DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 46

(1999-2000)

Nasjonal transportplan 2002-2011

Tilråding fra Samferdselsdepartementet av 29. september 2000, godkjent i statsråd samme dag.

Til meny

1 Innledning og sammendrag

1.1 Innledning

I denne meldingen presenteres Regjeringens transportpolitikk. Meldingen er også en strategisk plan for utvikling av det samlede systemet for veg-, jernbane-, luft- og sjøtransport. Regjeringen vil føre en helhetlig transportpolitikk der de enkelte transportformer blir vurdert i sammenheng.

Nasjonal transportplan 2002-2011 videreutvikler og erstatter de tradisjonelle sektorplanene for transportpolitikken. Ved forrige planrevisjon omfattet dette følgende dokumenter: *Om grunnlaget for samferdselspolitikken* (St.meld. nr. 32 (1995-96)), *Om avveininger, prioriteringer og planrammer for transportsektoren* (St.meld. nr. 36 (1996-97)), *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007* (St.meld. nr. 37 (1996-97)), *Norsk luftfartsplan* (St.meld. nr. 38 (1996-97)), *Norsk jernbaneplan 1998-2007* (St.meld. nr. 39 (1996-97)) og *Havner og infrastruktur for sjøtransport* (St.meld. nr. 46 (1996-97)).

Grunnlaget for prioriteringene i Nasjonal transportplan 2002-2011 er lagt gjennom et nært samarbeid mellom Fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet, de fire statlige transportetatene (Jernbaneverket, Kystverket, Luftfartsverket og Statens vegvesen) og fylkeskommunene. I dette arbeidet er det også dratt nytte av konsultasjoner med, og bidrag fra, ulike interesseorganisasjoner. Fylkeskommunale høringsprosesser er gjennomført i to runder, den siste basert på etatenes felles forslag av september 1999. Det er i arbeidet lagt vekt på å ha en åpen planprosess.

Planarbeidet har vært gjennomført under tidspress som følge av at Stortinget ba om framlegging ett år tidligere enn ordinær planrullering skulle tilsi. Den fylkeskommunale medvirkningen underveis har derfor blitt mindre omfattende enn ønskelig. Som følge av regjeringsskiftet våren 2000 har det vært nødvendig å bruke mer tid i sluttfasen av arbeidet. Meldingen fremmes derfor noe senere enn forutsatt under planprosessen. Departementene legger stor vekt på å evaluere planarbeidet, og samle erfaringer som kan være nyttige for neste revisjon.

Regjeringen legger i meldingen fram en strategi for transportpolitikken. Strategien er bl.a. framkommet gjennom alternative innretninger som har illustrert mulighetene for, innen gitte økonomiske rammer, å nå ulike og til dels motstridende mål og hensyn. Den anbefalte strategien innebærer en klar styrking av innsatsen for sikkerhet i transportsystemene. Samtidig er det tatt balanserte hensyn til nødvendige tiltak for å sikre effektivitet, framkommelighet og for å bidra til å oppnå fastsatte miljømål.

Regjeringens anbefalte strategi tar utgangspunkt i at transportformene har ulike egenskaper og fortrinn i transportmarkedet. Departementene vil styrke samspillet mellom transportformene gjennom å forbedre tilknytningen mellom transportmidler og legge til rette for kombinerte/intermodale transporter. Dette gjelder både for person- og godstransport, og vil kunne bidra til å overføre transport fra veg til bane og sjø. I utformingen av anbefalt strategi

er det lagt særlig vekt på trafikksikkerhet og på næringslivets behov for effektiv transport.

1.2 Sammendrag

Et godt utbygd transportsystem er av stor betydning for et effektivt næringsliv, som skal legge grunnlaget for en framtidig høy verdiskaping. Regjeringen vil føre en transportpolitikk som bidrar til å nå overordnede velferdsmål og sikre bosetting og utvikling av et livskraftig næringsliv i alle deler av landet. I en slik sammenheng er det særlig nødvendig å legge vekt på tiltak som kan bidra til å øke sikkerheten i transportsystemet.

Utformingen av transportpolitikken må skje innenfor rammen av de betingelser, bindinger og muligheter som gis gjennom internasjonale avtaler og transportpolitikk. Tilrettelegging for norsk næringsliv gjennom en god transportinfrastruktur begrenses ikke gjennom slikt regelverk. Videre kan teknologiske endringer bidra til å bedre kapasitetsutnyttelse, miljø og sikkerhet.

Et samordnet og effektivt transportsystem må utformes innenfor rammen av Regjeringens trafikksikkerhets- og miljøvernpolitiske målsettinger.

I det langsiktige arbeidet med sikkerhet i transportsektoren legger Regjeringen til grunn en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde. Dette krever innsats i alle deler av transportsystemet, men med hovedvekt på vegsektoren, der vel 90 prosent av dødsfallene skjer. Reduksjon i antall skadde og drepte krever samvirke mellom en rekke trafikksikkerhetstiltak, både fysiske tiltak på vegnettet, atferdsregulerende tiltak, kontroll og sanksjoner, opplæring, informasjon og kunnskapsoppbygging. Regjeringen legger samtidig med denne meldingen også fram en strategiplan for trafikksikkerhet på veg. Strategiplanen *Trafikksikkerhet på veg 2002-2011* følger som utrykt vedlegg til denne melding. For de kollektive transportmidlene rettes innsatsen mot operasjonell sikkerhet, samtidig som systemtilsyn tillegges økt vekt. Regjeringen vil vurdere opprettelse av en felles undersøkelseskommisjon for ulykker innenfor hele transportsektoren. Med bakgrunn i de alvorlige jernbaneulykker og hendelser den senere tid vil Regjeringen i første omgang foreslå å omdanne Havarikommisjonen for sivil luftfart til en havarikommisjon for luftfart og jernbane.

For å møte miljøutfordringene knyttet til transport er det nødvendig med et omfattende sett av virkemidler rettet inn mot de mange ulike miljøproblemene. Kostnadseffektivitet og samordning vil stå sentralt i den totale utformingen av virkemiddelbruken. For å motvirke og forebygge klima- og forsuringsproblemer må det legges spesielt vekt på avgifter og på tekniske krav til transportmidler og drivstoff. Overfor lokal forurensning og støy legges det opp til avbøtende tiltak i form av bl.a. støyskjerming, fasadeisolering og kanalisering av vegtrafikk ut av belastede bolig- og sentrumsområder. Regjeringen ønsker dessuten å legge til rette for økt bruk av miljøvennlige transportmidler kombinert med generell trafikkregulering som vegprising, tidsdifferensierte bompengesatser og parkeringsregulering. Regjeringen vil integrere miljøhensyn i investerings-, drifts- og vedlikeholdsbeslutninger i transportsektoren. Utforming av den generelle avgiftspolitikken på miljøområdet må ses i en bredere

sammenheng enn transportsektoren alene. Regjeringen foreslår derfor ikke gjennom denne meldingen endringer på dette området.

Regjeringen ønsker, og vil tilrettelegge for, økt tilgjengelighet til transporttjenester. Ved utvikling og tilrettelegging av transporttilbud skal det i størst mulig grad tas hensyn til at funksjonshemmede skal kunne benytte det ordinære tilbudet.

Det er et potensial for økt sykkelbruk i Norge, spesielt i byer og tettsteder. Regjeringen vil styrke sykkelens rolle som transportmiddel, og ser det som viktig med en fortsatt utbygging av sammenhengende gang- og sykkelnett, og et presist og entydig regelverk.

De fire transportsektorene spiller til dels ulike og utfyllende roller i transportsystemet. Regjeringen ser det som en hovedutfordring å knytte nettverkene for veg, jernbane, luft og sjø sammen i et nasjonalt transportnettverk som binder landet sammen og som knytter Norge til utlandet. De ulike nettverkene må derfor ha koblinger både til det lokale transportnettet og videre til de internasjonale transportnettene. Regjeringen ønsker å ivareta transportsystemets ulike funksjoner og å utnytte transportformenes ulike egenskaper og roller i transportsystemet i en helhetlig transportpolitikk. Dette innebærer også en differensiering av politikken på ulike områder. I meldingen er det derfor gitt en særskilt omtale av:

– en helhetlig transportpolitikk for de viktigste nasjonale transportkorridorene, med særlig vekt på næringslivets transporter,
– transport som regionalpolitisk virkemiddel,
– transportpolitikk og transportpolitiske utfordringer for de større byområdene.

De nasjonale korridorene binder regioner og sentrale strøk sammen og forbinder Norge med utlandet. Regjeringen har som mål å bygge ut et transportnett som bidrar til at næringslivet i alle deler av landet kan styrke sin konkurranseevne i internasjonal sammenheng. I de enkelte korridorene er det en viktig oppgave å prioritere investeringer for alle transportformene i sammenheng, og å sikre en god balanse mellom drift, vedlikehold og investeringer. Investeringer i stamvegnettet bidrar til mer effektive og sikre transporter. På jernbanens hovedstrekninger vil det bli lagt vekt på profilutvidelser som kan gi grunnlag for å få flere av de mest volumkrevende transportene på vegene over på bane.

For å øke jernbanetransportens konkurransekraft foreslår Regjeringen å legge til rette for konkurranse på jernbanenettet innen godstransport.

I ulike deler av maritim transport utvikles logistikkløsninger som kan fremme nærskipsfart som en konkurransedyktig transportform nasjonalt og mellom regioner i Europa. Regjeringen ser det som viktig å følge denne utviklingen for å styrke sjøtransport som et miljøvennlig transportalternativ.

Regjeringen vil legge særlig vekt på å styrke drift og vedlikehold i hele transportsektoren. Det er påkrevet med en god transportstandard slik at bl.a. næringslivet stilles overfor transportløsninger som er forutsigbare og pålitelige i hele transportnettet. Innsatsen i korridorene i planperioden vil blant annet bli rettet mot følgende hovedoppgaver:

– fjerning av flaskehalser,
– bedre tilknytningen av terminaler og knutepunkter til nettet,
– jevnere standard i korridorer,

– bedre transportforbindelser mellom Norge og utlandet.

Bosettingsmønster, naturgitte forhold og transporttilbudet i distriktene betyr at både befolkning, offentlig tjenesteyting og næringslivet i det daglige er helt avhengig av vegtransport. Det legges imidlertid også vekt på at de regionale lufthavnene og statens kjøp av flyrutetjenester spiller en viktig rolle ved å binde landsdeler sammen og ved å gi tilgjengelighet til nasjonalt og internasjonalt nettverk i luftfarten. Det er likevel behov for en nærmere vurdering av den regionale lufthavnstrukturen, bl.a. på bakgrunn av betydelige forbedringer i det øvrige transporttilbudet etter at hovedtrekkene i dagens lufthavnstruktur ble lagt. Videre må forholdene legges til rette for sjøtransporten som en vesentlig del av transportmønsteret i kystdistriktene, både for persontrafikken og for næringslivet generelt. Rassikring er viktig for regularitet for næringslivet og tryggheten for befolkningen, og oppfølging av handlingsplanen for rassikring av riksvegnettet er prioritert. Innen utgangen av 2003 skal det være lagt fast dekke på gjenstående riksveger med grusdekke. Distriktssamband med gamle ferjer vil bli prioritert ved ferjefornyelser i perioden. Det legges videre opp til bedre frekvens og åpningstider i stamvegsamband og andre viktige regionale samband.

Storparten av Norges befolkning bor i byer. I de større byområdene er utfordringer knyttet til miljø og framkommelighet mer synlige og sammensatte enn i landet for øvrig. Oslo-området står i en særstilling. Befolkningsvekst og press på arealer stiller store krav til samordning på tvers av transportsektorer og mellom forvaltningsnivåer. I denne sammenheng er det viktig at statlige virkemidler samordnes med de virkemidlene byene og regionale myndigheter selv rår over. Transportutfordringene i de større byområdene kan ikke løses ved kapasitetsøkende tiltak alene. Regjeringen vil i samarbeid med lokale myndigheter se utviklingen av hovedvegnettet og kollektivtrafikken i sammenheng. Samtidig må det, dersom vi skal lykkes i å begrense veksten i biltrafikken, legges til rette for trafikkregulerende tiltak. For å stimulere til økt belegg i personbiler og minibusser, vil Samferdselsdepartementet vurdere forsøk der biler med tre eller flere personer tillates å benytte kollektivfeltene. Hovedtyngden av jernbaneinvesteringene settes inn i Oslo-området, både for å styrke nærtrafikken og fordi Oslo-området er hjertet i det nasjonale jernbanenettet. Havneområdene i tilknytning til de store byene er viktige både i transportsammenheng og for byutviklingen. Oslo kommune har vedtatt å fase ut deler av havnevirksomheten. Fiskeridepartementet har startet en dialog med Oslo kommune og Oslo havnestyre om den videre prosessen og samarbeidet om utviklingen av Oslo havn.

For å kunne utvikle gode løsninger i byområder, der aktørene er mange, er det avgjørende med stor grad av samordning og samarbeid. Strategiske vurderinger i areal- og transportpolitikken er viktig i denne forbindelse. Regjeringen vil bidra til å videreutvikle modeller for strategisk areal- og transportpolitikk på regionalt nivå. Spesielt i byområdene er det behov for å vurdere andre måter å organisere forvaltningen av transportsystemet på. Regjeringen vil invitere til utprøving av alternative modeller. Samferdselsdepartementet vil bidra aktivt i en slik prosess, også med finansiering.

Det er viktig å legge til rette for en mest mulig effektiv produksjonsvirksomhet i de ulike delene av transportsektoren. Det arbeides i alle de statlige transportetatene med slik effektivisering. Spesielt når det gjelder produk-

sjonsvirksomheten i Statens vegvesen vil Samferdselsdepartementet utrede alternative modeller for organisering. Styring og organisering av Kystverket ble drøftet i NOU 1999:5 Det nye Kystverket. Regjeringen tar sikte på at en ny organisasjonsmodell blir forelagt Stortinget høsten 2000.

Regjeringen vil prøve ut offentlig privat samarbeid (OPS) som en ny form for organisering av utbygging av transportinfrastruktur. I første omgang vil dette være aktuelt i vegsektoren. Hovedformålet er å prøve ut om en slik modell kan gi effektivitetsgevinster samtidig som det offentlige beholder kontrollen og muligheten for politisk baserte valg.

Samlede *økonomiske ressurser* som inngår i Regjeringens strategi (statlige midler og alternativ finansiering) er i overkant av 217 mrd. kr i perioden 2002-2011. På bakgrunn av Regjeringens mål for transportpolitikken og den innretning Regjeringens strategi for perioden innebærer er denne økonomiske rammen fordelt på sektorer som vist i tabell 1.1. For å lette sammenlikningen er tall oppgitt som årlig gjennomsnitt.

Tabell 1.1: Fordeling av samlet økonomisk ramme (mill. 2000-kr). Årlig gjennomsnitt.

	Bevilget/annen finansiering 1998-2000	Anbefalt strategi 2002-2011
Statens vegvesen		
Statlige midler	9 972	10 628
Annen finansiering	2 043	1 680
Totalt	12 015	12 308
Jernbaneverket		
Statlige midler	3 716	4 356
Lokale bidrag		25
Totalt	3 716	4 381
Kystverket		
Statlige midler	485	536
Brukerfinansiering	436	458
Totalt	921	994
Luftfartsverket		
Statlige midler	1	- 14 [1]
Brukerfinansiering	3 372	3 064
Totalt	3 373	3 050
Statlig kjøp av persontransporttjenester på jernbane	999	980
Statlige midler i alt	15 173	16 486
Supplerende finansiering i alt	5 851	5 227
Samlet økonomisk ramme	21 024	21 713

[1] Tallet er negativt fordi avkastning fra Luftfartsverket til staten er større enn statens kjøp av flyplasstjenester.

Regjeringen legger opp til å styrke drifts- og vedlikeholdsinnsatsen for å hindre ytterligere forringelse av eksisterende infrastruktur, forbedre sikker-

heten og for å kompensere for trafikkvekst. Styrking av drift inkluderer også økte tilskudd til drift av riksvegferjer knyttet til strengere sikkerhetskrav, fornyelse av flåten og bedre tilbud. Den økonomiske rammen gir likevel rom for å øke jernbane- og riksveginvesteringene sammenliknet med de seneste årene. Rammen til statlig kjøp av persontransporttjenester på jernbane er usikker og avhenger av rammeforhandlinger mellom NSB og Samferdselsdepartementet. For Kystverket gir rammen rom for økte investeringer.

Særlig utenom stamvegnettet vris veginvesteringene fra store utbyggingsprosjekter til større vekt på utbedring av eksisterende vegnett. Særskilte trafikksikkerhetstiltak er spesielt prioritert. Store prosjekt prioriteres først og fremst på stamvegnettet i trafikksterke områder, bl.a. utbygging av hovedvegnettet i storbyområdene, «Østfoldpakka» og Ev 18 gjennom Buskerud, Vestfold og Agder, Ev 6 sør for Trondheim og i Steinkjer og Ev 39 sør for Bergen. I tillegg prioriteres utbedring av flaskehalser bl.a. på Ev 6 i Nordland, Kyststamvegen og stamvegen Oslo - Bergen. Eiksundsambandet i Møre og Romsdal og Lofotens fastlandsforbindelse er viktige nye lenker i vegsystemet. Under forutsetning av at det oppnås enighet om en samlet finansieringsplan kan Bjørvikaprosjektet i Oslo startes opp i første del av planperioden.

Over halvparten av jernbaneinvesteringene vil gå til utbygging i Osloområdet (jf. Oslopakke 2) og Vestfoldbanen for bl.a. å bidra til å dempe veksten i biltrafikken. Det er satt av midler til investering i kollektivbetjening av Fornebu. Samtidig prioriteres baneutbygging i Stavanger-, Bergen- og Trondheimsområdet, samt spesielle investeringsprogram for trafikksikkerhet, profilutvidelser, rassikring, stasjons-/knutepunktsutvikling og støyreduksjoner. Regjeringen vil starte byggingen av jernbanetunnel i Moss og Eidangertunnelen i siste del av planperioden. Det er ikke tatt stilling til jernbanetunnel gjennom Gamlebyen i Oslo i forhold til planrammen.

På Kystverkets område legges det vekt på økt innsats i fyrtjenesten og i farledene og å opprettholde investeringer i fiskerihavner på et høyt nivå.

Økonomiske rammer for Luftfartsverket er i meldingen basert på inntektsprognoser, statlig kjøp av flyplasstjenester og overskuddskrav. Dette gir rom for investeringer i størrelsesorden 8,1 mrd. kr i planperioden. Investeringene vil rettes mot sikkerhet, utbedringer flere steder og til oppgradering av de regionale lufthavnene.

De viktigste *virkninger* som forventes i anbefalt strategi framgår av tabell 1.2. Virkningene er vist på sentrale måleparametere som representerer framkommelighet, trafikksikkerhet, støy, luftforurensing og regional tilgjengelighet.

Tabell 1.2: Virkninger i anbefalt strategi. Sentrale måleparametre.

	Anbefalt strategi Virkninger 2002-2011	Status 2002	Status 2012 uten nye tiltak	Status 2012 anbefalt strategi
Samfunnsøkonomisk nettonytte av investeringer (mill. kr)	22 200			
Samfunnets transportkostnader (mill. kr)	- 43 100			
Bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet (mill. kr)	- 20 200			

Tabell 1.2: Virkninger i anbefalt strategi. Sentrale måleparametre.

Antall drepte	- 81	319	369	288
Antall skadde og drepte [1]	- 1 693	12 412	13 922	12 229
CO_2-utslipp fra transportsektoren (mill. tonn, kun for veg)	- 0,05	9,42	9,80	9,75
Antall personer utsatt for konsentrasjoner av PM_{10} over 50 $\mu g/m^3$ (kun for veg)	0	9 600	6 800	6 800
Antall personer utsatt for konsentrasjon av NO_2 over 150 $\mu g/m^3$ (kun for veg)	0	14 500	12 400	12 400
Antall personer svært plaget av støy	- 12 200	95 600	95 100	82 900
Antall personer utenfor et pendlingsomland tilsvarende 45 min. reisetid til tettsteder med 2 000 innbyggere (kun for veg)	- 4 900	230 700	230 700	225 800
Antall personer med mer enn 90 min. reisetid til regionsenter (kun for veg)	- 33 800	688 800	688 800	655 000
Samfunnets transportkostnader for distriktene (kun for veg)	- 11 000			

[1] Statlige tilskudd til trafikksikkerhetstiltak på fylkesveger og kommunale veger inngikk i post 60 som fra og med 2001 er innlemmet i rammetilskuddsordningen til fylkeskommunene. Dersom fylkeskommunene velger å videreføre de senere års nivå når det gjelder slike tiltak, vil det gi et viktig bidrag til reduksjon i antall skadde og drepte utover det som framgår av tallene i tabellen.

Virkningsberegningene skal være førende for etatenes arbeid med handlingsprogram. I handlingsprogrammene vil også grunnlaget for beregningene, som foreløpig er beheftet med en vesentlig grad av usikkerhet, bli gjennomgått i større detalj. Departementene vil komme tilbake til Stortinget med en orientering om beregninger etter at handlingsprogrammene er fastlagt. Disse vil være styrende for etatenes oppfølging av anbefalt strategi og for resultatrapporteringen i de årlige budsjettproposisjonene.

2 Oppfølging av sektorplanene for perioden 1998-2001

I kapittel 2 gis en oversikt over oppfølgingen av sektorplanene for perioden 1998-2001. På grunn av ulikheter mellom sektorplanene, har også rapporteringen fått forskjellig form.

Nasjonal transportplan legges fram ett år tidligere enn ved tidligere praksis for rullering av sektorplanene. Dette innebærer bl.a. at budsjettet for det siste året i planperioden 1998-2001 ikke er kjent. Departementene har derfor for 2001 valgt å basere rapporteringen på en teknisk forutsetning om videreføring av opprinnelig vedtatt budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000). Det vil nødvendigvis være betydelig usikkerhet knyttet til denne forutsetningen. For øvrig er den økonomiske rapporteringen basert på regnskap for 1998 og 1999, samt bevilgninger for 2000 i henhold til Stortingets behandling av St.prp. nr. 1 (1999-2000), jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. nr. 220 (1999-2000) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000.

2.1 Oppfølging av Norsk jernbaneplan 1998-2007 for perioden 1998-2001

Nedenfor sammenliknes plantallene i St.meld. nr. 39 (1996-97) Norsk jernbaneplan 1998-2007 (NJP) med bevilgningene for 1998, 1999 og 2000 og en fremskrivning for 2001 på nivå med 2000-budsjettet, fordelt over tre hovedkategorier:

- Kap. 1350 Jernbaneverket
- Kap. 1351, post 70 Betaling for persontransporttjenester
- Kap. 1353 Etablering av NSB BA
- Kap. 1354 Statens jernbanetilsyn

I NJP inngikk driftsutgifter til Statens jernbanetilsyn som en del av planrammen på kap. 1350 Jernbaneverket. Fra 1998 ble driften av Statens jernbanetilsyn skilt ut på eget kap. 1354. Planrammen på kap. 1350 er korrigert for dette.

Tabell 2.1: Oppfølging av planrammen i Norsk jernbaneplan 1998-2007. Mill. 2000-kroner.

	Planrammen for 1998-2001	Forventet bevilgning 1998-2001 [1]	Andel av planrammen i NJP [2]
Kap. 1350 Jernbaneverket	15 151	15 083	95,7 %
Kap. 1351 Overføringer til NSB BA	4 213	3 985	94,6 %
Kap. 1353 Etableringen av NSB BA	290	290	100,0 %
Kap. 1354 Statens jernbanetilsyn	30	37	123,3 %
Sum	19 684	19 395	95,6 %

[1] Regnskap 1998 og 1999, samt budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1999-2000). For 2001 er budsjett i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) lagt til grunn.

[2] I oppfølgingsprosenten er det tatt hensyn til at bruttobudsjettering av driftsutgiftene til Jernbaneverket ble innført fra og med budsjettet for 2000.

2.1.1 Kap. 1350 Jernbaneverket

Fra 1. juli 1999 ble det gjennomført et fullstendig organisatorisk skille mellom NSB BA og Jernbaneverket ved at hver enhet fikk egen administrativ ledelse og ordningen med styre for Jernbaneverket ble avviklet, jf. St.prp. nr. 1 - Budsjett-innst. S. nr. 13 (1998-99). I samsvar med Stortingets forutsetninger ble det fra samme dato etablert et samarbeidsforum for samordning av jernbanens infrastruktur- og operatørinteresser, med utgangspunkt i de ulike roller aktørene har.

I tråd med NJP 1998-2007 har tiltak for å forbedre infrastrukturens driftsstabilitet blitt prioritert høyt. Dessuten er banenettets kapasitet i person- og godstrafikken økt gjennom utbygging av dobbeltparseller og kryssingsspor. Av større prosjekter ble nytt dobbeltsporavsnitt Såstad - Rygge - Haug på Østfoldbanen ferdigstilt i juni 2000. På Vestfoldbanen er dobbeltspor på strekningen Skoger - Sande - Holm planlagt tatt i bruk i løpet av året. Utvidelse av lasteprofiler for gods gjennomføres på Raumabanen i inneværende år. Videre har tilpasning av kjørevegen til krengetog på Sørlandsbanen, Bergensbanen og Dovrebanen hatt høy prioritet.

Tabell 2.2 viser bevilgninger for 1998-2001, fordelt på drift og vedlikehold og investeringer, sammenliknet med planrammen for tilsvarende periode i NJP. Anslaget på bevilgningen for 2001 er en flat videreføring av 2000-bevilgningen.

Tabell 2.2: Oppfølging av planrammen i Norsk jernbaneplan 1998-2007, kap. 1350 Jernbaneverket. Mill. 2000-kroner

Betegnelse	Planrammen for 1998-2001	Forventet bevilgning 1998- 2001 [1]	Andel av planrammen i NJP [2]
Drift	6 174	6 650	98,6 %
Vedlikehold	3 847	3 332	86,6 %
Sum post 23 Drift og vedlikehold	10 021	9 982	94,0 %
Post 30 Investeringer i linjen	5 130	5 101	99,4 %
Sum kap. 1350	15 151	15 083	95,7 %

[1] Regnskap 1998 og 1999, samt budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1999-2000). For 2001 er budsjett i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) lagt til grunn.
[2] Det er tatt hensyn til at bruttobudsjettering av drift ble innført fra og med budsjettet for 2000.

Fra 1999 til 2000 ble det gjennomført en teknisk endring av budsjetteringsprinsippet, som har gitt en nominell økning av budsjettet for 2000 med 280 mill. kr på drift, jf. omtale i St.prp. nr. 1 (1999-2000) s. 141. Økningen kompenseres med tilsvarende økning på inntektssiden kap. 4350. I oppfølgingsprosenten i tabellen er det korrigert for dette beløpet, slik at dette ikke påvirker oppfølgingsgraden.

Bevilgningene på kap. 1350, post 30 Investeringer i linjen for 2000, inkluderer 29 mill. kr til oppgradering av Ofotbanen til 30 tonns akseltrykk, jf. St.prp. nr. 1 - Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000). Dette beløpet blir dekket av

et tilsvarende anleggsbidrag fra LKAB. Bevilgningen for 2000 er korrigert for dette i tabellen slik at dette ikke påvirker oppfølgingsgraden.

2.1.1.1 Nærmere om investeringer i linjen (post 30)

I NJP ble planrammen for investeringer fordelt på banestrekninger. Tabell 2.3 gir en oversikt over regnskap for 1998 og 1999, samt budsjetterte investeringer for 2000, sammenstilt med planrammen for de enkelte banestrekninger, samt krengetogstilpasninger og uspesifiserte tiltak for forbedring av eksisterende nett.

I forbindelse med stortingsbehandlingen av NJP ble det vedtatt å øke planrammen til krengetogstilpasninger med 600 mill. 1997-kroner til 1 600 mill. kr. Det var imidlertid ikke flertall for å øke den samlede planrammen. I tabell 2.3 er planrammen til krengetogtiltak satt til 1 000 mill. 1997-kroner for å synliggjøre hvilke tiltak som vil måtte skyves noe ut i tid som følge av vedtaket om økt satsing på krengetogtiltak. Vedtaket om økte bevilgninger til krengetogtiltak innenfor planrammen innebærer at investeringsprosjekter for ca. 240 mill. kr og vedlikeholdstiltak for om lag 220 mill. kr har blitt skjøvet ut i tid sammenliknet med planene i NJP. Om lag 190 mill. kr er hentet inn ved en ytterligere effektivisering av driften i forhold til det som lå til grunn for NJP. De utsatte investeringsprosjektene gjelder i all hovedsak nye godsterminaler i Trondheim- og Stavangerområdet. Dette er prosjekter som uansett ville ha blitt forskjøvet som følge av forsinket framdrift i lokale vedtak om lokalisering.

Tabell 2.3: Oppfølging av planrammen 1998-2001 til investeringer fordelt på banestrekninger. Mill. 2000-kroner.

Banestrekning	Planrammen for 1998-2001	Regnskap 1998-99 og budsjett 2000 [1]	Andel av planrammen i NJP
Oslo-området	1 472	1 221	82,9 %
Østfoldbanen	346	285	82,4 %
Vestfoldbanen	697	565	81,1 %
Sørlandsbanen	256	11	4,3 %
Bergensbanen	223	178	79,8 %
Dovrebanen	66	0	0,0 %
Krengetogstilpasninger [2]	1 115	1 062	95,2 %
Detaljplanlegging		17	
Tiltak for bedre driftsforhold på eksisterende nett	668	583	87,3 %
MVA kompensasjon	287		
Sum post 30	5 130	3 922	76,5 %

[1] Vedtatt budsjett i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000)
[2] Krengetogstilpasningene er fordelt med 372 mill. kr på Dovrebanen, 388 mill. kr på Sørlandsbanen og 278 mill. kr på Bergensbanen.

I St.meld. nr. 39 (1996-97) er det presisert at det i investeringsrammen på 4,6 mrd. 97-kroner er medregnet en merverdiavgiftskompensasjon på om lag 257 mill. 97-kroner for fireårsperioden. Dette ble gjort på bakgrunn av at det organisatoriske skillet mellom Jernbaneverket og NSB BA fra 1. desember

1996, medførte endret merverdiavgiftstilpasning for jernbaneinvesteringer. I tabel 2.3 over er merverdiavgiftskompensasjonen ikke fordelt på de ulike prosjekter i plantallene. Den er imidlertid inkludert i regnskaps- og budsjettallene.

Ved planlegging og utbygging av større jernbaneprosjekter er det fastsatt kriterier for usikkerhet knyttet til de ulike fasene av prosjekteringen. Ved fremlegg av hovedplan for et prosjekt skal f.eks. usikkerheten i kostnadsoverslaget ikke overstige +/- 20 pst. I neste fase, dvs. gjennom detaljplanleggingen, skal usikkerheten i kostnadsoverslagene ikke overstige +/- 10 pst.

Fram til 1999 ble jernbaneprosjekter lagt fram for Stortinget og tatt opp til bevilgning på hovedplannivå, dvs. med en usikkerhet i kostnadsoverslagene på +/- 20 pst. Fra og med 1999-budsjettet er dette endret, slik at prosjekter ikke tas opp til bevilgning før detaljplanleggingen er kommet så langt at usikkerhetsmarginen i kostnadsoverslagene er redusert til +/- 10 pst. På grunn av denne endringen føres kostnadene til detaljplanlegging av prosjektene på en særskilt måte i budsjettsammenheng. Disse kostnadene blir ført til de respektive prosjekter etter vedtak om utbygging.

2.1.2 Kap. 1351, Post 70 Betaling for persontransporttjenester

Som grunnlag for Stortingets bevilgninger fastsettes statlig kjøp av persontransporttjenester ved årlige forhandlinger mellom NSB BA og staten ved Samferdselsdepartementet. Til grunn for de årlige forhandlingene ligger en 4-årig rammeavtale. Rammeavtalen for perioden 1998-2001 er i tråd med prinsippene og planrammene som ble lagt til grunn ved behandlingen av St.meld. nr. 39 (1996-97), jf. Innst. S. nr. 253 (1996-97).

Utviklingen i statlig kjøp av persontransporttjenester framgår av tabell 2.1. Ved en flat videreføring av kjøpsrammen i 2001 på 2000-nivå medfører dette en oppfølgingsgrad på 94,6 pst. i forhold til planrammen i NJP 1998-2007. Produksjonsnivået som lå til grunn for rammeavtalen er likevel nær 100 pst. oppfylt.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 9.2.

2.1.3 Kap. 1353 Etablering av NSB BA

I forbindelse med omorganiseringen av forvaltningsbedriften NSB ble trafikkselskapet NSB BA opprettet 1. desember 1996. Ved etableringen ble det i åpningsbalansen lagt til grunn en samlet bevilgning for omstrukturering av virksomheten på 870 mill. kr, jf. St.prp. nr. 2 og Innst. S. nr. 31 (1996-97) Om endret tilknytningsform for Postverket og NSBs trafikkdel m.m. Ved behandlingen av St.prp. nr. 1 og Budsjett-innst. S. nr. 14 (1997-98), ble det vedtatt en sluttbevilgning på 290 mill. kr på kap. 1353. Forutsetningene for etableringen av NSB BA ble med dette ansett som oppfylt.

Ved etableringen av NSB BA ble det lagt til grunn at Samferdselsdepartementet annet hvert år skal legge fram en stortingsmelding om NSB-konsernets virksomhet, jf. kapittel 9.2.1. Den første meldingen ble lagt fram høsten 1998. Departementet vil legge fram en ny melding om konsernets virksomhet våren 2001.

2.1.4 Kap. 1354 Statens jernbanetilsyn

Tabell 2.1 innledningsvis viser en oppfølgingsgrad for driften av Statens jernbanetilsyn på 123,3 pst. i forhold til planrammen i NJP 1998-2007.

Driftsutgiftene til Statens jernbanetilsyn ble fra 1998 skilt ut fra kap. 1350 Jernbaneverket, til eget kap. 1354 Statens jernbanetilsyn. Økningen i 2000-budsjettet begrunnes med et klarere organisatorisk skille mellom Statens jernbanetilsyn og Jernbaneverket, ved at tilsynet nå skal betale for de tjenester som leveres av Jernbaneverket. Det vises for øvrig til nærmere omtale i St.prp. nr. 1 (1999-2000), s. 158-159.

2.2 Oppfølging av Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 for perioden 1998-2001

Den økonomiske innsatsen til vegformål i planperioden 1998-2001, samt forventet status på sentrale måleparametre ved utgangen av 2001, ses i forhold til forutsetninger og forventede virkninger av den anbefalte strategien som lå til grunn for St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 (NVVP).

2.2.1 Utvikling i vegtrafikk

I NVVP ble det lagt til grunn en gjennomsnittlig årlig vekst i vegtransportarbeidet på 1,4 pst. For planperioden 1998-2001 gir dette en samlet vekst på 5,7 pst.

På grunnlag av observert trafikkvekst i 1998 og 1999 og forventet vekst i årene 2000-2001, jf. framskrivningene i kap. 5, er det lagt til grunn en samlet vekst for perioden 1998-2001 på anslagsvis 8,4 pst.

Høyere trafikkvekst gir økte rushtidsproblemer og miljøproblemer i og rundt de større byområdene. Det bidrar også til at det forventes flere skadde og drepte ved inngangen til planperioden 2002-2011 enn det som var lagt til grunn i NVVP. I tillegg øker ressursbehovet for å opprettholde standarden på drift og vedlikehold av riksvegnettet.

2.2.2 Økonomisk oversikt

Det ble i NVVP lagt til grunn en statlig økonomisk ramme til vegformål for perioden 1998-2001 på 40,8 mrd. kr. I tillegg ble det anslått et bompengebidrag på 5,3 mrd. kr.

Ved en videreføring av budsjettet for 2000 i 2001, vil bevilgningene for perioden 1998-2001 være på om lag 40,1 mrd. kr. I forhold til den økonomiske rammen i NVVP innebærer dette en oppfølgingsgrad på 98,3 pst. De faktiske bevilgninger omfatter også de budsjettposter som er blitt opprettet etter Stortingets behandling av St.meld. nr. 37. Bompengebidraget ser ut til å bli høyere enn antatt, slik at de totale midler som stilles til rådighet likevel blir noe over det som var forutsatt, jf. tabell 2.4.

Tabell 2.4: Økonomisk oppfølging av Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007. Mill. 2000-kroner.

Post	Betegnelse	Planrammen for 1998-2001	Forventet bevilgning 1998-2001 [4]	Andel av planrammen i NVVP (i pst.)
23	Trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger m.m.	22 260 [1]	22 296 [1]	100,2
24	Statens vegvesens produksjon	-160	-440	275,0
30	Riksveginvesteringer	17 710	16 665	94,1
31	Tilskudd til rassikring	- [2]	328	-
32	Legging av fast dekke på riksveger	- [2]	170	-
33	Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	- [2]	200	-
60	Tilskudd til fylkesvegformål	1 036 [3]	901 [3]	86,9
61	Omstillingstilskudd - fv 228, Fræna kommune	- [2]	12	-
	Sum kap. 1320	40 846	40 132	98,3
	Annen finansiering	5 290	7 800	147,4
	Totalt	46 136	47 932	103,9

[1] Tidligere kap. 1321, post 23 Spesielt vedlikehold av riksveger er inkludert.
[2] Posten inngikk ikke som egen post i St.meld. nr. 37 (1996-97).
[3] Tidligere kap. 1321, post 60 Spesielt vedlikehold av fylkesveger, er inkludert.
[4] Regnskap 1998 og 1999, samt budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1999-2000). For 2001 er budsjett i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) lagt til grunn.

Prioriteringene mellom budsjettposter har i hovedsak fulgt NVVP. Det har imidlertid vært nødvendig i noen grad å prioritere høy oppfyllelse av post 23 Trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger m.m. framfor post 30 Riksveginvesteringer. Det skyldes blant annet høyere trafikkvekst enn forventet i 1997 og i fireårsperioden 1998-2001. I tillegg har det påløpt høyere kostnader enn forventet for å gjennomføre tiltak innenfor post 23 som var forutsatt i NVVP. Dette gjelder særlig trafikant- og kjøretøyrettede tiltak og drift av vegnettet. Innenfor post 23 er tiltak som har betydning for trafikksikkerheten prioritert høyt. Det har blant annet på denne bakgrunn ikke vært mulig å unngå en forringelse av vegkapitalen.

Bevilgningsmessig er det et etterslep på post 30 Riksveginvesteringer og post 60 Tilskudd til fylkesvegformål. Det fysiske etterslepet på post 30 i forhold til NVVP er betydelig større pga. av kostnadsøkninger, bl.a. som følge av urasjonell framdrift og at nye og kostnadskrevende løsninger blir tatt inn sent i planprosessen.

Det største prosentvise avviket gjelder post 24 Statens vegvesens produksjon. Årsaken er Stortingets beslutning om at det skal legges til grunn en høyere avkastning på etatens maskiner og bygg enn forutsatt i NVVP.

Tabell 2.5: Forventede virkninger av anbefalt strategi i St.meld. nr. 37 (1996-97) og forventet resultat.

Parametre	Virkninger for perioden 1998-2001 forutsatt i NVVP 1998-2007 (beregnet med nytt verktøy [1])	Forventede virkninger for perioden 1998-2001	Forventet status pr. 1.1.2002
Samfunnets transportkostnader totalt (mill. 2000-kr)	- 18 600	- 15 400	
Samfunnets transportkostnader for distriktene (mill. 2000-kr)	- 5 800	- 4 100	
Bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet (mill. 2000-kr)	- 6 700	- 5 500	
Antall skadde og drepte på hele vegnettet	- 820	- 400 [2]	12 400
Antall personer ved bolig og institusjon som er svært plaget av støy fra vegtrafikk langs riksvegnettet	- 4 900	- 2 800	87 200
Antall personer ved bolig og institusjon utsatt for konsentrasjoner av NO_2 over 200 µg/m [3] (1 times midlingstid) langs riksvegnettet	- 1 000	- 2 300 / - 3 500 [4]	9 900
Antall personer ved bolig og institusjon utsatt for konsentrasjoner av PM_{10} over 150 µg/m [3] (24 timers midlingstid) langs riksvegnettet	- [3]	- 7 100 / - 23 300 [5]	11 700
Antall km registrert riksveg med belastning i problemnivå 2 og 3 for landskap, helhetsvurdering	- 70	- 25	1 270
Antall km gang- og sykkelveg	290	250	2 920

[1] Oppfølging av virkninger for perioden 1998-2001 skjer ved hjelp av en nyere versjon av beregningsverktøyet EFFEKT enn det som ble brukt i arbeidet med NVVP. Dette er det korrigert for i kolonnen for «virkninger for perioden 1998-2001 forutsatt i NVVP 1998-2007», slik at tallene er direkte sammenlignbare med «forventede virkninger for perioden 1998-2001».
[2] I beregningene av virkninger i NVVP 1998-2007 ble det forutsatt at endret promillegrense til 0,2 alene skulle gi 450 færre skadde og drepte. Forventede virkninger av redusert promillegrense er nedjustert til 45 færre skadde og drepte.
[3] I arbeidet med NVVP 1998-2007 ble parameteren «antall personer ved bolig og institusjon utsatt for konsentrasjoner av PM_{10} over 200 µg/m [3]» benyttet. Oppfølgingen for perioden 1998-2001 (midterste kolonne) skjer imidlertid i forhold til en grenseverdi på 150 µg/m [3].
[4] Investeringstiltak i planperioden forventes isolert sett å gi en reduksjon på 2 300 personer. Det er dette tallet som er sammenlignbart med virkningene oppgitt i NVVP 1998-2001 (første kolonne). Dersom det i tillegg til investeringene tas hensyn til endringer som følge av trafikkvekst samt teknologisk utvikling i kjøretøyparken blir total reduksjon fra 1.1.1998 til 1.1.2002 på 3 500 personer.
[5] Investeringstiltak i planperioden forventes isolert sett å gi en reduksjon på 7 100 personer. Dersom det i tillegg til investeringene tas hensyn til endringer som følge av trafikkvekst samt endret piggdekkbruk og teknologisk utvikling i kjøretøyparken blir total reduksjon fra 1.1.1998 til 1.1.2002 på 23 300 personer.

2.2.3 Virkninger av tiltak i perioden 1998-2001

Virkningene i tabell 2.5 er beregnet ut fra den samlede ressurstilgangen, dvs. statlige midler og bompenger. Som det går fram av tabellen, forventes ikke de virkningene som ble satt i St.meld. nr. 37 (1996-97) oppnådd, med unntak av

reduksjon i NO_2. Den viktigste årsaken til dette er at kostnadsoverslag for en rekke veganlegg har økt, og at det derfor har vært nødvendig å utsette flere anlegg i tid.

2.2.3.1 Framkommelighet

I tillegg til mål om reduserte transportkostnader i fireårsperioden 1998-2001, jf. tabell 2.5, ble det i St.meld. nr. 37 (1996-97) satt mål for 10-årsperioden 1998-2007 for:
- legging av fast dekke på gjenværende riksveger med grusdekke
- åpningstid for riksvegferjesamband
- antall km riksveg med lavere tillatt aksellast enn 10 tonn
- antall rasutsatte strekninger.

I NVVP ble det satt som mål at alle riksveger skal ha fast dekke i 2008, med unntak av rv 258 gamle Strynefjellsveg, rv 252 Tyin - Eidsbugarden, rv 886 Bjørnstad - Jakobselv og eventuelle strekninger av kulturhistorisk verdi. Det er i St.prp. nr. 1 (1999-2000) lagt opp til at det over en fireårsperiode skal gjennomføres en grusvegpakke, slik at alle grusveger som skal ha fast dekke, får dette innen utgangen av 2003. Pr. 1.1.2002 forventes det at det fortsatt vil være grusdekke på om lag 130 km riksveg som omfattes av grusvegpakka.

I NVVP ble økt åpningstid for riksvegferjesamband prioritert. Det ble satt som mål å redusere andelen av samband hvor servicemålet for åpningstid ikke nås fra 40 pst. til 25 pst. Samferdselskomitéen uttrykte ved behandling av St.meld. nr. 37 (1996-97) ønske om å heve ambisjonsnivået ytterligere, jf. Innst. S. nr. 273 (1996-97). Med en videreføring av budsjettet for 2000 i 2001 er det imidlertid ikke funnet rom for utvidelse av åpningstid, slik at det pr. 1.1.2002 fortsatt vil være 40 pst. av sambandene som ikke når servicemålet med hensyn til åpningstid.

I NVVP ble det lagt til grunn at km riksveg med lavere tillatt aksellast enn 10 tonn, skulle reduseres fra 1 730 i 1998 til 1 540 i 2002 og til om lag 1 300 i 2008. Forventet situasjon pr. 1.1.2002 er at om lag 1 200 km riksveg ikke vil være tillatt for 10 tonn aksellast.

Ved inngangen til planperioden var det registrert om lag 305 rasutsatte strekninger. De mest utsatte fylkene er Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Nordland og Troms. Det var forutsatt en utbedring av 46 rasutsatte strekninger i perioden 1998-2001, i tillegg til utbedring av enkeltpunkter som ikke inngår i de definerte strekningene. Det ser nå ut til å bli en utbedring av 33 rasutsatte strekninger i perioden 1998-2001.

2.2.3.2 Trafikksikkerhet

Som det går fram av tabell 2.5, forventes det at tiltak som gjennomføres i planperioden 1998-2001 gir 400 færre skadde og drepte i år 2002 sammenliknet med en 0-situasjon uten nye tiltak i fireårsperioden. Dette er om lag 49 pst. måloppnåelse i forhold til virkningen som var forutsatt i St.meld. nr. 37 (1996-97).

Den relativt lave måloppnåelsen skyldes i stor grad at forventede virkninger av redusert promillegrense som foreløpig ikke er iverksatt, er justert kraftig ned. I beregningen av status ved inngangen til 2002 er det forutsatt en pro-

millegrense på 0,2 fra og med 2001. Det er også stor usikkerhet knyttet til virkningen av redusert bruk av piggdekk i de største byområdene, som i NVVP var forutsatt å gi noe økning i antall ulykker. Dersom det sees bort fra endret promillegrense og redusert bruk av piggdekk, og kun tar hensyn til tiltak som prioriteres innenfor de øknomiske rammene til vegformål, vil måloppnåelsen ligge på rundt 86 pst.

Totalt antall skadde og drepte i 2002 er beregnet til 12 400. Dette er om lag 900 flere enn det som ble lagt til grunn i St.meld. nr. 37 (1996-97). Dette skyldes i hovedsak større trafikkvekst enn forutsatt samt at forventede virkninger av redusert promillegrense er justert ned.

2.2.3.3 Miljø

I perioden 1998-2001 forventes tiltak mot støy å redusere antall personer svært plaget av støy med ca. 2 800 personer, dvs. 57 pst. måloppnåelse i forhold til NVVP. I perioden har imidlertid det beregnede omfanget av støyplagede økt med ca. 2 500 personer. Dette skyldes trafikkvekst og at kartlegging av støyutsatte boliger jf. grenseverdiforskriften, har synliggjort et større problemomfang enn tidligere registrert.

I grenseverdiforskriften etter forurensningsloven er det fastsatt tiltaksgrenser for støy. Ingen personer skal være utsatt for innendørs støy over 42 dB(A) etter 1.1.2005. Antallet personer utsatt for overskridelser av grenseverdiforskriftens tiltaksgrense på 42 dBA har kun blitt redusert med om lag 1 600 personer selv om Statens vegvesen har gjennomført støytiltak for om lag 2 300 personer over denne grensen. Forventet status pr. 1.1.2002 for antallet personer utsatt for overskridelser av grenseverdiforskriftens tiltaksgrense på 42 dBA er 9 500 personer.

Virkningene av investeringstiltak for perioden 1998-2001 for NO_2 er omtrent som forutsatt i NVVP. Tiltak her har bl.a. vært tunneller i byområder. NO_x-utslippene reduseres imidlertid først og fremst som følge av utskifting av kjøretøyparken. Trafikkveksten vil til en viss grad dempe miljøforbedringen.

I NVVP ble det antatt at piggfriandelen trolig må være 80 pst. i de fire største byområdene for å innfri grenseverdiforskriftene mht. svevestøv (PM_{10}). Vinteren 1999/2000 var det en piggfriandel på om lag 70 pst. i Oslo, Bergen og Stavanger, og om lag 35 pst. i Trondheim.

Enkelte vegprosjekt som bygges i perioden 1998-2001 gir inngrep i eller nærføring til verdifulle kulturminner, kulturmiljøer og kulturlandskap av nasjonal verdi og i vernede vassdrag, naturreservater og strandsoner. Miljømessig kvalitetssikring av prosjektene har til en viss grad bidratt til å redusere skadeomfanget av inngrepene. Med gitte forutsetninger om bevilgninger i 2001 vil det trolig bli bygget 250 km gang- og sykkelveger i perioden 1998-2001 mot forutsatt 290 km i NVVP. Videre er det forventet at 25 km vei med landskapsproblemer vil bli utbedret i perioden 1998-2001. I NVVP var det forutsatt at 70 km vei med landskapsproblemer skulle utbedres i første fireårsperiode.

2.3 Oppfølging av Kystverkets langtidsplan for perioden 1998-2001

I St.meld. nr. 46 (1996-97) Havner og infrastruktur for sjøtransport, er det for perioden 1998-2001 lagt til grunn en planramme på 3,65 mrd. 2000-kr. Det ble

lagt til grunn en økonomisk ramme på 886 mill. 2000-kroner til fiskerihavneutbygging og farledsutbedringer. I perioden 1998-2000 er det totalt bevilget 592 mill. 2000-kroner til disse formålene, noe som tilsvarer om lag 66,8 pst. av planrammen for perioden 1998-2001. I fyrtjenesten ble det lagt til grunn en økonomisk ramme på 866 mill. 2000-kroner. I perioden 1998-2000 er det bevilget 627 mill. 2000-kroner til dette formålet, hvilket tilsvarer 72,4 pst. av planrammen.

Midlene til fiskerihavner har blitt prioritert på steder hvor utbyggingen har stor betydning for den nasjonale verdiskapingen i fiskerinæringen. Videre har midlene blitt brukt på en slik måte at man skal bidra til å ivareta fiskerihavnebehov i mindre lokalsamfunn. I denne sammenheng har det vært lagt vekt på hvilken betydning fiskerihavnetiltak har for næringen og sysselsettingen på stedet. Initiativene til fiskerihavneutbygging forutsettes tatt i kommunene, og fremmet gjennom fylkeskommunene. I arbeidet med å prioritere de statlige fiskerihavnetiltak blir fylkenes egne prioriteringer tillagt stor betydning.

Når det gjelder farledsutbedringene, har innsatsen i hovedsak vært rettet mot innseilingen til fiskerihavnene. Det er imidlertid også satt i gang farledsprosjekter begrunnet ut fra hensyn til den mer generelle skipstrafikken i farledene.

Slitasjeskader i fyrtjenesten vil over tid kunne bli en risiko for driftssikkerheten og dermed for sikker ferdsel i leden. For å begrense slike skader har det vært nødvendig å prioritere vedlikehold innen fyrtjenesten. Prioriteringen innebærer at det ikke har vært rom for større investeringsprosjekter.

Tre trafikksentraler, i Horten, Brevik og på Fedje, er pr. i dag satt i drift. I begynnelsen av planperioden 2002-2011 vil også en trafikksentral på Kvitsøy være i drift.

Tabell 2.6: Oppfølging av planrammen 1998-2001 for statlige midler til havne- og fyrtjenesten. Mill. 2000-kroner.

	Planramme 1998-2001	Forventet bevilgning 1998- 2001 [1]	Andel av planramme Pst.
Kap. 1064 Havnetjenesten	886	799	90,2
Kap. 1065 Fyrtjenesten	866	839	96,9
Sum	1 752	1 638	93,5

[1] Regnskap 1998 og 1999, samt budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1999-2000). For 2001er budsjett i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) lagt til grunn.

Tabell 2.6 viser oppfølgingen av planrammen for statlige midler til havne- og fyrtjenesten.

2.4 Oppfølging av Norsk Luftfartsplan for perioden 1998-2001

I St.meld. nr. 38 (1996-97) Norsk Luftfartsplan 1998-2007 (NLP), jf. Innst. S. nr. 228 (1996-97), er målene å sikre transportbrukerne effektive transportmidler over hele landet og medvirke til næringsutvikling og bosetting i tråd med overordnede politiske mål. Det ble påpekt at virksom konkurranse over tid vil tilpasse trafikkmønster og trafikkomfang til behovet, noe som igjen vil påvirke omfang og fordeling av investeringene. Sikkerhet og vedlikehold av infrastrukturen ble prioritert høyt.

Det ble regnet med en årlig gjennomsnittlig passasjervekst på 4,1 pst. fram til 2007. Veksten ble anslått noe ulik i forskjellige markeder med 4,3 pst. i trafikken til utlandet og 4,0 pst. i trafikken innenlands utenom anbudsnettet. I anbudsnettet ble veksten anslått til 2,5 pst. I 1998 økte det totale antall passasjerer med 4,9 pst. til om lag 26,5 mill. passasjerer. I 1999 økte trafikken med 5,8 pst. Målt i antall flybevegelser gikk trafikken i november og desember 1999 ned med hhv. 2,7 og 7,4 pst.

Etter åpningen av den nye Oslo lufthavn i oktober 1998, økte flyselskapene tilbudet av setekapasitet i markedet vesentlig, særlig innenriks, med lavere billettpriser og lavere kapasitetsutnyttelse som resultat. Det økte tilbudet kom både fra etablerte selskaper og det nyetablerte Color Air, som høsten 1999 innstilte driften. Flyselskapene har nå tilpasset produksjonen bedre til etterspørselen i markedet.

Det har ikke omkommet personer i ulykker med norske rutefly i 1998, 1999 eller hittil i 2000. I 1998 og 1999 mistet henholdsvis 8 og 3 personer livet i ulykker med norskregistrerte luftfartøy.

Etter at Luftfartstilsynet ble utskilt fra 1.1.2000, er Luftfartsverkets oppgave nå på forretningsmessig grunnlag å planlegge, bygge ut, eie og drive statens luftfartsanlegg og 45 lufthavner, hvorav 11 i sambruk med Forsvaret. Luftfartsverket selger lufthavn- og flysikringstjenester til flyselskaper og andre brukere.

2.4.1 Økonomisk oversikt

I NLP ble det regnet med en volumvekst i grunnlaget for luftfartsavgiftene på 2,5 pst. fra 1997 til 1998, og deretter 3 pst. pr. år. Uten endring i realnivået i luftfartsavgiftene og andre rammevilkår, ble driftsinntektene regnet til 9,1 mrd. kr for planperioden 1998-2001. Oslo Lufthavn AS er holdt utenfor inntektsberegningen fra åpningen av Gardermoen høsten 1998. Overføringene til Luftfartsverket som delvis kompensasjon for drift og investeringer ved de regionale flyplassene som staten overtok i 1997 og 1998, er også holdt utenfor inntektsberegningen.

På denne bakgrunn ble det for årene 1998-2001 lagt til grunn en total planramme til investeringsformål utenom Oslo-området på om lag 2,3 mrd. kr, eller 574 mill. kr pr. år i gjennomsnitt.

I 1997 var driftsresultatet for Fornebu før avskrivninger på om lag 920 mill. 1997-kroner. Etter investeringer i Fornebu og Gardermoen samt kapitaloverføring til Oslo Lufthavn AS samme år, var nettotilførselen til flyplassene utenom Oslo-området på om lag 200 mill. 1997-kroner. Også tidligere år var nettotilførselen fra trafikknutepunktet Fornebu til det øvrige lufthavnsystemet stor. Den økonomiske utviklingen i planperioden må vurderes mot denne bakgrunn.

Av investeringsrammen på 574 mill. kr pr. år i gjennomsnitt, ble 199 mill. kr pr. år forutsatt benyttet til tiltak på de nye statlige regionale lufthavnene, herunder ny flyplass i Båtsfjord.

I planperioden har det som forventet, vært store svingninger i driftsinntekter og driftsutgifter fra år til år som følge av flytting av Oslo lufthavn og salg av Fornebu. Driftsutgiftene ved de regionale flyplassene har ligget på om lag 190 mill. kr pr. år. Totale personalutgifter har økt fra 851 mill. kr i 1998 til 916 mill.

kr i budsjettet for 2000. Andre driftsutgifter har variert fra 772 mill. kr i 1998, 611 mill. kr i 1999 til 620 mill. kr i budsjettet for 2000.

Veksten i personalutgiftene i planperioden er høyere enn antall årsverk skulle tilsi. Årsaken er bl.a. at det i 1999 var en sterk utgiftsvekst i forbindelse med ny produktivitetsavtale med flygelederne og opptak av aspiranter. Luftfartsverket hadde i 1999 2 422 årsverk. Antallet er noe høyere enn i 1995 (2 268) selv om 320 årsverk er avgitt til Oslo Lufthavn AS. Det skyldes i hovedsak statlig overtagelse av regionale flyplasser (197 årsverk) og økt antall flygelederapsiranter. Fra 1. januar 2000 ble det avgitt 76 ansatte til Luftfartstilsynet. I St.prp. nr. 1 (1999-2000) ble det lagt fram en plan for bemanning og utdanning for flygeledere. Hovedtrekkene i planen fikk Stortingets tilslutning.

NLP forutsatte en produktivitetsvekst på 1 pst. pr. år med forbehold for regionale lufthavner. I 1998 økte produktiviteten med 2,2 pst. og i 1999 med 9,2 pst. I budsjettet for 2000 er det lagt til grunn en produktivitetsnedgang på 1,8 pst.

I beregninger av produktiviteten er regnskapsprinsippet benyttet fordi det gir et mer korrekt måleresultat for det enkelte år enn beregninger etter kontantprinsippet. Utviklingen i produktiviteten har etter forutsetningene vært god, men viser også at det er svakheter ved å benytte differansen mellom den prosentvise vekst i driftsinntekter og driftsutgifter som målemetode. Svakheten illustreres ved at den vesentligste årsaken til forbedringen i produktiviteten i 1999, er flyselskapenes økte seteproduksjon fra høsten 1998. Produktiviteten forventes å falle tilbake som følge av nedgang i produksjonen høsten 1999.

Med helårsvirkning i 2000 vil nedgangen i antall flybevegelser høsten 1999 virke sterkt inn på Luftfartsverkets økonomi. Det er foreløpig regnet med 0-vekst i volumgrunnlaget for inntektsberegningene i forhold til 1999. For 2000 er avgiftssatsene i gjennomsnitt økt nominelt med 2 pst.

2.4.2 Oppfølging av investeringstiltak omtalt i Norsk luftfartsplan

I Norsk luftfartsplan ble investeringsrammen utenom Oslo-området på totalt om lag 2,3 mrd. kr prioritert til fire hovedformål etter følgende fordeling:

a)	Opprettholde dagens og møte framtidige krav til sikkerhet og utbedre mangler i forhold til gjeldende regelverk	59 pst.
b)	Investeringer i forsterket vedlikehold for å oppnå rasjonell drift	23 pst.
c)	Teknisk/operativ oppgradering av nye statlige flyplasser, inklusiv Båtsfjord	15 pst.
d)	Tiltak for bedre kapasitet og service	3 pst.

Det har vist seg svært vanskelig å dokumentere hvordan de faktiske investeringene i planperioden fordeler seg på disse formålene. Årsaken er at konkrete investeringstiltak ofte vil dekke flere av dem. Dermed blir oppdelingen av liten verdi som styringsverktøy. Samferdselsdepartementet vil derfor vurdere oppdelingen nærmere i forbindelse med videre utvikling av styringsverktøy for Luftfartsverket.

Av bevilgninger på til sammen 2 370 mill. kr i årene 1998-2000, er 630 mill. kr forbeholdt større bygg og anlegg, mens 568 mill. kr er forbeholdt regionale

lufthavner. En relativt stor andel av Luftfartsverkets investeringer, 1 081 mill. kr hittil i planperioden, går således til mange relativt små prosjekter. Det gjelder bl.a. tiltak i forbindelse med gjennomføringen av Schengen-avtalen og satelittovervåkning av helikoptertrafikken i Nordsjøen. Tiltakene omfatter også brannøvingsfelt og avisingsplattformer. Miljøtiltak er i hovedsak dekket innenfor investeringene i større anlegg.

For Luftfartsverket har budsjettoppfølgingen i grove trekk resultert i høyere investeringer enn regnet med i planen; - i gjennomsnitt 694 mill. kr pr. år mot 574 mill. kr pr. år. Økningen i investeringene har blitt forbeholdt tiltak for bedre kapasitet og service, bl.a. som følge av større trafikkvekst og større volum i driften enn forutsatt i planen.

Samtidig har investeringene i de regionale flyplassene blitt lavere enn forutsatt. Dette skyldes særlig at nye tilstands- og kostnadsanalyser viser at investeringsbehovene ved de regionale lufthavene er større enn forutsatt. Det er nødvendig med en nærmere vurdering av planene for oppgradering. Videre har det så langt i planperioden vært nødvendig å prioritere økte behov for investeringer i kapasitet og service på stamruteflyplassene.

For 1999 og 2000 ble det bevilget henholdsvis 579 og 689 mill. kr til investeringer over Luftfartsverkets drift. Det har både i 1998 og 1999 vært nødvendig å trekke på Luftfartsverkets reguleringsfond for å dekke investeringene.

Av samlede investeringer i 1998 på 922 mill. kr, ble 64 mill. kr bevilget til utbyggingen av Oslo lufthavn og 78 mill. kr til utvikling av Fornebu.

I forbindelse med stengingen av Fornebu har Luftfartsverket i samarbeid med eiere av eksisterende småflyplasser i Oslo-området gitt investeringstilskudd for å utstyre og sette disse flyplasser i stand til allmennflyging. Tilskuddene i denne forbindelse er finansiert innenfor rammen til Oslo Lufthavn AS.

I løpet av planperioden 1998-2001 vil følgende større bygg- og anleggsinvesteringer ved stamruteflyplassene være fullført eller påbegynt:

- *Tromsø*: Utvidelse og ombygging av eksisterende ekspedisjonsbygg, omlegging av rv 862 og nytt driftsbygg.
- *Harstad/Narvik*: Nytt ekspedisjonsbygg og utbedringer av fly- og landside.
- *Trondheim*: Vestre taksebane.
- *Stavanger*: Ny terminalradar ferdigstilles i 2000, og utvidelse av terminalen er under planlegging.
- *Bergen*: Utvidelse av bagasjehall.
- *Kirkenes*: Rullebaneforlengelse.
- *Værnes/Bodø*: Arbeid med nytt flykontrollsystem.

Investeringene på de regionale flyplassene har i planperioden særlig vært knyttet til bygg og anlegg og investeringer i rullende materiell. En mindre andel har gått til oppgraderingstiltak og flynavigasjon. Dessuten har ny flyplass i Båtsfjord krevd betydelige investeringer. Kostnadene ved den nye flyplassen ble på 182 mill. 2000-kr. Det er høyere enn regnet med da tiltaket først ble omtalt i St.meld. nr. 15 (1994-95) Om statens engasjement i regional luftfart. Flyplassen ble tatt i bruk høsten 1999.

3 Transportsektorens rolle og rammebetingelser

3.1 Transportsektorens rolle i Regjeringens politikk

Regjeringen vil føre en transportpolitikk som bidrar til å nå overordnede mål om velferd for alle, bosetting og utvikling av et livskraftig næringsliv i alle deler av landet. Samtidig må politikken utformes slik at hensyn til høy sikkerhet i trafikken og oppnåelse av fastsatte miljømål blir ivaretatt på en kostnadseffektiv måte. Regjeringen vil spesielt rette fokus mot bedre sikkerhet i transportsystemet.

En effektiv og godt utbygd transportsektor er av vesentlig betydning for å styrke næringslivets konkurranseevne og dermed legge grunnlaget for en framtidig høy verdiskapning. Dette er avgjørende for på lang sikt å kunne sikre velferdsstaten, i en situasjon der bl.a. petroleumsinntektene vil være lavere og statens forpliktelser overfor en økende andel eldre i befolkningen vil være store.

Ulykkesomfanget i trafikken medfører store kostnader for samfunnet. Regjeringen vil i det langsiktige trafikksikkerhetsarbeidet legge til grunn en visjon om ingen drepte eller livsvarig skadde i trafikken. For å hindre ulykker og farlige hendelser kreves det innsats i alle deler av transportsystemet. Hovedtyngden av ulykkene skjer i vegsektoren. Regjeringen vil derfor spesielt legge vekt på å redusere de alvorlige skadevirkningene av disse ulykkene. For de kollektive transportmidlene vil innsatsen bli rettet mot å ivareta operasjonell sikkerhet samtidig som systemtilsyn vil få økt vekt. Regjeringen gir gjennom denne melding arbeidet med å bedre sikkerheten i trafikken høy prioritet.

Utvikling og drift av transportinfrastruktur og statlig kjøp av persontransporttjenester, reduserer avstandsulemper og er viktige elementer i en helhetlig politikk for å legge til rette for bosetting og livskraftig næringsliv i distriktene. Regjeringen vil prioritere bedringer i transportstandarden der dette bidrar til utvikling av robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner i distriktene og bedre framkommelighet for næringslivets transporter. Dette gjelder både mht. tilgjengelighet til regionale sentra og til nasjonale transportkorridorer og knutepunkter.

Utforming av transporttilbudet, herunder utbygging og drift av infrastrukturen må tilpasses trafikantenes og transportbrukernes behov. Arbeidsdelingen mellom de ulike transportmidlene må være rasjonell. Det bør legges vekt på å utnytte transportmidlenes ulike tekniske og økonomiske fortrinn. Innen disse rammene vil Regjeringen utforme en politikk som kan gi grunnlag for at transportarbeid overføres fra veg til sjø og bane.

Et underliggende prinsipp i norsk transportpolitikk har vært at transportbrukerne skal stilles overfor transportpriser som reflekterer samfunnets kostnader knyttet til å framskaffe et større transporttilbud. På basis av dette skal den enkelte transportbruker selv fritt kunne velge transportmiddel. Dette vil bidra til et rasjonelt omfang og en rasjonell sammensetning av transportene,

og dermed bidra til mer effektiv ressursbruk og redusere miljø- og køproblemer. Regjeringen vil videreføre dette som et sentralt prinsipp i transportpolitikken og i økt grad tilstrebe en slik prissetting.

Også i utviklingen av transportsektoren vil Regjeringen stille krav om effektiv ressurs- og virkemiddelbruk. Regjeringen vil åpne for forsøk med supplerende måter for finansiering av utbygging og drift av transportanlegg gjennom samarbeid mellom offentlige myndigheter og private aktører.

Norges næringsliv er i stor grad desentralisert, og avhengig av et effektivt transportsystem både for gods- og persontransport. Eksportrettede næringer har lange transportavstander til markedene. Dette bidrar til at transportkostnadene utgjør en relativt stor andel av bedriftenes totale kostnader. Samtidig øker kravene til punktlighet i leveransene. Mulighetene for forutsigbare og hurtige godstransporter er således en viktig faktor for næringslivets konkurranseevne. I tillegg utgjør forretnings- og tjenestereiser en viktig del av næringslivets transportbehov, samtidig som bedriftenes tilgang på arbeidskraft bl.a. er avhengig av effektive regionale transportmarkeder. Regjeringen vil bidra til å styrke grunnlaget for et desentralisert næringsliv særlig gjennom investeringer i og drift og vedlikehold av riksvegnettet i distriktene. Et godt tilpasset vegnett er i mange tilfeller en forutsetning for at viktige distriktsbaserte næringer, som for eksempel fiske og havbruk, raskt og forutsigbart kan nå sine markeder i sentrale strøk av landet og i utlandet. Dessuten vil det være viktig å fjerne flaskehalser i nasjonale transportkorridorer, samt å styrke tilgjengeligheten til og effektiviteten i viktige omlastingspunkter for godstransporten.

Transportutfordringene i byområdene er annerledes enn i distriktene. I og mellom de største byområdene kan et godt tilpasset kollektivtilbud, eventuelt i kombinasjon med trafikkregulerende tiltak, bidra til å avlaste vegtrafikken. Kollektivtrafikken har på 90-tallet snudd en negativ trend, men har fortsatt et betydelig potensial. Regjeringen ønsker å bidra til å styrke denne positive utviklingen. Regjeringen vil legge opp til en hensiktsmessig balanse mellom utvikling av transportinfrastruktur, kollektivtransporttilbud og bruk av trafikkregulerende virkemidler for å bedre trafikkflyten og redusere miljøproblemene i storbyområdene.

God tilgjengelighet til transport er en forutsetning for et aktivt liv og deltagelse i fellesskap med andre mennesker, og dermed for menneskelig livskvalitet. Regjeringen vil legge vekt på at transporttilbudet skal være tilgjengelig for funksjonshemmede og eldre som har vanskelig for å ta seg fram på egenhånd.

Regjeringen har høye ambisjoner i miljøpolitikken. Transport og transportanlegg er viktige årsaker til flere alvorlige miljøproblemer. Transportsektoren er derfor viktig i Regjeringens helhetlige miljøpolitikk. Mål og utfordringer i miljøpolitikken stiller krav til transportpolitikken som vil kunne innebære betydelig skjerpet virkemiddelbruk. Miljøkrav medfører også store kostnader for transportsektorene og transportbrukerne. Regjeringen legger stor vekt på en kostnadseffektiv virkemiddelbruk for å nå fastsatte mål på miljøområdet.

3.2 Rammebetingelser for norsk transportpolitikk

Utformingen av transportpolitikken i Norge må skje innenfor rammen av de betingelser, bindinger og muligheter som følger av internasjonale avtaler og internasjonal transportpolitikk. En rekke forhold påvirker og danner rammebetingelser for utviklingen av norske transportsystemer. Særlig påvirkes rammebetingelsene for transportsektoren i Norge gjennom etableringen av EUs indre marked for transport og et mer liberalisert konkurranseregime.

Gjennom EØS-avtalen har Norge innarbeidet EUs regelverk på en rekke områder. Skatte- og avgiftspolitikken ligger utenfor EØS-avtalen, og Norge står i prinsippet fritt til å føre en egen skatte- og avgiftspolitikk. Avgiftspolitikken må imidlertid være i samsvar med EØS-avtalens øvrige regelverk. Særlig viktig i denne sammenheng er konkurranseregelverket. Også nasjonale konkurransehensyn på transportområdet kan tilsi at Norge må ta hensyn til endringer i EUs politikk på området.

Innenfor de rammebetingelsene som settes gjennom EU/EØS-avtalen, må det gjøres nasjonale tilpasninger. Kapasitetsproblemene på infrastrukturen er f. eks. ikke de samme i Norge som på det europeiske kontinentet. Topografiske forhold og spredt bosetting innebærer at det ville være svært dyrt og lite effektivt å satse på jernbaneforbindelser til nye områder i Norge. De samme forholdene skaper en annen avhengighet av flyet for reiser over lengre avstander. Norge har en kystlinje som tilsier at en langt større andel av godstransporten går sjøvegen enn tilfellet er i de fleste EU-landene.

Global og regional forurensing begrenses mest effektivt gjennom internasjonale avtaler og samarbeid. Det internasjonale miljøvernsamarbeidet står derfor sentralt i arbeidet rettet mot slike miljøutfordringer.

Transportpolitikken må ta hensyn til at teknologiske endringer vil påvirke transportutviklingen, sikkerheten og transportskapte miljøproblemer. Den teknologiske utviklingen kan bidra til sikrere og mer effektive transporter og mindre miljøskadelige utslipp fra transportmidlene. Bruk av IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi) vil også kunne gi bedre kapasitetsutnyttelse, overvåking, sikkerhet og miljø. Teknologiutviklingen i arbeids- og næringslivet vil på sin side kunne ha betydelig innvirkning på etterspørselen etter transport og på transportløsninger.

3.2.1 Internasjonal transportpolitikk

3.2.1.1 Utbygging, forvaltning og bruk av infrastruktur

For å styrke EU-landenes konkurranseevne og økonomiske vekst har EU fastlagt retningslinjer for utvikling av et transeuropeisk nettverk (TEN) for transport. TEN omfatter infrastruktur (veger, jernbaner, kanaler, havner, lufthavner og intermodale terminaler) og nødvendige tjenesteytelser for infrastrukturen (bl.a. trafikkstyrings- og kontrollsystemer). Nettverket skal omfatte alle EU-stater og skal kunne kobles til nettverk i tilgrensende områder. Store deler av norsk eksport og import går på dette transeuropeiske nettverket. Utviklingen av nettet er derfor viktig for Norge. Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.5.

I 1998 la EU-kommisjonen fram en *hvitbok om betaling for bruk av infrastruktur.* Den omfatter all yrkesmessig godstransport og kommersiell person-

transport. Det foreslås å videreutvikle et system hvor avgifter for bruk av infrastruktur utformes etter prinsippet om at brukerne skal betale de kostnader de påfører infrastrukturen og samfunnet. For å unngå vridning av konkurransen mellom transportformene foreslås det at innføringen av kostnadsriktige priser skjer samtidig, trinnvis og i samme tempo for alle transportmidler. En gradvis innfasing vil også gjøre det lettere for næringslivet å tilpasse seg endringene. Det skal etableres et rammeverk hvor de enkelte land selv kan beslutte avgiftsnivåer etter prinsippene som angis i rammeverket.

I prinsippet har Norge allerede en transportpolitikk som skal reflektere kostnadene ved transport. I praksis er imidlertid ikke skatte- og avgiftssystemet alltid utformet i overensstemmelse med transportpolitikken. Å ta hensyn til eksterne kostnader (internalisering) gjennom avgiftssystemer innebærer vanskelige avveiningsspørsmål, ettersom dette blant annet må ses i sammenheng med andre (nasjonale) avgifter som de ulike transportformene i utgangspunktet betaler. Dette drøftes nærmere i kapittel 5.

For å effektivisere jernbanene i Europa, la EU-kommisjonen i juli 1998 fram tre forslag til endringer av rådsdirektiv vedrørende jernbane. Direktivforslagene omhandler bl.a. prinsipper for beregning av infrastrukturavgifter og tildeling av infrastrukturkapasitet, prinsipper for forvaltning av infrastruktur og transportvirksomhet med mer. På bakgrunn av direktivforslagene vedtok Rådet våren 2000 en rådsresolusjon som i tillegg bl.a. åpner for flere tilbydere av godstransport på mange strekninger i EU-området, samt at et uavhengig organ skal etterforske ulykker. Hensikten med forslagene er å sikre en rettferdig og ikke-diskriminerende behandling av jernbaneforetak, bidra til effektiv bruk av infrastrukturen og øke jernbanens konkurranseevne overfor andre transportmidler. EU-parlamentet behandlet direktivforslagene sommeren 2000, og går bl.a. inn for en deregulering av godstransporten etter en overgangsperiode på 5 år, og av internasjonal persontransport senest i 2010. Samferdselsdepartementet følger den videre behandling av direktivforslagene og vil fortløpende vurdere eventuelle konsekvenser for norsk jernbanepolitikk. For øvrig vises det til nærmere omtale om tilrettelegging for konkurranse på det norske jernbanenettet i kapittel 6.

EU-kommisjonen la høsten 1999 fram en meddelelse om integrering av det transeuropeiske konvensjonelle jernbanesystem, og et forslag til rådsdirektiv om samtrafikkevne/interoperabilitet i dette systemet. Formålet er å sikre at samtrafikk oppnås ved prosjektering, bygging, opprustning og drift av infrastruktur og rullende materiell i det konvensjonelle jernbanesystemet. Det vil i den forbindelse være nødvendig å harmonisere tekniske standarder og etablere felles godkjenningsordninger. Forslagene har vært på høring i Norge. Høringsuttalelsene var i hovedsak positive til det videre arbeidet for å oppnå samtrafikkevne i Norge.

På luftfarts området er ICAO (International Civil Aviation Organization) et FN-organ for sivil luftfart, som dekker alle sivile luftfartsforhold og gir anbefalinger og standarder som grunnlag for nasjonale regler. En del av dette samarbeidet er folkerettslig forpliktende. ICAO legger premisser av vesentlig politisk betydning i forhold til luftfartsmyndighetene. Bl.a. er det gitt retningslinjer for luftfartsavgiftenes utforming og formål for å sikre at disse er ikke-diskriminerende og kostnadsrelaterte. ICAOs mest betydningsfulle arbeid

består imidlertid i å utforme teknisk / operative krav i forhold til luftfartsanlegg og flytrafikk. ICAO arbeider også på områder som har miljøpolitisk betydning, bl.a. gjennom tekniske krav til flymateriell.

Norge har et forpliktende luftfartspolitisk samarbeid med Sverige og Danmark som følge av dannelsen av SAS. Samarbeidsavtalen ble i 1951 ratifisert av Stortinget og ble sist forlenget fram til år 2020 etter Stortingets behandling av St.meld. nr. 26 (1996-97) *Om skandinavisk luftfartspolitikk og forlengelsen av SAS-samarbeidet*. Det luftfartspolitiske samarbeidet gir seg utslag i en felles skandinavisk luftfartspolitikk som bl.a. medfører at Norge, Sverige og Danmark inngår i prinsippet identiske bilaterale luftfartsavtaler med tredjeland. Disse avtalene inneholder i tillegg til trafikkrettigheter bl.a. regler som gir visse føringer på utformingen av de norske luftfartsavgiftene, herunder mulighetene for å innføre miljøavgifter på flydrivstoff til bruk i internasjonal luftfart. Norge har til sammen inngått om lag 70 bilaterale luftfartsavtaler med stater utenfor EØS-området.

FNs sjøfartsorganisasjon IMO (International Maritime Organization) gir bestemmelser, føringer og retningslinjer for navigasjon, radiokommunikasjon, redningstjeneste og andre sikkerhets- og miljøreguleringer rettet mot havnene, farvann og skipsfarten. Den internasjonale fyrvesenorganisasjonen IALA gir i tillegg anbefalinger til presisjon for navigasjonsrettledning.

3.2.1.2 Transport

Hovedtendensen i EU når det gjelder utviklingen innen transportsektoren er økt liberalisering og harmonisering av konkurransevilkår. Sikkerhets- og miljømotivert regulering av trafikk er imidlertid prioriterte mål for utforming av en felles politikk på transportområdet. Rådet framla høsten 1999 synspunkter om dette i et dokument om strategi for integrasjon av miljø og bæredyktig utvikling i EUs transportpolitikk.

Ut fra gjeldende forutsetninger forventes vegtrafikken innen EU å vokse med 30-40 pst. de neste 10-12 år. På et slikt grunnlag mener Rådet at det er viktig å fokusere på drivkreftene bak transportetterspørselen. Videre framheves viktigheten av å ta i bruk ny teknologi og å fortsette arbeidet med å harmonisere konkurransevilkårene generelt.

Rådet påpeker nødvendigheten av å ta miljømessige hensyn når framtidig transportpolitikk formuleres. Samtidig er det viktig å sikre at økonomisk vekst kan fortsette uten at dette medfører ytterligere økning i trafikken. Det er allerede fremmet og vedtatt regler med ovennevnte formål som bl.a. Eurovignettdirektivet om avgifter på tunge lastebiler, økopunktsystemet for transitt gjennom Østerrike og landtransportavtalen mellom Sveits og EU vedrørende transitt.

Kollektivtransport

EU har de senere år tatt initiativ til en sterkere og mer målrettet innsats for forbedringer av kollektivtransporten. Hensikten er å sikre alle deler av befolkningen tilfredstillende mobilitet, og å fremme løsninger i byområdene som bidrar til redusert bilbruk og styrker miljøet. Spesielt kan nevnes grønnboken om borgernes nettverk - innfrielse av kollektivtransportens potensial i Europa fra

1995. Denne har lagt grunnlag for en rekke senere tiltak, bl.a. knyttet til informasjonsutveksling, etablering av kvalitetsnormer, utvikling av retningslinjer og integrering av de ulike delene av linjenettet, også i forhold til funksjonshemmede.

EU vurderer forslag til nytt regelverk for kollektivtransport for innenlands jernbane, veg og kanaler. Et eventuelt nytt regelverk vil erstatte tidligere forordninger som bygger på at leverandører av kollektivtransport utelukkende er nasjonale, regionale eller lokale.

Lastebiltransport

I EUs transportpolitikk inngår støtte til intermodale transportløsninger som et viktig element, med forslag til regeltilpasninger som fremmer slike transporter. I tillegg til økonomisk støtte er det bl.a. foreslått høyere tillatt vekt for lastebil som brukes i kombinerte transporter. Det foreligger også forslag om harmoniserte regler om restriksjoner på tungtransport i internasjonal transport på veger innenfor TEN. Her foreslås at lastebiler i kombinerte transporter unntas fra visse kjøretidsrestriksjoner om natten og i helgene. Arbeidet med slike regler i EU er foreløpig stoppet opp, og det er usikkert hvorvidt et slikt regelverk vil bli innført og dermed berøre Norge gjennom EØS-avtalen.

På en rekke områder er det foreslått harmoniseringstiltak for lastebiltransporten i Europa. Gjennom EØS-avtalen får slike tiltak direkte innvirkning på norske forhold. Blant annet er det fra 1. juli 1998 innført full frihet for utenlandske transporter fra EU/EØS-land til å utføre innenlands godstransport på veg i Norge (kabotasje).

Norge innlemmet med virkning fra 17. september 1997 EUs regelverk om vekter og dimensjoner (Rådsdirektiv 96/53/EF) i norsk rett. Tillatt maksimal lengde på trekkbil og slepevogn er etter dette 18,75 m innenfor hele EU/EØS-området. Kjøretøy som var tatt i bruk før 17. september 1997 kan benyttes med avvikende dimensjoner fram til 1. januar 2007. Unntak gjelder på visse vilkår for transport av tømmer med opptil 22 m lange vogntog. Direktivet inneholder også en alternativ del, modulsystemet, som åpner for vogntog med totallengde inntil 25,25 m, jf. omtale i kapittel 6.3.

Kjøre- og hviletidsbestemmelse og arbeidstidsbestemmelsene

EU-kommisjonen fremmet i november 1998 en forslagspakke med endring av Rådsdirektiv 93/104/EF om arbeidstid, til også å omfatte bl.a. luft-, jernbane, veg- og sjøtransport, samt nye sektorspesifikke direktiver som fastsetter nærmere begrensninger knyttet til arbeidstid. Endringsforslaget er nå vedtatt. Av direktivet framgår generelle regler for årlig antall arbeidstimer, lengde på årlig betalt ferie, mv.

Forslaget til sektorspesifikt direktiv for vegsektoren omfatter mobile arbeidstakere, herunder også selvstendige sjåfører. Arbeidstiden er foreslått å omfatte bl.a. kjøre- og hviletid, lasting og lossing, administrativt arbeid og vedlikehold, og har bestemmelser om arbeidstid, pauser, hviletid, nattarbeid, mv. Arbeidet med dette forslaget er foreløpig stoppet opp i EU pga. sterk uenighet medlemslandene imellom. Frankrike overtok formannskapet i EU fra 1. juli 2000, og tar sikte på å løse denne uenigheten. Vedtak om innføring av et slikt regelverk i EU vil berøre Norge gjennom EØS-avtalen.

Adgang til transportyrket

EU vedtok i oktober 1998 et nytt direktiv angående adgang til transportyrket (vegtransport). Formålet er å fortsette harmoniseringen av vilkårene for adgang til yrket for person- og godstransportører. Kravene til vandel, økonomi og faglige kvalifikasjoner ble skjerpet. Norge er forpliktet til å stille samme krav som EU-landene til transportørene, og vil derfor endre de reglene som ikke allerede er i samsvar. Det er ikke nødvendig for Norge å foreta vesentlige regelendringer når det gjelder de innholdsmessige kravene til vandel og faglige kvalifikasjoner. Kravet til økonomi er høynet med ca. 45 pst. og de norske satsene vil bli justert. Direktivet krever i tillegg en femårskontroll av alle de tre ovennevnte kravene. For vandelskravet nødvendiggjør dette en lovendring.

3.2.1.3 Relevante internasjonale avtaler på miljøvernområdet

Gjennom Kyotoprotokollen har Norge bundet seg til at utslippene av klimagasser i perioden 2008-2012 ikke skal være mer enn 1 pst. høyere enn de var i 1990. Dette vil kreve en betydelig opptrapping av virkemiddelbruken i norsk klimapolitikk. Konsekvensene for transportpolitikken er nærmere drøftet i kapittel 4.2. I Kyotoprotokollen signaliseres det strengere utslippsforpliktelser etter 2012. Avtalen har foreløpig ikke trådt i kraft.

Gjennom konvensjonen om grenseoverskridende luftforurensninger har Norge bl.a. bundet seg til å stabilisere utslippene av nitrogenoksider (NO_X) på 1987-nivå fra og med 1994. Høsten 1999 ble det framforhandlet en ny protokoll under den samme konvensjonen. Avtalen vil tre i kraft når et tilstrekkelig antall land har ratifisert den. Konvensjonen er nærmere omtalt i boks 4.3.

FNs konvensjon om biologisk mangfold inneholder forpliktende bestemmelser om bevaring av biologisk mangfold gjennom vern og bærekraftig bruk av biologiske ressurser. Norge er forpliktet til å tilpasse strategier, planer og programmer, samt integrere hensynet til bevaring av biologisk mangfold så langt som mulig.

Miljøkrav som følger av EU-direktiver gir viktige rammebetingelser som påvirker utviklingen i sektoren, herunder lokale miljøproblemer knyttet til luftforurensning og støy. Fra og med 2000 vil nye EU-direktiv både for kjøretøytekniske krav og krav til drivstoff tre i kraft. Dette vil gi bedre miljøkvalitet på diesel og bensin og strengere avgasskrav til kjøretøy. Disse kravene er strengere enn de som følger av dagens grenseverdiforskrift, og vil bli førende for hvilke tiltak som må gjennomføres i planperioden. Kravene vil bli implementert gjennom revisjon av grenseverdiforskriften i forurensningsloven.

Det stilles miljøkrav til luftfartøyene i Norge basert på anbefalinger fra ICAO og vedtak fattet av EU. ICAO har definert støykrav for fly. Alle rutefly i Norge er støysertifiserte. Med utgangspunkt i det internasjonale regelverket skal de mest støyende flyene utfases innen april 2002. Det er imidlertid mulig å gi dispensasjon i særlige tilfeller. ICAO arbeider med å skjerpe kravene til flymotorer, men er foreløpig ikke kommet til enighet om dette.

Gjennom IMO har Norge forpliktet seg til et vidt spekter av miljøregler for skipsfart og havner. Det sentrale avtaleverket for hindring av forurensninger av det maritime miljø er MARPOL. Avtalen regulerer forurensning fra oljelaster, skadelige flytende stoffer i bulk, skadelige stoffer i pakket form, kloakk (ikke trådt i kraft internasjonalt) og søppel.

I juni 1999 undertegnet Norge Verdens helseorganisasjons Charter om transport, miljø og helse. Charteret beskriver de største miljø- og helseutfordringene for transportsektoren i Europa og tilnærminger som bør gjøres for å ivareta disse hensynene i transportsektoren.

3.2.2 Perspektiver for teknologisk utvikling

Den teknologiske utviklingen bringer med seg utfordringer og muligheter for utforming av transportpolitikken. Tradisjonelt har de teknologiske framskrittene i stor grad påvirket transportområdet direkte gjennom forbedringer og kostnadsreduksjoner i kjøretøy, materiell eller nye løsninger på infrastrukturområdet. De siste 10 år har også utviklingen innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) åpnet bruksområder som påvirker transportpolitikken direkte og indirekte.

3.2.2.1 Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

Regjeringen la sommeren 2000 fram en handlingsplan for IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi) - eNorge. Som en oppfølging av planen vil Samferdselsdepartementet vurdere nærmere om det er grunnlag for å utforme en overordnet IKT-strategi for transportområdet. Med utgangspunkt i EØS-, nordisk og annet internasjonalt samarbeid ser Regjeringen det som viktig å bedre samordningen av ulike transportformer på IKT-området. Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet deltar bl.a. i EUs høynivågruppe for vegtransporttelematikk (observatører) og i arbeidet med transporttelematikk i regi av Nordisk Ministerråd. Arbeidet i Nordisk Ministerråd retter seg blant annet mot nordisk samarbeid mellom ulike transportformer og mellom det offentlige og næringslivet.

Koordinert bruk av IKT innen og mellom de ulike transportsektorene er viktig for å sikre mest mulig effektiv, sikker og miljøvennlig utnyttelse av samlet transportnett. IKT er samtidig et utviklings- og markedsområde for næringsliv og forskning. Det er viktig at vi oppnår samhandling mellom privat og offentlig sektor. Området egner seg godt for offentlig-privat samarbeid gjennom å utnytte den dynamikk som ligger i markedskreftene til å utvikle helhetlige løsninger til beste for hele samfunnet. Regjeringen anser det derfor som viktig at offentlige myndigheter legger til rette for en slik utvikling.

IKT ventes i økende grad å bli et hjelpemiddel innen transport. Dette gjelder både operative systemer for myndigheter og transportører, og systemer rettet mot trafikantene, jf. boks 3.1.

Boks 3.1 Informasjonsteknologi - anvendelsesmuligheter

IKT er eller kan i framtiden bli nyttig på en rekke områder:

- Samording av takst- og billetteringssystemer ved hjelp av elektronisk billettering
- Informasjonsdatabase for alle kollektive transportmidler (internett/telefonopplysning)
- Koordinering av reiser med kollektive transportmidler på alle nivåer
- Trafikantinformasjon gjennom posisjoneringssystemer og variable tra-

fikkskilt
– Signalprioritering for kollektivtrafikken
– Flåtestyring for godstransporten
– Trafikksikkerhet - alkolås, fartssperrer, avstandsholder
– Informasjonssystemer for farlig gods.

Utviklingen i bruken av IKT i arbeidslivet kan også få innvirkning på transportomfanget. En utvikling mot mer fleksible arbeidstidsordninger ventes å fortsette. IKT har alt gjort det mulig for mange å arbeide utenfor arbeidsplassen deler av uken, såkalt telependling. Virkningen av telependling på transportomfanget er imidlertid usikker.

IKT har i mindre grad blitt nyttiggjort innen vegsektoren enn i andre transportsektorer, men i løpet av de senere års utvikling er teknologien kommet til anvendelse på stadig nye områder. Informasjonsteknologi vil kunne effektivisere trafikkavviklingen på veg gjennom bedre informasjon om kjøreforhold til trafikanter og bedre trafikk- og godsstyring. Kjøretøyene kan utnyttes bedre i godstransporten.

Et forholdsvis nytt anvendelsesområde for IKT er såkalte Intelligente transportsystemer (ITS). ITS kan anvendes som en vesentlig del av en målrettet satsing for å redusere trafikkulykker og redusere belastningen av vegtrafikken gjennom effektivisering eller overføring av transport. Det må imidlertid påses at ikke bruk av enkelte typer ITS-utstyr får negativ effekt på trafikksikkerheten på veg ved å forstyrre trafikkantens oppmerksomhet. Utvikling og investering i ITS bør skje i samarbeid mellom privat og offentlig sektor.

For kollektivtransporten har det skjedd en betydelig teknologisk utvikling som åpner for utvikling av bedre transporttilbud til lavere kostnad. Ny IKT gjør det lettere å få informasjon om tilbud for buss og bane. Posisjoneringssystemer og signalprioritering kan sikre framkommeligheten i trafikkbelastede områder og gjøre kollektivtransporten mer pålitelig. Effektiviteten i kollektivnettet og samordningen mellom ulike former for kollektivtransport kan økes ved bedre trafikk- og ruteinformasjon og standardiserte billettsystemer. Elektronisk billettering er et viktig hjelpemiddel for å lage et rutetilbud bedre tilpasset etterspørselen.

3.2.2.2 Infrastruktur og kjøretøy

Deler av utviklingen på IKT-området kan regnes som utvidelse av infrastruktur. Spesielt gjelder dette elektroniske navigasjonshjelpemidler for skip og fly, men også deler av ITS-teknologien kan ses på som en del av infrastrukturen. Området er i utvikling og får stadig større betydning for sikkerhet og kommunikasjon. Navigasjonsinfrastrukturen består nå av flere forskjellige systemer, med forskjellig tilbud til brukerne.

Det amerikanske GPS (Global Positioning System) er i dag det dominerende, verdensomspennende satellittnavigasjonssystemet. Ved å etablere regionale tilleggstjenester til GPS, kalt differensiell GPS (dGPS), har det vært mulig for brukerne å oppnå bedre nøyaktighet og pålitelighet.

I EU er det av politiske, økonomiske og strategiske grunner startet et arbeid sammen med den europeiske romfartsorganisasjonen ESA (hvor Norge er medlem) om å etablere et europeisk-kontrollert globalt satellittnavigasjonssystem (Galileo) som et alternativ til GPS. Ved siden av å frambringe et satellittnavigasjonssystem underlagt europeisk myndighet, er en av hovedmålsettingene ved etableringen av Galileo at utviklingen av dette systemet skal bidra til å løfte europeisk industri opp på samme teknologiske nivå som den amerikanske teknologiindustrien har oppnådd gjennom utvikling av GPS. Den første av tre faser, definisjonsfasen, skal etter planen avsluttes i løpet av 2000. Foreløpig ser det ut til at man vil søke å etablere et system som gjør at brukerne kan få nytte av både Galileo og GPS med samme mottakerutstyret. Ved at GPS og Galileo er selvstendige systemer økes påliteligheten.

Norge bidrar til finansieringen av definisjonsfasen i Galileo-prosjektet. Direkte gjennom ESAs arbeid med satellittdelen av systemet, og indirekte ved at EUs bidrag til definisjonsfasen finansieres over 5. rammeprogram for forskning og utvikling, hvor også Norge er bidragsyter. Definisjonsfasen skal danne grunnlaget for en beslutning i EU om man skal gå videre med utviklingen av Galileo. Som del av beslutningsgrunnlaget skal det, i tillegg til tekniske spesifikasjoner og ytelse-/dekningsberegninger, også utarbeides en nytte-kostnadsanalyse for etablering av systemet. Norge deltar i dag ved Fiskeridepartementet som observatør i EUs styringskomité for definisjonen av Galileo-systemet. Den viktigste målsettingen for deltagelsen i styringskomiteen i denne fasen har vært å sikre at systemet vil kunne gi en tilfredsstillende ytelse for alle transportformer på norsk område.

Loran-C er et bakkebasert radionavigasjonssystem. Sammen med Danmark, Frankrike, Irland, Nederland og Tyskland har Norge etablert det nordvest-europeiske Loran-C systemet (NELS), som tilbyr en meget god Loran-C dekning fra sydspissen av Svalbard til kysten av Frankrike. På vegne av Fiskeridepartementet står Forsvarets tele- og datatjeneste (FTD) for drift og videreutvikling av navigasjonssystemer knyttet til Loran-C.

Fiskeridepartementet er ansvarlig departement for koordineringen av den sivile navigasjonspolitikken. Som en del av dette arbeidet opprettet man i 1999 en departementsgruppe hvor alle departementer med ansvar og interesser innenfor dette feltet er representert. Fiskeridepartementet har også opprettet en arbeidsgruppe under koordinering av Norsk Romsenter. Arbeidsgruppen består av fagpersoner innen navigasjon fra transportetatene, privat næringsliv og forsknings- og undervisningsinstitusjoner. Diskusjonene i departementsgruppen baserer seg på innspill fra arbeidsgruppen.

For å øke nytten av satellitt- og andre elektroniske navigasjonssystemer utvikles elektroniske sjøkartsystemer (ECDIS). ECDIS har et stort potensial for å øke sikkerheten til sjøs og effektivisere sjøtransporten. Det arbeides med å etablere tidsmessige elektroniske sjøkart basert på internasjonale standarder utarbeidet av den internasjonale sjøfartsorganisasjonen (IMO) og den internasjonale hydrografiske organisasjon (IHO), og som er tilpasset ECDIS og nøyaktig satelittnavigasjon. Innen utgangen av 2001 vil sjøkart som dekker Agder, Rogaland, Møre og Romsdal og Trøndelag samt 42 havnekart være på plass.

Det norske Veritas har anslått at risikoen for grunnstøtinger og kollisjoner langs norskekysten kan reduseres med inntil 40 pst. ved bruk av elektroniske kart- og navigasjonssystemer som baserer seg på bruk av nøyaktig oppmålte sjøkart. Skal ECDIS gi full nytte må det være tilkoblet et nøyaktig posisjoneringssystem. Drivstofforbruket kan reduseres med inntil 10 pst. Fra 1990 er elektroniske kartsystemer prøvd i ordinær drift av ulike fartøy på norskekysten.

Kapasitetsproblemer i luftrommet over Europa gjør at det legges vekt på å utvikle nye prosedyrer og ny teknikk som skal gjøre det mulig å øke kapasiteten uten at det går ut over sikkerheten. Ny teknologi vil gi mulighet for optimalisert bruk av luftrommet gjennom større fleksibilitet og økt bruk av edb-baserte verktøy. Når det gjelder navigasjon er målet at alle faser av flygingen skal kunne baseres på områdenavigasjon. Dette forventes å bli fullt ut gjennomført i siste del av planperioden, etter 2005.

EU-kommisjonen er pådriver for å få jernbaneforvaltningene og industrien til å utvikle et felles europeisk togstyrings- og togkontrollsystem. Systemet - European Rail Traffic Management System (ERTMS) har to hovedhensikter; togkontroll og trafikkledelse. Dette er viktige faktorer for effektiv drift og reduksjon av kostnader.

Hastighet og kapasitet i togtrafikken kan økes ved bruk av krengetog og satsing på framtidige "intelligente" signal-/telesystemer basert på elektronikk og datateknologi. Krengetogteknologi skal gjøre det mulig å holde høyere hastigheter i kurver uten redusert komfort for de reisende.

Helt eller delvis elektrisk drevne kjøretøy vil i framtiden kunne bli et reelt alternativ til kjøretøy basert på tradisjonell motorteknologi. Konvensjonelle elbiler basert på batterier vil, på grunn av batterienes begrensede lagringskapasitet, først og fremst være et alternativ i bytrafikk og som nr. 2 bil. Delvis elektrisk drevne (hybrid) kjøretøy baserer seg på elektrisk framdrift ved lav belastning og konvensjonell framdrift ved høybelastning eller dersom batteriene er utladet. Rekkevidden vil være som for et tradisjonell bensin- eller dieseldrevet kjøretøy. Det pågår i dag stor forskningsaktivitet på hybridteknologi og flere bilfabrikanter har eller planlegger lansering av slike kjøretøy. El-biler basert på energi fra brenselceller ligger noe lenger fram i tid, men vil kunne bli et fullverdig alternativ til konvensjonelt drevne kjøretøy. Den største utfordringen for kommersialisering er energi- og kostnadseffektiv produksjon av hydrogen samt sikker oppbevaring av hydrogen i kjøretøyet.

Naturgass kan være et miljøvennlig alternativ til konvensjonelle drivstoff i enkelte deler av transportmarkedet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.1 (ferjer) og kapittel 8.5.2 (buss og annen transport i by).

Flyselskapenes ønske om bedret transportkvalitet og drivstofføkonomi har, sammen med skjerpede miljøkrav, ført til en flyteknisk utvikling som har gitt stadig bedre flytyper og flymotorer. Utvikling av nye motorer med stadig større skyvekraft vil fortsette i planperioden. Samtidig arbeides det med motorer med mindre drivstoffbruk og hvor utslipp av nitrogenoksider reduseres.

Støy er i dag en betydelig ulempe knyttet til alle transportmidler. Ved siden av tradisjonelle tiltak mot støy som bl.a. støyskjermer og fasadetiltak foregår det en teknologisk utvikling som gjør fly, tog og vegtrafikk mindre støyende. Blant annet pågår det arbeid i EU for å fremme utvikling av mindre

støyende kjøretøy, dekk og vegdekker. Transport- og miljøvernmyndighetene vil samarbeide med sikte på å påvirke EUs satsing på dette feltet.

4 En helhetlig transportpolitikk - status og utfordringer

4.1 Et samordnet og effektivt transportsystem

Et samordnet og effektivt transportsystem skal danne grunnlaget for en best mulig ressursutnyttelse innenfor rammen av Regjeringens miljø- og trafikksikkerhetspolitiske målsettinger.

Dette oppnås gjennom:

- *samordning - ved at beslutninger om investering, drift og vedlikehold tas etter en helhetlig prioritering i den enkelte transportsektor og mellom transportsektorer*
- *effektivitet - et transportsystem som sikrer framkommelighet for befolkning og næringsliv i alle deler av landet der de ulike transportmidlenes fortrinn utnyttes, samtidig som mål knyttet til miljø og trafikksikkerhet forsterkes.*

Det har i lengre tid vært utarbeidet infrastrukturplaner for de enkelte transportsektorene. Vegsektoren begynte med 4-årige planer i 1970, senere har langtidsplaner også blitt utviklet for de øvrige transportsektorene. Med unntak av siste planperiode har sektorplanene for en stor del blitt utformet gjennom separate prosesser, slik at samordningen først har skjedd i sluttfasen av utarbeidelsen. Planene har også vært ulike både i omfang, organisering og detaljering. Et av formålene med Nasjonal transportplan 2002-2011 (NTP) er å legge grunnlaget for samordnet langsiktig planlegging og virkemiddelbruk på tvers av transportsektorene. I tillegg skal grunnlaget for interne prioriteringer innen den enkelte transportsektor bedres.

Mulighetene for en samordnet planlegging er knyttet til likheter og ulikheter i måten sektorene er organisert og finansiert. Det ligger både muligheter og begrensninger knyttet til i hvilken utstrekning transportformene er alternative eller kan utfylle hverandre for å løse samfunnets transportbehov. Fordelingen av virkemidler mellom ulike myndigheter og forvaltningsnivå spiller en viktig rolle. I det følgende gis en kort gjennomgang av organisering og finansiering av de statlige transportetatene og forholdet mellom forvaltningsnivåene, herunder hvilke muligheter og begrensninger dagens arbeidsdeling gir for samordnet planlegging. I kapittel 5 er det en nærmere beskrivelse av mulighetene for styring av transportutviklingen for bl.a. å oppnå en endret fordeling av transportarbeidet mellom transportmidler.

4.1.1 Organisering og ansvarsdeling

Det overordnede ansvaret for tilrettelegging og styring innen transportsektorene tilligger Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet. Samferdselsdepartementet har ansvaret for land- og lufttransport, mens Fiskeridepartementet har ansvaret for infrastruktur for sjøtransport og havnenes rammebetingelser. Nærings- og handelsdepartementet har ansvaret for skipsfartspolitikken. Det operasjonelle ansvaret for utbygging, drift, vedlikehold og kontroll utøves enten av virksomheter underlagt departementene, eller av fylkes-

kommunen eller kommunen. Organiseringen og omfanget av disse aktivitetene varierer sterkt mellom sektorene.

Infrastruktur

Innen vegsektoren er ansvaret for utbygging, drift og vedlikehold tredelt. Staten har ansvaret for riksveger, mens fylkeskommuner og kommuner har ansvaret for henholdsvis fylkesveger og kommunale veger. Statens vegvesen har i denne sammenheng lokalt roller både som statlig og fylkeskommunal myndighet. Luftfartsverket har ansvaret for bygging, drift og vedlikehold av flyplasser, signal og varsling-/overvåkingsanlegg, samt fordeling av kapasitet og overvåking av luftrommet. Jernbaneverket har ansvaret for infrastruktur som kjøreveg, signal- og sikringsanlegg, stasjoner og terminaler. I tillegg har Jernbaneverket ansvaret for ruteplanlegging, kapasitetsfordeling og trafikkstyring. Kystdirektoratet er overordnet myndighet for bygging, drift og vedlikehold av fiskerihavner, farleder, dGPS, merker, fyr, trafikksentraler og lostjeneste i seilingsleden. Kystverket har det operasjonelle ansvaret. Utbygging og drift av trafikkhavner er underlagt kommunene.

Tilsyn og kontroll

Ansvaret for tilsyn og kontroll med transportutøvere er for vegsektoren lagt til Statens vegvesen og for skipsfartens vedkommende til Sjøfartsdirektoratet som er underlagt Nærings- og handelsdepartementet. For de andre sektorene er det egne tilsynsorgan: Statens jernbanetilsyn og Luftfartstilsynet.

I vegsektoren er dessuten en betydelig del av kontrolloppgavene lagt til politiet. For en mer utførlig omtale spesielt rettet mot sikkerhet vises det til kapittel 4.3.3.

Kollektivtransport

Staten har det direkte ansvaret for jernbanetransport og for luftfarten (både infrastruktur og kjøp av persontransporttjenester) og gir tilskudd til hurtigrutedriften, mens kollektivtransporten for øvrig i hovedsak er et fylkeskommunalt ansvar. Staten har likevel det overordnede ansvaret for å utvikle og fastsette rasjonelle rammebetingelser for kollektivtransporten. Dette ansvaret omfatter også rammebetingelser for fylkeskommunenes og kollektivselskapenes rolle og ansvar.

Samspillet mellom staten og lokale myndigheter og utøvere er sammensatt og komplekst. Rammene for hvordan forvaltningsleddene skal samarbeide og dele oppgavene seg i mellom settes av staten gjennom lovgivning, inntektssystemet og på andre måter. Staten bidrar også i betydelig grad med planlegging og med direkte finansiering.

Utbygging og drift av lokal kollektivtransport er et virkemiddel for å løse lokale utfordringer knyttet til avvikling av trafikk. Det er fylkeskommunene som i hovedsak har ansvar for tildeling av ruteløyver og kjøp av lokale kollektivtransporttjenester. Fylkeskommunene har også ansvar for tiltak på fylkesvegene og for prioritering av kollektivtransport i fylkesplanleggingen.

Kommunenes ansvar for kollektivtransport er særlig knyttet til arealplanlegging og til prioritering av tiltak for kollektivtrafikk i sammenheng med

andre tiltak som parkeringspolitikk, trafikkreguleringer mv. I tillegg kommer eventuelle tiltak på kommunalt vegnett.

4.1.2 Finansiering av virksomhetene

Med få unntak er virksomheten til Jernbaneverket finansiert over statsbudsjettet. Det samme kan sies om Statens vegvesen, men her finansierer trafikantene en betydelig del av investeringene via bompenger, og fylkeskommunene storparten av virksomheten knyttet til fylkesvegene. Luftfartsverket og Kystverkets tjenesteytende virksomhet er i stor utstrekning finansiert gjennom kostnadsbaserte gebyrer og avgifter som belastes transportutøverne. Trafikkhavnenes virksomhet betales i prinsippet av havnebrukerne. En stor del av Sjøfartsdirektoratets virksomhet er finansiert ved gebyrer.

Infrastruktur for kollektivtrafikk finansieres både over riksvegbudsjett (storbymidler, tiltak i tilknytning til ordinær vegbygging og alternativ bruk av riksvegmidler og bompenger), jernbanebudsjettet og lokale budsjetter. Drift av lokal kollektivtransport utenom jernbanen finansieres av brukerbetaling og over lokale budsjett.

I flere land blir private entreprenører i større grad benyttet til oppgaver som i Norge til nå har sortert under Statens vegvesen, gjennom såkalt "offentlig privat samarbeid" (OPS). En viktig årsak til interessen for OPS internasjonalt er muligheten for å avlaste offentlige budsjetter og oppnå en jevnere fordeling av risiko mellom private og offentlige aktører. Stortinget har bedt Regjeringen gi sine vurderinger av mulige prøveprosjekter av privat finansiering, bygging og drift av vegprosjekter. OPS er nærmere omtalt i kapittel 9.6.

4.1.3 Muligheter for samordnet planlegging

Samordnet planlegging skal bidra til å nå overordnede mål mer effektivt. I transportsektoren er mulighetene for økt effektivitet avhengig av bl.a. to forhold; muligheten for omfordeling av ressurser mellom de ulike transportsektorene, og transportformenes egenskaper i forhold til å utnytte investeringene gjennom å erstatte eller utfylle hverandre.

Muligheter for omfordeling av innsatsen knyttet til investeringer mellom sektorer er størst mellom veg- og jernbanesektoren. Det betydelige innslaget av brukerfinansiering innen luftfart og sjøfart begrenser mulighetene for en fullstendig tverrsektoriell styring av investeringspolitikken. Når det gjelder prioritering mellom drift, vedlikehold og investeringer innen den enkelte sektor er mulighetene større. Regjeringen legger i denne melding vekt på økt drift og vedlikehold.

En tverrsektoriell plan gjør det lettere å foreta en eventuell omfordeling av investeringsmidler mellom transportsektorer. Det er Regjeringens syn at ressurser må avveies mellom transportsektorene med utgangspunkt i hvor nytten for samfunnet er størst. Bl.a. vurderinger av transportmidlenes muligheter for å erstatte og utfylle hverandre må ligge til grunn for slike omprioriteringer. I denne melding er dette søkt løst ved å behandle de viktigste transportkorridorene, distriktene og større byområder særskilt. Inndelingen bygger bl.a. på en erkjennelse av at det i hovedsak er i de større byområdene kollektivtransport kan være et reelt alternativ til personbil. Videre er potensialet for overflytting av gods fra veg til jernbane eller sjø størst langs de tunge godsstrøm-

mene. Regjeringen legger til grunn en samordnet prioritering og bruk av investeringer og generelle virkemidler innenfor disse rammene.

Det er tidligere pekt på at eksisterende organisering og ansvarsdeling i og mellom transportsektorer kan virke hemmende på å få til en samfunnsmessig god ressursbruk. Spesielt i de større byområdene er dette tydelig, og bidrar til å forsinke utviklingen av et mer effektivt kollektivsystem. Problemstillingen er bl.a. relatert til organisering av by- og fylkeskommuner. Alternativer for endring av oppgave / ansvarsdeling og finansiering kan finnes enten innenfor rammen av eksisterende forvaltningsstruktur, gjennom videreutvikling og formalisering av lokalt etablerte samarbeidsorganer eller eventuelt også ved etablering av ny organisering. Regjeringen vil ta initiativ til at det i løpet av planperioden igangsettes konkrete forsøk med sikte på å finne hensiktsmessige løsninger på disse utfordringene. Ulike løsninger er drøftet i kapittel 8.

Utover de direkte bevilgningene til transportetatene er det nødvendig med rammevilkår som sikrer at tilpasningene i transportmarkedet blir rasjonelle. I dette ligger bl.a. å benytte avgifter, tilskudd og andre økonomiske virkemidler aktivt for å nå målene i transportpolitikken. For å oppnå et rasjonelt omfang og en riktig arbeidsdeling og koordinering mellom transportformene, er prinsippet om samfunnsøkonomisk riktig prising av de enkelte transportformene sentralt. Dette drøftes nærmere i kapittel 5.4.

Helhetlige prioriteringer innen og mellom sektorer krever systemer og verktøy som gjør dette praktisk mulig. Arbeidet med Nasjonal transportplan har avdekket et betydelige behov for utvikling av systemer og metoder for tverrsektoriell planlegging. Den korte utredningstiden har ikke gitt særlig rom for videreutvikling. Det har likevel vært gjennomført et betydelig utredningsarbeid.

God kunnskap og godt verktøy er forutsetninger for å kunne måle og forutsi effekten av endret prioritering og virkemiddelbruk. Samferdselsdepartementet har derfor i samarbeid med transportetatene startet et betydelig FoU-arbeid for å sikre et bedre utgangspunkt for arbeidet med neste rullering av Nasjonal transportplan. Dette er et stort arbeid og vil kreve økning i innsatsen i forhold til dagens nivå. Blant temaene det vil bli fokusert på er:

– Transportstatistikk
– Nasjonale og regionale transportmodeller
– Næringslivets transporter
– Nytte-kostnadsanalyser
– Risikoanalyser
– Miljøkonsekvenser og tiltak
– Kobling til lokal og regional areal- og transportplanlegging

4.2 Helhetlig transportpolitikk og miljø

Regjeringen vil

- *gi høy prioritet til arbeidet med å redusere transportsektorens miljøproblemer*
- *legge stor vekt på kostnadseffektiv bruk av virkemidler for å kunne nå fastsatte miljømål*
- *legge betydelig vekt på å integrere miljøhensyn i investerings-, drifts- og vedlikeholdsbeslutninger i transportsektoren.*

4.2.1 Utfordringer og mål

Regjeringen legger stor vekt på å begrense miljøulempene som transport påfører samfunnet. Som en del av Regjeringens miljøvernpolitiske arbeid utarbeides sektorvise miljøhandlingsplaner. Miljøhandlingsplanene presenterer sektorenes miljøutfordringer, mål, virkemidler og tiltak innenfor de åtte miljøvernpolitiske resultatområdene, jf. boks 4.1

Boks 4.1 Miljøvernpolitiske resultatområder

De 8 miljøvernpolitiske resultatområdne er:

- Bruk og vern av biologisk mangfold
- Friluftsliv
- Kulturminner og kulturmiljøer
- Overgjødsling og oljeforurensning
- Helse- og miljøfarlige kjemikalier
- Avfall og gjenvinning
- Klimaendringer, luftforurensning og støy
- Internasjonalt miljøvernsamarbeid og miljøvern i polarområdene.

Det er vedtatt langsiktige strategiske mål som er konkretisert gjennom nasjonale resultatmål for hvert av de åtte resultatområdene. Nasjonale mål for lokal luftforurensning og støy er sentrale for transportsektoren. Disse målene er nærmere omtalt i kapittel 8. Nasjonale mål for biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljøer og klimagassutslipp og utslipp som bidrar til forsuring legger viktige premisser for transportpolitikken.

Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet har lagt fram miljøhandlingsplaner for sine ansvarsområder. Disse planene gir bl.a. en helhetlig oversikt over virkemidler og tiltak i inneværende planperiode. I kapittel 4.2.3 gis en nærmere oversikt over oppfølgingen av de sentrale resultatområdene. Samferdselsdepartementets miljøhandlingsplan (1998) vil bli revidert med basis i Nasjonal transportplan.

Fiskeridepartementets miljøhandlingsplan presenterer hovedtrekkene i departementets politikk for miljøforvaltning innen fiskeri-, havbruks-, og kystforvaltning for perioden 2000-2004. De viktigste miljøutfordringene innen kystforvaltningen er å forebygge mot skipsulykker og samtidig ivareta hensynet til effektiv sjøtransport gjennom utvikling av maritim infrastruktur. En annen viktig side av dette arbeidet er å bidra til å begrense miljøskadelige konsekvenser hvis ulykker likevel skulle inntreffe. For dette formålet har Kystverket en egen beredskapsplan, og en avtale med Sjøfartsdirektoratet og SFT om operativt samarbeid i slike situasjoner. Beredskapsorganisasjon, utstyr og prosedyrer er under stadig utvikling. I tillegg skal det arbeides for å begrense miljøulempene ved utdyping av havner og farleder. Fiskeridepartementets vil også medvirke til å bevare kulturverdier på land og sjø, herunder forskjellige drifts- og produksjonsanlegg, som er typisk for ulike tidsepoker og områder. Kystverket er i gang med en landsomfattende registrering av bevaringsverdige fiskerihavneanlegg, og Riksantikvaren har utarbeidet en nasjonal verne-

plan for fyrstasjoner. Det vil bli gjort rede for oppfølging av denne planen i stortingsmeldingen om fyrtjenesten som skal fremmes høsten 2000, jf. kapittel 6.4.1.

For å synliggjøre miljøutviklingen og resultatene av sektorenes innsats i forhold til de nasjonale miljømålene bygges det, under ledelse av miljøvernmyndighetene, opp et nasjonalt system for resultatoppfølging. Dette skal brukes til resultatrapportering i den årlige stortingsmeldingen om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, og gi bedre kvantitativt grunnlag for revisjon av sektorenes miljøhandlingsplaner. Transportsektoren har vært aktivt med i arbeidet med dette systemet, og vil etter all sannsynlighet være den første sektoren til gradvis å innføre det.

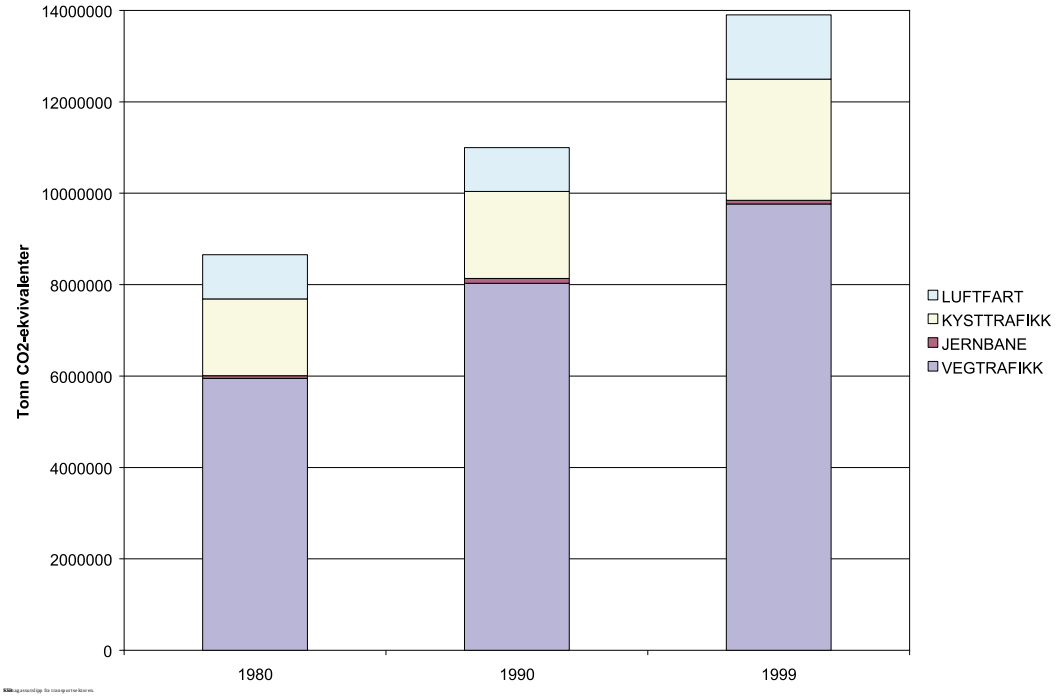
4.2.2 Status og utviklingstrekk

Luftforurensning

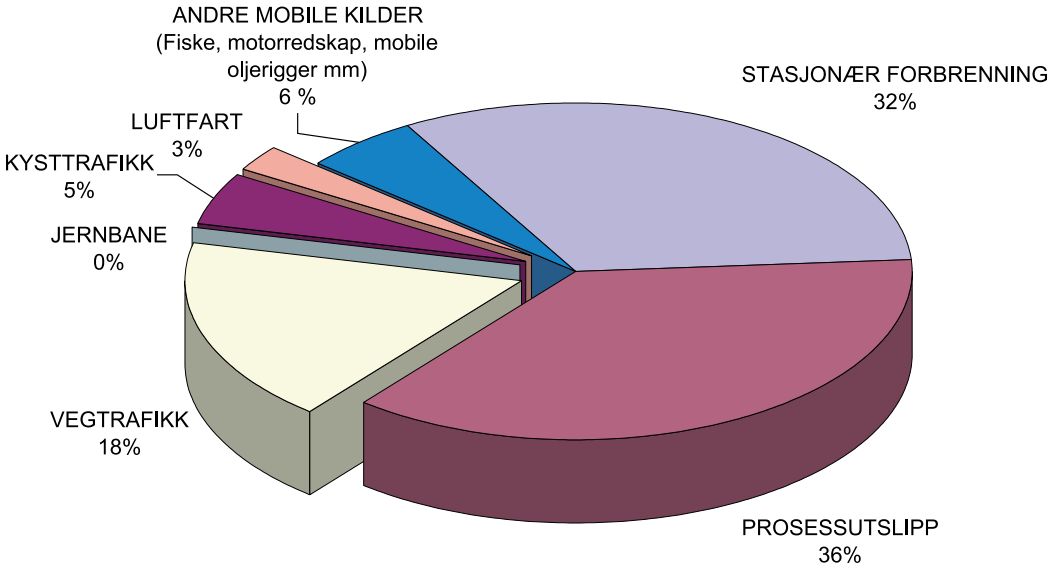
Utslippene til luft fra transportsektoren har for mange komponenter gått ned de siste årene, men klimagassutslippene har økt. Klimagassutslipp fra transportsektoren består i hovedsak av karbondioksid (CO_2), men også lystgass (N_2O) og metan (CH_4) bidrar noe. CO_2-utslippene for transportsektoren er nærmere omtalt i boks 4.2.

Boks 4.2 Transportsektorens klimagassutslipp

I perioden 1990-99 har klimagassutslippene fra sektoren økt med 26 pst. Det er CO_2-utslipp fra vegtrafikken som i størst grad har bidratt til denne veksten, men også CO_2-utslippene fra luftfart og kysttrafikk har økt.



Transportsektoren bidrar med om lag 25 pst. av de samlede norske klimagassutslippene og med 32 pst. av de samlede norske CO_2-utslippene.



Figur 4.1 Transportsektorens andel av de samlede nasjonale klimagassutslippene (1999).
Kilde: SSB

Transportsektoren bidrar til regional luftforurensing hovedsakelig gjennom forsurende utslipp av svoveldioksid (SO_2) og nitrogenoksider (NO_x). Transportsektorens utslipp av SO_2 og NO_x er redusert betydelig de seneste år, til tross for at sjøtransport knyttet til virksomheten på kontinentalsokkelen har hatt en kraftig økning av NO_x-utslipp. Transportsektorens bidrag til regional forsuring er beskrevet i boks 4.4. De totale norske utslippene av SO_2 og NO_x er innenfor kravene i gjeldende protokoll for langtransportert luftforurensning, men kravene i ny protokoll undertegnet høsten 1999 er vesentlig strengere, jf. boks 4.3.

Boks 4.3 Ny protokoll om reduksjon av forsuring, overgjødsling og bakkenært ozon

Utslipp av forsurende gasser bidrar til forsuring av vassdrag og jord samt til materielle skader på bygninger, transportanlegg og kulturminner. De største bidragene til forsuring i Norge kommer fra utlandet.

Høsten 1999 ble det vedtatt en ny protokoll under ECE-konvensjonen om langtransportert grenseoverskridende luftforurensning. Norge og 28 andre land har undertegnet protokollen. Den nye protokollen omfatter SO_2, NO_x, VOC (flyktige organiske forbindelser) og NH_3 (ammoniakk). Protokollen vil innebære vesentlig strengere krav til utslippsreduksjon av alle stoffene unntatt VOC.

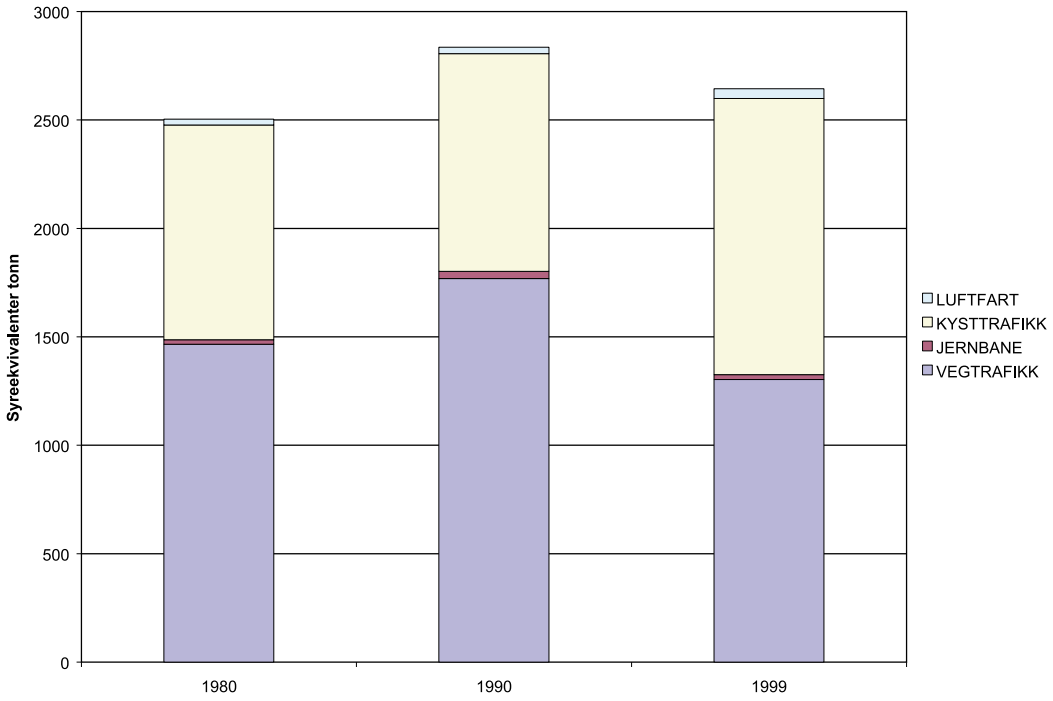
– For SO_2 er kravet maksimalt årlig utslipp på 22 000 tonn, dvs. en reduk-

sjon på 58 pst. i forhold til 1990-nivået (23 pst. i forhold til 1999 nivå).
- For NO_x er kravet 156 000 tonn, dvs en reduksjon på 29 pst. i forhold til 1990-nivået (32 pst. i forhold til 1999 nivå).
- NH_3 har ikke tidligere vært regulert under konvensjonen. Utslippskravet i protokollen er 23 000 tonn, dvs. stabilisering i forhold til 1990-nivået (13 pst. reduksjon i forhold til 1999 nivå).
- For VOC er kravet for Norge omtrent det samme som i gjeldende protokoll, dvs 195 000 tonn som innebærer en reduksjon på 35 pst. i forhold til 1990-nivået (43 pst. i forhold til 1999 nivå).

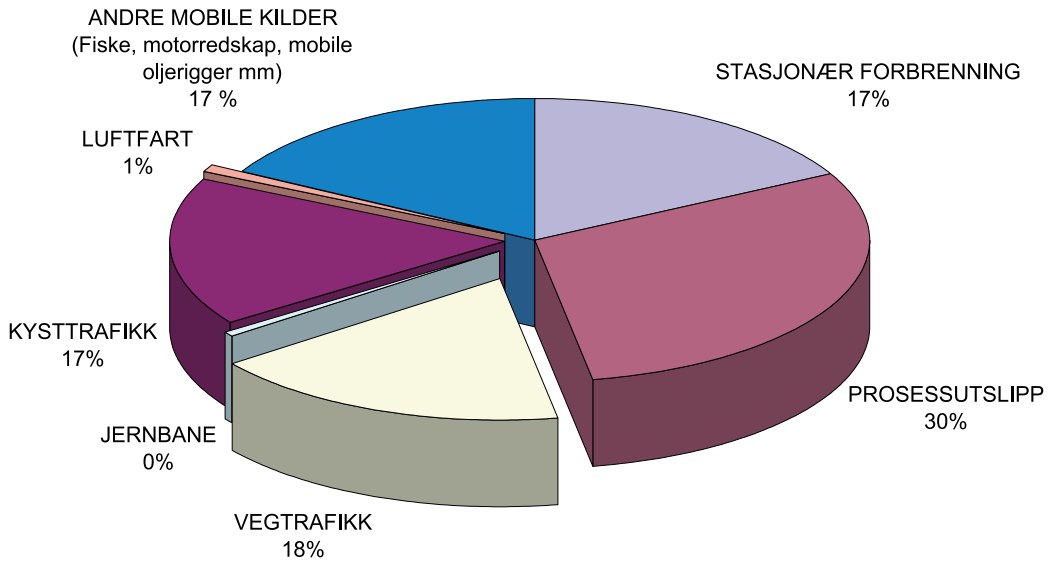
Disse kravene vil gjelde fra 2010. Avtalen vil kreve en vesentlig skjerpet virkemiddelbruk i Norge. Avtalen vil tre i kraft når et tilstrekkelig antall land har ratifisert den. Miljøverndepartementet vil høsten 2000 fremme en proposisjon om ratifikasjon for Stortinget. Regjeringen vil komme tilbake til mer konkrete forslag til virkemidler for å overholde forpliktelsene i protokollen.

Boks 4.4 Transportsektorens bidrag til forsuring

I perioden 1990-99 er transportsektorens SO_2-utslipp redusert med over 60 pst., og NO_x-utslippene fra transport er redusert med om lag 4 pst. NO_x-utslippene fra vegtrafikken ble redusert med 28 pst. i perioden 1990-99, og det forventes en fortsatt nedgang som følge av innførte avgasskrav til kjøretøy. Sjøtransport relatert til virksomheten på kontinentalsokkelen har hatt en kraftig økning av NO_x-utslipp. Dette er til en viss grad kompensert med lavere SO_2-utslipp. Samlet har utslippene av forsurende gasser fra kysttrafikken økt med 8 pst. i perioden 1990-99. Transportsektoren står for om lag 36 pst. av de nasjonale utslippene av forsurende gasser (1999). Bidraget til forsuring knytter seg i hovedsak til store utslipp av NO_x.



Figur 4.2 Transportsektorens bidrag til forsurende utslipp
Kilde: SSB



Figur 4.3 Transportsektorens andel av de samlede nasjonale forsuringsutslippene (1999)
Kilde: SSB

Transportsektorens bidrag til lokale luftforurensningsproblemer skyldes i hovedsak svevestøv (PM_{10}) og nitrogendioksid (NO_2), særlig fra vegtrafikken. Utslipp av vegstøv- og eksospartikler fra vegtrafikken ble redusert med

20 pst. i perioden 1990-99. Innførte avgasskrav har medført at NO_x-utslippene fra vegtrafikken ble redusert med 28 pst. i perioden 1990-99, og at utslippene av karbonmonoksid (CO) og bly ikke lenger anses som noe vesentlig helseproblem. For en nærmere omtale av lokal luftforurensning, vises til kapittel 8.

Støy

Vegtrafikk er den største kilden til støyproblemer. Selv om trafikkstøy plager flest mennesker i de største byområdene, er spesielt støy fra vegtrafikk geografisk sett et mer utbredt problem enn lokal luftforurensning. I alt er det beregnet at rundt 1 million personer er utsatt for utendørs vegtrafikkstøy over 55 desibel. Tilsvarende tall for personer utsatt for jernbane- og flystøy er hhv. ca 65 000 og 67 000. Det er beregnet at i overkant av 300 000 personer er sterkt plaget av støy fra vegtrafikk, hvorav 87 000 langs riksvegnettet. Omfattende støyskjerming og fasadeisolering antas å ha redusert antall sterkt støyplagede langs riksvegene noe til tross for trafikkveksten.

Antall personer som bor innenfor flystøysonene er blitt betydelig redusert etter flyttingen av hovedflyplassen fra Fornebu til Gardermoen. I 1996 ble det beregnet at om lag 49 000 personer var bosatt innenfor støysonene på Fornebu. Samtidig er det beregnet at 2 500 personer ville bo innenfor flystøysonene i Gardermoenområdet i 2000. Generelt reduseres flystøyen etter hvert som flyflåten skiftes ut med mer støysvake fly. Trafikkvekst med økt antall flybevegelser motvirker noe av denne effekten. For en nærmere omtale av støy, vises til kapittel 8.

Inngrep - biologisk mangfold og kulturhistoriske verdier

Utbygging og drift av infrastruktur påvirker landskapsbilde, natur- og kulturhistoriske verdier og mulighetene for rekreasjon, jf. boks 4.5. Dette skjer både ved direkte forbruk av arealer, oppsplitting av sammenhengende arealer og måten drift og vedlikehold av anleggene utføres på. Samlet sett har dette ført til direkte tap av natur og kulturhistoriske verdier eller at disse forringes. Nye transportanlegg, spesielt nye veger, har åpnet for økt ferdsel og nye aktiviteter i naturområder som kan være konfliktfylt i forhold til verdifulle natur- og kulturmiljø.

Infrastrukturtiltak kan således gi tap av natur- og kulturminneverdier, men gir også muligheter for miljøforbedringer langs eksisterende infrastruktur i områder som avlastes for trafikk. I forhold til kulturminner, kulturmiljøer og estetikk er problemene spesielt knyttet til vegsektoren, det gjelder både i forhold til eksisterende anlegg og nybygging. De største konsekvensene for biologisk mangfold er tap av naturtyper som er leveområder for sårbare arter.

Boks 4.5 Nærmere om transportsektorens virkning på biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø

Bygging, utbedring og drift av transportanlegg og økt trafikk kan ha negative konsekvenser for biologisk mangfold, kulturminner og kultur-

miljø. Transportaktivitet vil også kunne forringe landskapsbilde og skade estetiske og kulturhistoriske verdier.

Selv om det i dagens bygging og utbedring av transportanlegg legges atskillig større vekt på å unngå uheldige inngrepsvirkninger enn for relativt få år tilbake, vil enkelte veg- og baneprosjekter fortsatt gripe inn i viktige natur- og kulturmiljøer.

Ulike former for offentlig og privat vegbygging er anslått til å være årsak til om lag 1/6 av det årlige tapet av automatisk fredete kulturminner på 1 pst.

Jernbanelinjer kan, som veganlegg, skape barrierer for vilt og for menneskelig aktivitet. Jernbanenettes omfang er imidlertid beskjedent i forhold til vegnettet. Utvikling av jernbanenettet er i hovedsak knyttet til utbedring av eksisterende traséer. Tilsvarende gjelder for flyplasser, slik at luftfarten i liten grad medfører inngrep i nye områder

Infrastukturtiltak for sjøtransport medfører også forholdsvis beskjedne naturinngrep i selve transportårene. I tilknytning til havneanlegg kan imidlertid inngrepene bli betydelig større. Sjøtransport kan også bidra til innførsel av fremmede organismer via eksempelvis ballastvann. Dette kan skade den norske marine flora og fauna, og representerer en risiko for innførsel av sykdomsfremkallende bakterier eller virus som kan skade havbruksnæringen. Det er hittil ikke med sikkerhet identifisert slike introduksjoner til norske farvann, men erfaringer fra andre land (blant annet med giftige alger), viser at slik transport er fullt mulig. Regjeringen vil derfor medvirke nasjonalt og internasjonalt for å få et regelverk som fører til redusert utslipp av ballastvann.

Forventet utvikling

Utviklingen i transportomfanget og transportmiddelfordelingen henger nøye sammen med viktige trekk i samfunnsutviklingen som for eksempel den generelle inntektsveksten, endringer i befolkningen og strukturelle endringer i norsk økonomi og samfunnsliv.

Framskrivninger viser at det kan ventes en noe lavere vekst i person- og godstransporten framover enn det vi har hatt, særlig gjelder dette vegtransport. Også for luftfarten er det ventet en lavere vekst.

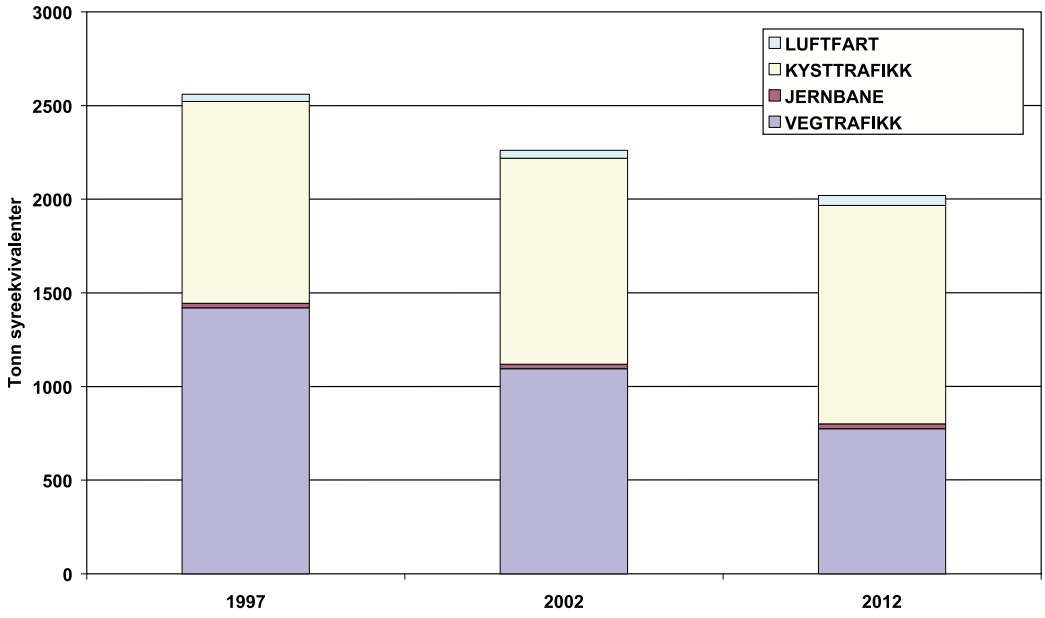
Endringer i transportvolum og transportmiddelfordeling vil sammen med den teknologiske utviklingen være av stor betydning for utviklingen av miljøutfordringene knyttet til transport.

Nye miljøkrav til kjøretøy, fly og skip samt utskifting av de gamle, vil medføre at de fleste typer utslipp til luft (unntatt klimagasser) og støy vil gå noe ned i tiden framover. Boks 4.6 viser forventede utslipp av forurensende gasser og klimagasser fra transportsektoren.

Boks 4.6 Forventede utslipp av forsurende gasser og klimagasser

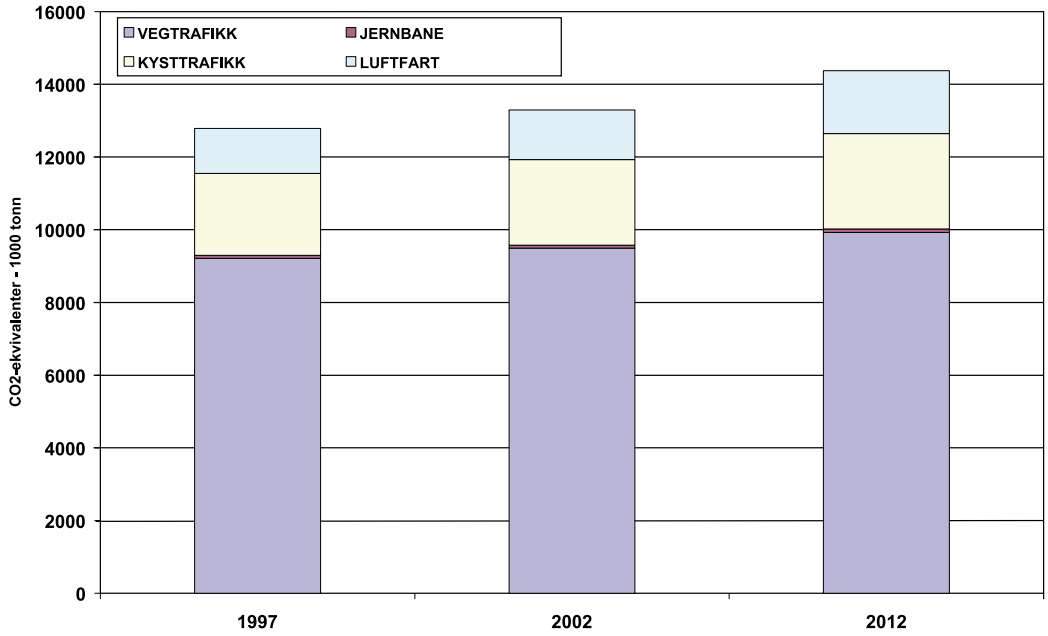
TØI har gjennomført framskrivninger av utslipp fra transportsektoren for 2002 og 2012. Det forventes en nedgang i utslippene av for-

surende gasser fra transportsektoren. Dette skyldes i hovedsak innførte avgasskrav til vegtrafikkjøretøy som reduserer NOx-utslippene kraftig. Økte utslipp av ammoniakk (NH_3) motvirker nedgangen noe. SO_2-utslippene antas å være ubetydelige mot slutten av perioden som følge av forventede krav til drivstoffkvalitet. For utslippene fra kysttrafikken forventes det derimot en liten økning av NOx-utslippene.



Figur 4.4 Forventede utslipp av forsurende gasser fra transportsektoren.
Kilde: TØI

Det forventes en økning i klimagassutslippene fra transportsektoren. Dette skyldes for det første økte utslipp av lystgass fra vegtrafikken som følge av bruk av katalysator. Dessuten øker CO_2 utslippene som følge av økt fly- og kysttrafikk. Det er også beregnet en liten økning av CO_2-utslippene fra vegtrafikken.



Figur 4.5 Forventede utslipp av klimagasser fra transportsektoren.
Kilde: TØI

Hovedutfordringene framover er knyttet til å redusere utslippene av CO_2, NO_x og svevestøv. I tillegg må støyproblemet reduseres.

Det er også store utfordringer knyttet til arealbruk, barriérer og inngrep i natur- og kulturmiljøer.

4.2.3 Miljøvernpolitikken på transportområdet

For å møte de mange miljøutfordringene knyttet til transport er det nødvendig med et omfattende sett av virkemidler. Kostnadseffektivitet og samordning vil stå sentralt i utformingen av virkemiddelbruken.

Regjeringen vil med bakgrunn i ambisiøse miljøvernpolitiske mål legge vekt på følgende innsatsområder:

Klima og forsuring

- *bruk av tverrsektorielle virkemidler som for eksempel avgifter*
- *tekniske krav til transportmidler og drivstoff.*

Lokal luftforurensning og støy

- *følge opp grenseverdiforskriften til forurensningsloven bl.a. gjennom støyskjerming og fasadeisolering, og på lengre sikt bidra til å oppfylle EUs grenseverdier for luftkvalitet når disse er implementert i norsk rett*
- *arbeide videre med oppfølging av de nasjonale målene for luftforurensning og støy*
- *kanalisere vegtrafikken ut av bolig- og sentrumsområder med høy forurens-*

nings- og støybelastning
- *legge til rette for å redusere den lokale luftforurensningen i landets fem største byer bl.a. gjennom prosjektet Bedre byluft*
- *følge utviklingen i overgangen til bruk av piggfrie dekk nøye, og vurdere behovet for endringer i politikken ut fra miljø- og trafikksikkerhetshensyn*
- *legge til rette for økt bruk av miljøvennlige transportmidler kombinert med generelle trafikkreguleringer som vegprising, tidsdifferensierte bompengesatser og parkeringsreguleringer*
- *utrede behov for og eventuell utforming av en egen miljøbestemmelse i vegtrafikkloven*
- *samordnet areal- og transportplanlegging.*

Inngrep
- *søke å unngå nye inngrep i særlig verdifulle natur- og kulturmiljøer*
- *miljømessig kvalitetssikring og miljørevisjon av planer, programmer for miljøoppfølging av større prosjekter og fleksibel bruk av normaler for utforming av veganlegg*
- *bygge opp og vedlikeholde bred natur- og kulturminnefaglig kompetanse i transportetatene*
- *forbedre kunnskap om effekt av inngrep og avbøtende tiltak gjennom FoU-satsing, bl.a. før- og etterundersøkelser.*

Utformingen av miljøvernpolitikken på transportområdet er kompleks og krever en helhetlig tilnærming for å være effektiv og gi ønskede resultater. Dette henger både sammen med at transportsektoren forårsaker mange ulike typer miljøproblemer, at transportsektoren bare er én av flere sektorer som bidrar, og at ett virkemiddel kan ha effekter i forhold til flere av de aktuelle miljøproblemene. Dessuten kan det være betydelig konflikt mellom ulike miljøhensyn og i forhold til andre mål for transportpolitikken.

Boks 4.7 Resultatområde 1 Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold og Resultatområde 3 Kulturminner og kulturmiljøer

Både ved utbedring og ved nybygging av veger er fleksibel bruk av vegnormalene et vesentlig tiltak for å ivareta hensyn til natur- og kulturmiljø. Statens vegvesen arbeider med forslag til revidert stamvegstandard. Nærmere retningslinjer for praktisering av standardkravene vil foreligge i løpet av 2000.

Alle planer for vegutbyggingsprosjekter skal være kvalitetssikret i forhold til miljø, og om nødvendig endret (miljørevidert) ett år før oppstart av prosjektet.

Utvikling av miljøindikatorer bl.a. relatert til tålegrenser for inngrep og metoder for kulturminne- og naturfaglige analyser av infrastrukturprosjekter er viktige innsatsområder for Statens vegvesen og Jernbaneverket framover.

For å sikre at det tas miljøhensyn i planleggingsfasen, utarbeider Jernbaneverket veiledningsmateriell for planleggere. Gjennom revisjon og rapporteringsrutiner følger Jernbaneverket for øvrig opp at krav fast-

satt i etatens miljøstyringssystem blir ivaretatt i alle deler av virksomheten.

Det er innført forbud mot landing- og/eller lavtflyging i en del områder som er vernet etter naturvernloven, bl.a. av hensyn til dyrelivet.

I forbindelse med bygging av ny hovedflyplass ble det utarbeidet miljøoppfølgingsprogram som skal ivareta hensynet til biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø og friluftsliv. Oslo Lufthavn har utarbeidet tilsvarende program for driftsfasen og vil presentere årlige statusrapporter i tilknytning til miljøoppfølgingsprogrammet.

I transportsektoren utarbeides miljøoppfølgingsprogram for en del større utbyggings- og vedlikeholdsprosjekter. Miljøoppfølgingsprogrammet bør beskrive de miljøparametere som er viktig å følge opp i anleggs- og driftsfasen. I tillegg bør det settes krav til beredskapsplaner for leverandører og entreprenører samt rutiner for behandling av uheldige miljøhendelser. Det bør også systematisk registreres erfaringstall fra anleggsprosjekter til bruk ved annen planlegging og gjennomføring.

Statens vegvesen og Jernbaneverket forvalter et bredt spekter av kulturminner og veg- og jernbanehistoriske miljøer. I denne forbindelse arbeides det med nasjonale verneplaner for anlegg.

Som et ledd i arbeidet med verdi- og sårbarhetsanalyser arbeides det med å kartlegge de viktigste natur- og kulturminneverdiene, for i størst mulig grad å unngå konflikter med disse.

Nye veger og utbedringstiltak på eksisterende vegnett skal ikke bidra til å skape nye problemsoner.

Fiskeridepartementet vil ta hensyn til det rike mangfoldet av marine naturtyper og arter som finnes i norske sjøområder gjennom egne forvaltningstiltak og ved deltagelse i verneprosesser etter naturvernloven. For departementet er det dessuten viktig å medvirke til bedre planlegging for å sikre en balansert avveining mellom bruk og vern langs kysten.

Valg av effektive virkemidler er en forutsetning for å kunne nå ambisiøse mål i miljøvernpolitikken. Regjeringen vil bruke økonomiske virkemidler, for eksempel avgifter, der det ligger til rette for dette for å oppnå miljøvernpolitiske mål med lavest mulig ressursbruk.

Virkemidlene må tilpasses miljøproblemenes varierende karakter. I transportsektoren kan miljøeffektene være både globale, regionale og lokale. Overfor klimautfordringer og luftforurensninger med regionale virkninger er internasjonale avtaler med på å bestemme ambisjonsnivået i norsk miljøvernpolitikk.

Hovedstrategien overfor globale og regionale miljøproblemer er bruk av tverrsektorielle virkemidler som for eksempel avgifter. Både bensin og autodiesel er ilagt CO_2-avgift. Autodiesel er dessuten ilagt SO_2-avgift. Disse miljøavgiftene kommer i tillegg til bensin- og autodieselavgiften. Det er også høye avgifter på kjøp og eie av bil, noe som påvirker størrelsen på og sammensetningen av bilparken og dermed utslippene. For en nærmere omtale av avgiftene vises til kapittel 5.

Omsettelige kvoter er et annet økonomisk virkemiddel som det på sikt vil kunne være aktuelt å ta i bruk. Det vises i denne forbindelse til NOU 2000:1

Et kvotesystem for klimagasser - Virkemiddel for å møte Norges utslippsforpliktelse under Kyotoprotokollen.

Der det ikke er teknisk mulig å avgiftsbelegge utslippene direkte, benyttes mer sektorspesifikke virkemidler som for eksempel avgasskrav. Dette har vært av stor betydning for å få redusert NO_x-utslippene.

Generelle, landsomfattende virkemidler dimensjonert i forhold til globale og regionale utfordringer har også klare positive virkninger på de lokale miljøproblemene. I tillegg må det overfor denne type problemer settes inn lokale virkemidler rettet direkte mot problemområdene. Det er gjennomført omfattende tiltak av administrativ og regulerende art i transportsektoren.

Ofte bidrar flere ulike kilder og sektorer til de lokale miljøproblemene. Eksempler på dette er utslipp av svevestøv fra biltrafikk og vedfyring, samt støy fra ulike kilder. For å redusere slike problemer på en kostnadseffektiv måte, må bruk av virkemidler vurderes på tvers av de sektorene som bidrar. Virkemidlene vil ofte være sektorspesifikke. I tråd med St.meld. nr. 58 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling* legges det opp til at nytte-kostnadsvurderinger vil være retningsgivende for utforming av virkemidler overfor lokale miljøproblemer.

Innenfor prosjektet Bedre byluft arbeider Samferdselsdepartementet med å legge til rette for lokale tiltak som kan redusere luftforurensningen i de fem største byene. For å redusere svevestøvproblemet har departementet åpnet for en ordning med gebyr på bruk av piggdekk for å stimulere overgang til bruk av piggfrie dekk. For å følge opp grenseverdiforskriften til forurensningsloven gjennomføres det omfattende støyskjerming og fasadeisolering. En rekke tiltak som til dels har andre hovedbegrunnelser enn miljø vil også virke på de lokale miljøproblemene. Eksempler på slike tiltak er vegprising og tidsdifferensierte bompengesatser, samordnet areal- og transportplanlegging, styrket kollektivtilbud, parkeringsreguleringer, fartsreduksjon og andre typer trafikkreguleringer. Lokale virkemidler som virker trafikkbegrensende, vil i tillegg til å ha positiv lokal miljøeffekt også bidra til å redusere globale miljøproblemer. Mange av de lokale virkemidlene er særlig aktuelle i byområdene, og er nærmere omtalt i kapittel 8.

Boks 4.8 Resultatområde 7 Klimaendringer, luftforurensning og støy

Både bensin, autodiesel og andre mineraloljer er ilagt CO_2-avgift. Autodiesel er også ilagt svovelavgift. Svovelavgiften på autodiesel er strengere, dvs. knyttet til lavere svovelinnhold, enn svovelavgiften i andre anvendelser. I tillegg er det høye ordinære avgifter på bensin og autodiesel. Det er også høye avgifter på kjøp og eie av bil. I tillegg innføres stadig strengere miljøkrav til kjøretøy og drivstoff på basis av internasjonalt regelverk.

Overfor lokale miljøproblemer, som også påvirkes av de nevnte generelle virkemidlene, må det benyttes virkemidler av mer lokal karakter, rettet direkte mot sektoren. Det er etablert nasjonale mål for lokal luftforurensning og støy, i tillegg til de juridisk bindende kravene i grenseverdiforskriften til forurensningsloven.

En rekke virkemidler er aktuelle for å løse lokale miljøproblemer. Av miljøbegrunnede virkemidler kan nevnes kanalisering av trafikk i miljøtunneler og på omkjøringsveger og regulering av bruk av piggdekk. I tillegg ses det gjennom prosjektet Bedre byluft på en rekke tiltak, bl.a. miljøsoner, tungtrafikknett og ulike akuttiltak. For å dempe støyproblemet og oppfylle kravene i grenseverdiforskriften etter forurensningsloven vil det fortsatt bli gjennomført omfattende støyskjerming og fasadeisolering. Det er også innført støygraderte avgifter på Gardermoen og Bodø lufthavner. I tillegg kan generelle transportpolitiske virkemidler som vegprising, tidsdifferensierte bompengesatser, parkeringsregulering og kollektivtiltak bidra til å redusere lokal luftforurensning og støy.

Miljøhensyn i investeringspolitikken

I utformingen av investeringspolitikken tillegges miljøhensyn vekt både ved:
- Fordeling av investeringsmidler mellom transportformene.
- Fordeling av midler mellom nye anlegg og vedlikehold.
- Prioritering av prosjekter innenfor hver enkelt transportform (både nye og utbedring av gamle anlegg).
- Valg av trasé/lokalisering og utforming av det enkelte transportanlegg.

Registrering av problemsoner vil i framtiden utgjøre et viktig grunnlag for prioritering av miljøtiltakene for vegsektoren.

Fordeling av investeringsmidler mellom transportmidlene er ett av flere aktuelle virkemidler for å legge til rette for mest mulig miljøeffektive løsninger av ulike transportoppgaver i samfunnet. Mulighetene for å overføre person- og godstransport til mindre energikrevende og forurensende transportmidler avhenger av konkurranseflatene mellom dem.

På lang sikt kan konkurranseflatene i noen grad påvirkes ved bevisst bruk av virkemidler i deler av transportmarkedet. Langsiktige miljøutfordringer bør derfor tillegges vekt ved fordeling av knappe ressurser mellom og innen transportsektorene. Geografiske og bosettingsmessige forhold gjør at transport på veg har klare fortrinn i forhold til andre transportmidler i store deler av landet. Sjøtransport har stor betydning for bosetting og næringsliv i distriktene. Investeringer i jernbane prioriteres i mer trafikksterke områder.

Det er viktig at beslutninger om investering i nye prosjekter bygger på kostnader og priser som reflekterer samfunnets samlede kostnader for ulike transporter, inkludert miljøkostnadene. Flere miljøgoder er vanskelige å verdsette og måle og inngår ikke i beregningene. Eksempler på dette er virkninger på landskap, biologisk mangfold, kulturminner og barriereeffekter. Disse forholdene inngår imidlertid som en viktig del av det samlete beslutningsgrunnlaget.

Miljø er ett av en rekke viktige hensyn som må vektlegges ved prioritering av nye prosjekter innenfor hver enkelt transportsektor. I mange tilfeller kan realisering av ett prosjekt, for eksempel tunneler eller omkjøringsveger i byer og tettsteder, gi betydelige gevinster både i forhold til miljø, framkommelighet og trafikksikkerhet. I byområdene er det særlig viktig at nye vegprosjekter ikke fremmer uønsket vekst i biltrafikken. For å unngå dette bør utbygging av

hovedvegnettet i mange tilfeller kombineres med virkemidler som påvirker etterspørselen etter vegtransport.

Det er viktig å integrere miljøhensyn også innen deler av drifts- og vedlikeholdsvirksomheten.

Miljømessig kvalitetssikring av vedtatte planer

Vegdirektoratet har fastsatt interne retningslinjer for miljømessig kvalitetssikring av tidligere vedtatte planer. Retningslinjene forutsetter at alle planer for utbyggingsprosjekt skal være kvalitetssikret i forhold til miljø, og om nødvendig være endret (miljørevidert) senest ett år før oppstart.

Miljømessig kvalitetssikring skal gjennomføres for planer på riks- og fylkesveger, og gjelder på oversiktsplan-/kommunedelplannivå og reguleringsplannivå. Miljørevisjon vil hovedsakelig bli gjennomført for eldre planer, og planer som ikke har en tilfredsstillende kvalitet miljømessig. Vedtatte planer skal vurderes i forhold til lovendringer, ny kunnskap og nye føringer gitt fra sentralt hold. Om planene tidligere er vurdert i forhold til nytt regelverk, nye føringer mv. som et ledd i det ordinære planarbeidet på et faglig forsvarlig grunnlag, stilles det ikke krav om ny gjennomgang.

Statens vegvesen er ansvarlig for å gjennomføre den miljøfaglige vurderingen av planene og legge fram tilstrekkelig dokumentasjon. Vurdering av behovet for miljørevisjon skal skje i samråd med fylkesmannens miljøvernavdeling og den regionale kulturminnemyndighet. Berørte kommuner bør også orienteres om arbeidet.

Virkemidler for reduserte inngrep

For å bevare det biologiske mangfoldet, landskap og kulturminneverdier vil transportmyndighetene søke å unngå inngrep i verneområder, større sammenhengende naturområder og sårbare natur- og kulturmiljøer. Biologisk mangfold, kulturminner og estetikk skal ivaretas i planlegging, utbygging, drift og vedlikehold av transportanlegg. I tilfeller der prosjekter velges gjennomført selv om det får betydelige negative konsekvenser knyttet til inngrep, skal avbøtende tiltak iverksettes. Det er spesielt viktig å vurdere tiltak som kan redusere eventuelle barriére-effekter og direkte inngrep i eller nærføring til vernede eller sårbare områder. I tillegg skal arbeidet med utbedring av problemsoner på eksisterende veg fortsette.

God kompetanse om verdiene i natur- og kulturmiljøer er viktig for å ivareta hensyn til biologisk mangfold og kulturminner. Transportetatene vil videreføre arbeidet med å bygge opp og vedlikeholde en bred miljøfaglig kompetanse, bl.a. innen natur- og kulturminnefag. Etatene planlegger fortsatt høy FoU-aktivitet på området, bl.a. for å øke kunnskapen om naturmiljøet samt utvikle planverktøy og metoder for naturfaglige analyser. Satsing på før- og etterundersøkelser av transportanlegg for å øke kunnskapsnivået om effekter av inngrep og ulike avbøtende tiltak vil bli videreført. Eksempelvis satte Vegdirektoratet i 1999 i gang et fireårig program som bl.a. omfatter etterundersøkelser av større viltkryssingsanlegg og andre vilttiltak i fem fylker.

Nærmere om oppfølging av de enkelte resultatområdene

Departementenes miljøhandlingsplaner omtaler sektorenes virkemiddelbruk knyttet til alle de åtte resultatområdene. Som nevnt i kapittel 4.2.1 er hovedutfordringene for transportsektoren særlig knyttet til de tre resultatområdene:
– bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold
– kulturminner og kulturmiljøer
– samt klimaendringer, luftforurensing og støy.

Regjeringen legger stor vekt på begrense transportsektorens bidrag til miljøproblemene på disse områdene.

I boks 4.7 er det gjort mer detaljert rede for hvordan transportmyndighetene følger opp de to resultatområdene bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold og kulturminner og kulturmiljøer. I boks 4.8 er det redegjort nærmere for resultatområdet Klimaendringer, luftforurensning og støy.

Også på andre resultatområder gjøres det en betydelig innsats for å begrense de miljøskadene transportsektoren medfører. For en mer detaljert omtale av dette vises til departementenes miljøhandlingsplaner.

4.3 Helhetlig transportpolitikk og sikkerhet

- *Regjeringen vil i det langsiktige arbeidet med sikkerhet innen alle transportgrener legge til grunn en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde.*
- *Regjeringen legger til grunn at ressursinnsatsen skal settes inn på de områder hvor det kan ventes størst skade- og ulykkesreduserende effekt. Dette gjelder både innen den enkelte sektor og på tvers av transportsektorene.*
- *For å hindre ulykker og farlige hendelser kreves det innsats i alle deler av transportsystemet. Hovedtyngden av ulykkene skjer i vegsektoren. Regjeringen vil derfor spesielt legge vekt på å redusere antallet vegtrafikkulykker og de alvorlige skadevirkningene av disse ulykkene. For de kollektive transportmidler vil innsatsen bli rettet mot å ivareta operasjonell sikkerhet på en planmessig måte samtidig som tilsyn med transportselskapene og - etatene vil få økt vekt.*
- *Regjeringen vil så snart som mulig opprette en felles havarikommisjon til å undersøke ulykker og hendelser innen luftfart og jernbane. Det vil derfor bli fremmet proposisjon med forslag til hjemmelsgrunnlag for en forskrift om offentlig undersøkelse av ulykker og hendelser på jernbaneområdet. Regjeringen vurderer videre om en bør opprette en felles ulykkeskommisjon for alle større ulykker og hendelser innen sjø-, luft-, bane- og vegtransport.*

4.3.1 Innledning

Årlig blir flere hundre mennesker drept og livsvarig skadd i ulykker i trafikken i Norge. I perioden 1991-99 har trafikken i gjennomsnitt krevd om lag 320 menneskeliv årlig. Av disse omkommer i gjennomsnitt i overkant av 300 årlig i vegtrafikkulykker. I tillegg kommer ulykker i tilknytning til bl.a. fritidsbåter, fiske og privat flyging. I perioden 1991-98 har i gjennomsnitt 43 personer mistet livet årlig i fritidsbåttrafikken, mens i gjennomsnitt 7 er blitt drept årlig under privat flyging. Ulykker i vegtrafikken kjennetegnes stort sett av mange ulykker med få skadde eller drepte i hver ulykke. Dersom en ulykke først inn-

treffer på tog, fly, skip eller buss vil det ofte medføre et større antall skadde og drepte.

Regjeringen vil i det langsiktige arbeidet med sikkerhet i trafikken legge til grunn en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde. Dette betyr at det spesielt for vegsektoren vil kreves en ny tilnærming til sikkerhetsspørsmål, med sterkere fokus på de alvorlige ulykkene. I de andre sektorene har man i lengre tid arbeidet ut fra en liknende visjon når det gjelder den rutegående transporten. All transportvirksomhet er forbundet med risiko for ulykker, men visjonen tar som utgangspunkt at de alvorlige følgene av dem må forebygges. Samtidig er det, ikke minst i forhold til de mange aktørene i vegtrafikken, viktig å arbeide for å endre trafikantenes atferd, slik at ulykker i minst mulig utstrekning inntreffer. Dette er også viktig for å begrense det store antallet «mindre alvorlige» ulykker.

Offentlige myndigheter har et betydelig ansvar for å bedre sikkerheten gjennom planlegging og utforming av trafikksystemene og som regulatør og overvåker av trafikantenes handlinger. Brukerne av trafikksystemene har imidlertid også et klart ansvar for sikker og aktsom atferd i trafikken, basert bl.a. på de lover og regler som er fastsatt for de ulike trafikksystemene. Dette er bl.a. understreket gjennom kravet om aktsomhet i vegtrafikken i vegtrafikklovens § 3, jf. kapittel 10.5 i denne melding.

I alle deler av transportsektoren ser Regjeringen det som viktig at det utvikles en sikkerhetskultur og en ledelsesfilosofi som prioriterer sikkerhet. Dette innebærer også at det utvikles systemer som ivaretar og fremmer sikkerhet både gjennom lov og forskrifter, planlegging og gjennomføring av tiltak og drift av transportselskaper. Det er ikke minst viktig at sikkerhetskrav er ivaretatt i planleggingsfasen og at helhetlige sikkerhetsanalyser er gjennomført før utbyggingsbeslutninger og endelige valg av tekniske løsninger tas.

Tabell 4.1 og 4.2 gir en oversikt over antall drepte og dødsrisiko i de ulike sektorene over en del år.

Tabell 4.1: Antall drepte i ulike transportsektorer i perioden 1987-99

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Veg	398	378	381	332	323	325	281	283	305	255	303	352	304
Rutefly, innenlands	0	33	0	5	0	0	6	0	0	0	0	0	0
Annen luftfart	23	6	60	11	7	2	9	4	8	4	14	8	3
Jernbane [1]	0	1	1	4	2	0	5	1	1	0	0	0	0
Innenriks ferge og rutebåt	2	2	3	2	2	1	2	0	7	1	2	2	18
Annen sjøfart [2]	5	1	1	4	4	3	6	2	4	1	3	11	1

[1] Antall drepte reisende ved driftsulykker (dvs. bare passasjerer om bord i tog)
[2] Fartøy som ikke er fiske- eller passasjerfartøy, inkl. utenlandske fartøyer, og hendelser registrert inntruffet i norsk territorialfarvann

Det vil alltid hefte usikkerhet ved beregning av risiko for de ulike transportmidlene. Ytterligere usikkerhet vil oppstå når risiko mellom ulike transportmidler og sektorer skal sammenliknes. Sektorene benytter forskjellige

definisjoner ved registrering av ulykker, skader og reiseomfang. Ved ulykker hvor flere transportmidler er involvert vil også klassifikasjonspraksis ha betydning for ulykkesstatistikken i de ulike sektorene. Det kan her nevnes at i perioden 1990-94 ble 18 personer drept i sammenstøt mellom kjøretøy på veg og skinnegående materiell. I tabell 4.1 er disse forulykkede registrert som omkommet i vegtrafikkulykke.

ECON Senter for økonomisk analyse har på bakgrunn av foreliggende offisielle ulykkesstatistikk beregnet ulike mål på dødsrisikoen for ulike transportmidler (ECON-rapport 22/98).

Tabell 4.2: Antall omkomne i ulike transportsektorer og risikomål. 1988-93

	Antall omkomne i perioden	Gj.snittlig antall omkomne pr. år	Omkomne pr. 100 mill. timer	Omkomne pr. mrd. personkilometer
Personbil	1099	183,2	20,7	4,6
Fotgjengere	348	58,0	19,7	39,5
Moped og mc	212	35,3	134,9	48,9
Andre biler	153	25,5	11,2	2,9
Sykkel	123	20,5	17,3	17,3
Innenlands rutefly	44	7,3	120,5	1,3 [1]
Buss og taxi	27	4,5	3,6	1,2
Tog	13	2,2	6,2	0,9 [2]
Innenriks ferge og rutebåt	3	0,5	Ikke beregnet	0,6 [3]

[1] Gjelder perioden 1987-96
[2] Gjelder perioden 1985-94
[3] Gjelder perioden 1970-94. Inkonsistenser mellom tabell 4.1 og 4.2 skyldes ulikt tallmateriale og ulike definisjoner av transportsektorene.

Ulykker og uhell med forskjellige typer transportmidler har ulike sannsynligheter for å skje og ulike konsekvenser når de inntreffer. For kollektive transportmidler (tog, fly, ferje og buss) er sannsynligheten for en ulykke lav, men konsekvensene kan være omfattende når en ulykke skjer. Gjennomsnittlig antall drepte og skadde for disse transportmidlene har de siste årene vært svært lave, men som vist i tabell 4.1 kan enkeltulykker gjøre store utslag i disse tallene. I en enkelt togulykke i januar 2000 omkom flere reisende enn til sammen i hele perioden 1987-98. For private transportmidler (bil, fritidsbåt, privat flygning, sykkel, moped, mc, gange) er sannsynligheten for å bli utsatt for et uhell betydelig høyere enn for kollektive transportmidler. Langt de fleste av disse ulykkene medfører kun materielle skader, men likevel rapporteres det omkring 8 500-9 000 ulykker med personskade til politiet årlig.

I tillegg til ulykkene som blir registrert av politiet, kommer et betydelig antall ulykker med personskade som ikke blir registrert og ulykker med kun materielle skader. På bakgrunn av tall fra Statens institutt for folkehelse har Transportøkonomisk institutt beregnet at bare om lag en tredel av alle rapporteringspliktige vegtrafikkulykker med personskade kommer med i offisiell

ulykkesstatistikk. Underrapporteringen er størst i de tilfeller hvor motorvogn ikke er involvert i ulykken og hvor skadegraden er lav.

Relative vurderinger av de ulike transportmidlenes risiko vil avhenge av om risikoen måles pr. time reisetid eller pr. personkilometer. De ulike risikomålene er mer eller mindre egnet, avhengig av formålet med sammenligningen. Risikoen ved å reise med forskjellige transportmidler langs samme strekning, eller for ulike reisemåter mellom to punkter måles best om risikoen beregnes pr. personkilometer.

Ulykker i tilknytning til transportvirksomhet medfører betydelige kostnader for samfunnet. Dette knytter seg bl.a. til medisinske kostnader, produksjonsbortfall, materielle kostnader, administrative kostnader og velferdstap for skadde og pårørende. Transportøkonomisk institutt har vurdert de samfunnsøkonomiske kostnadene ved ulykker i vegtrafikken til om lag 25 milliarder kroner årlig. Slike vurderinger og beregninger er imidlertid svært usikre.

4.3.2 Hovedutfordringer

I all investering i, og drift av transportsystemer ligger innebygd krav til sikkerhet. Vegenes beskaffenhet og krav til sikkerhet er utformet med utgangspunkt i vegloven. Trafikken på vegnettet og krav til kjøretøy og fører reguleres av vegtrafikklovgivningen. Jernbanevirksomhet skal tilfredsstille jernbanelovgivningens krav som omhandler både kjøreveg, trafikkstyring og rullende materiell. Investeringer i luftfartens infrastruktur må tilfredsstille rettsregler satt for rullebaner og instrumentering for sikker drift. Kravene til sikkerhet omfatter også transportmateriell og utstyr. På sjøfartssektoren er de norske reglene for sikkerhet til sjøs knyttet til skip og mannskap hjemlet i sjødyktighetsloven, sjømannsloven og en rekke andre lover samt internasjonale konvensjoner som Norge har ratifisert. Oppmerking av farledene skjer etter retningslinjer fra den internasjonale organisasjonen for fyr- og merkevesen, IALA. Når det gjelder bruken av den maritime infrastrukturen er det fastsatt internasjonale sjøvegsregler. Disse gjelder for alle farvann og de som ferdes der. I tillegg er det med hjemmel i losloven fastsatt krav om losplikt for å ivareta sikker navigasjon i norsk farvann. Det er også fastsatt særskilte seilingsregler med hjemmel i havne- og farvannsloven og losloven for visse farvann. Overholdelsen av seilingsreglene overvåkes fra maritime trafikksentraler.

Sikkerhet reguleres også gjennom lovgivning på tvers av sektorene. Transport av farlig gods på veg og jernbane, som er regulert i egen forskrift basert bl.a. på Den europeiske avtale om internasjonal vegtransport av farlig gods (ADR) og tilsvarende for jernbane (RID), samt EU-direktiver, er eksempler på dette.

Bruk av infrastruktur og transportmidler kan aldri bli helt uten sikkerhetsrisiko. Som det framgår i kapittel 4.3.1 er det en kjensgjerning at individuell, privat transport uansett transportmiddel har høyere risiko enn transportmidler brukt i kollektiv- og yrkesrettet transport. Transportmidler med relativt åpen adgang for individuell bruk er mest ulykkesutsatt, det gjelder i vegtrafikken, på sjøen og i luftfarten. Dette må få betydning for de tiltak som settes inn mot trafikkulykkene både mht. tiltak i infrastruktur, transportmiddel og overfor trafikantene.

Antall skadde og drepte som følge av trafikkulykker er vesentlig høyere i vegtransport enn for andre transportformer, jf. bl.a. oversikten over antall

drepte i tabell 4.1. Det er flere årsaker til dette. Vegtransportsystemet er i all hovedsak et system for individuelle transporter, mens de øvrige transportformene først og fremst er kollektive transportformer med profesjonelle aktører. Videre er antallet trafikanter vesentlig høyere i vegtransportsystemet enn i de øvrige transportformene. Ulykkesårsakene er mange og tiltak for å redusere antall ulykker må derfor settes inn på en rekke områder.

Erfaringsmaterialet fra store ulykker med kollektive transportmidler, uansett om de skyldes mangler ved den tekniske eller operasjonelle sikkerhet, viser ikke noe entydig mønster i årsaksforholdene. Innsatsen for å forhindre ulykker må derfor rettes mot de årsaksforhold som avtegner seg i enkeltstående ulykker, nestenulykker og hendelser. Hensikten er gjennom kvalitetssikringssystemer å fange opp avvik før en ulykke skjer. Ulykkesundersøkelser (havariundersøkelser) og oppfølging av disse har stor betydning i denne sammenheng. For de kollektive transportmidler betyr dette at en i oppfølgingen vil fokusere på operasjonell sikkerhet på en planstyrt og organisert måte. Også for de kollektive transportmidler vil det uansett være en gjenværende risiko for hendelser og ulykker.

Regjeringens visjon for det langsiktige trafikksikkerhetsarbeidet legges til grunn som en ambisjon i all investering og drift av transportsystemer. Dette innebærer at utgangspunktet er at alvorlige ulykker ikke skal kunne finne sted, og at virkningene av en ulykke når den har skjedd, skal gjøres minst mulig. Statistisk sett er det bl.a. som følge av få ulykker vanskelig både for jernbanevirksomheten, sjøfarten og i den rutegående luftfart å angi målbare ulykkesreduserende effekter av en spesiell sikkerhetsinnretning på investeringer, drift og vedlikehold framfor andre innretninger. Direkte sikkerhetstiltak i disse sektorene vil imidlertid ha en effekt og vil bli prioritert i planperioden. Dette gjelder bl.a. arbeid med å sikre og fjerne planoverganger på jernbanenettet, utbygging av navigasjonssystemer når det gjelder luftfarten og ulike navigasjonshjelpemidler, herunder lys, merker og elektroniske navigasjonshjelpemidler, for å ivareta sikkerheten ved en stadig tettere og raskere trafikk på sjøen.

For vegtrafikken viser virkningsberegninger en klar ulykkesreduksjon som følge av trafikkant- og kjøretøyrettede tiltak samt satsing på sikkerhetstiltak knyttet til investeringer, drift og vedlikehold. En rekke tiltak vil her bli prioritert, jf. kapittel 13 og 14.

Regjeringen legger til grunn for sitt sikkerhetsarbeid at ressursinnsatsen skal settes inn på de områder hvor det kan ventes størst skade- og ulykkesreduserende effekt. Dette gjelder både innen den enkelte sektor og på tvers av transportsektorene.

For å kunne bedre grunnlaget for denne type avveininger vil det arbeides med å framskaffe ny og oppdatert kunnskap om de ulike tiltakenes effekt. Det er også viktig at de ulike ulykkesstatistikkene holder så høy kvalitet som mulig. I arbeidet med å forbedre ulykkesrapporteringene er det viktig å få til en felles avgrensning mht. definisjon av ulykker, skader og reiseomfang i de ulike sektorene.

På bakgrunn av de store og alvorlige ulykkene både på sjøen og med jernbane i 1999/2000 og alle ulykkene som stadig inntreffer i vegtrafikken, ser Samferdselsdepartementet det som viktig å styrke samarbeidet og bidra til

erfaringsoverføring mellom de ulike transportetatene om tilnærming til sikkerhet og risiko i transportsektoren.

4.3.3 Tilsyn og kontroll

Statens vegvesen foretar periodiske kontroller og utekontroller av kjøretøy. Periodiske kjøretøykontroller foretas også av godkjente verksteder og testestasjoner. Statens vegvesen og politiet foretar brukskontroller, herunder kontroll av løyver, sikring av last, kjøre- og hviletid m.m. Statens vegvesen og politiet foretar kontroll av bruk av verneutstyr. I tillegg foretar politiet en rekke typer atferdskontroller på vegen. Kontroll av fart, ruspåvirket kjøring og kontroll av bruk av verneutstyr er prioriterte innsatsområder. Samarbeid mellom politiet og Statens vegvesen fører til en mer effektiv håndheving og bedre utnyttelse av de samlede kontrollressurser.

Trafikksikkerhetsrevisjoner er innført som en naturlig del av systemet for kvalitetssikring i Statens vegvesen. Ved trafikksikkerhetsrevisjoner tas det primært hensyn til de krav til sikkerhet som brukerne av et veg- og trafikkanlegg må kunne stille. Systemet består av en gjennomgang av et veg- eller trafikkprosjekt på forskjellige stadier i plan- og anleggsfasen. Denne faglige gjennomgangen av planer og prosess blir foretatt med støtte i et sett av detaljerte sjekklister for forskjellige typer prosjekter og stadier i plan- og anleggsprosessen. Et tilsvarende opplegg er under utvikling for en trafikksikkerhetsfaglig gjennomgang av eksisterende vegnett med tanke på å identifisere og utbedre farlige feil og mangler.

Ansvaret for tilsyn og kontroll av skip er lagt til Sjøfartsdirektoratet. Lovverket krever at skip som er engasjert i person- eller godstransport til enhver tid skal ha gyldige sertifikater utstedt av, eller på vegne av, Sjøfartsdirektoratet. I forbindelse med alle sertifikatutstedelser blir skipene besiktet, og i tillegg kommer ulike periodiske besiktelser.

I tillegg til periodiske besiktelser anvendes «uanmeldte tilsyn», dvs at enkelte skip blir gjenstand for besiktelse på et tilfeldig tidspunkt. Erfaring har vist at effekten av uanmeldte tilsyn er god, bl.a. ved å sette mer fokus på daglig vedlikehold av det enkelte skip. Sjøfartsdirektoratet har tatt i bruk revisjoner som ny metode i tilsynet, blant annet for å tydeliggjøre rederienes ansvar ved drift av skip og for å motivere til utvikling av en sikkerhetskultur.

I årene framover ønsker Sjøfartsdirektoratet å prioritere uanmeldte tilsyn og revisjoner på bekostning av et noe redusert omfang av periodiske kontroller. Dette prioriteres for å få best mulig effekt av de ressurser som øremerkes til tilsyn og kontroll av skip engasjert i nasjonal transport og for å få en overgang til en mer overordnet, behovsstyrt tilsynsvirksomhet.

Som en oppfølging av Stortingets behandling av St.meld. nr. 32 (1995-96) Om grunnlaget for samferdselspolitikken, foretok Statskonsult høsten 1996 en gjennomgang av organiseringen av tilsynsfunksjonen innen transportsektoren, både i forhold til habilitet og behov for større samordning. Statskonsult konkluderte bl.a. med at det ikke bør etableres et felles tilsyn for transportsektoren. Både forskjeller i omfang av tilsynet og måten tilsynet blir utført på tilsier dette.

På bakgrunn av bl.a. Statskonsults gjennomgang har det blitt foretatt endringer i tilsynsarbeidet overfor banevirksomhetene og luftfarten. Statens jern-

banetilsyn, som ble etablert 1. oktober 1996, er et eget forvaltningsorgan, underlagt Samferdselsdepartementet. Tilsynet skal ivareta det offentliges interesser i tilknytning til bl.a. sikkerhetsspørsmål til beste for de reisende, banens personale og publikum i alminnelighet ved anlegg og drift av private og offentlige jernbaner, sporveg, tunnel- og forstadsbaner. Statens jernbanetilsyn skal føre tilsyn med at utøverne av jernbanevirksomhet oppfyller kravene i henhold til jernbaneloven. Det stilles i regelverket krav om å følge opp myndighetskrav ved internkontroll og moderne prinsipper for å ivareta sikkerhet på en planmessig styrt og organisert måte. Tilsyn utføres i form av systemrevisjoner og inspeksjoner/stikkprøver, men også gjennom å bidra med rådgiving og veiledning.

For å løse de framtidige trafikale utfordringer norsk og internasjonal luftfart står overfor, må en på en rekke områder gjøre seg nytte av ny og mer effektiv teknologi for å opprettholde den høye sikkerheten. I behandlingen av St.prp. nr. 66 (1998-99), jf. Innst. S. nr. 226 (1998-99), samtykket Stortinget i å opprette Luftfartstilsynet med et overordnet ansvar for normerings- og forskriftsverk, adgangskontroll og virksomhetstilsyn overfor alle flyplasseiere inklusive Luftfartsverket, flyselskaper og andre operatører innen luftfartssystemet. Luftfartstilsynet har vært i funksjon fra 1. januar 2000. Med de organisatoriske endringer som nå er foretatt, og de organisatoriske endringer som for tiden drøftes i europeiske luftfart, vil en stå bedre rustet til å løse både trafikale og sikkerhetsmessige utfordringer.

Tilsynsarbeidet overfor jernbane og luftfart har etter opprettelsen av Statens jernbanetilsyn og Luftfartstilsynet store likhetstrekk. Ut fra erkjennelsen av at enkelthendelser ofte er en konsekvens av organisasjonens totale forhold til sikkerhet, legges det stor vekt på systemtilsyn overfor infrastrukturforvaltere og operatører. Infrastrukturforvaltere og operatører har et selvstendig ansvar for å utarbeide sikringssystemer, prosedyrer og å overholde de regler som de respektive myndigheter fastsetter. Systemtilsyn innebærer å sikre at internkontrollen virker etter forutsetningene.

Disse tilsyn er etablert som ordinære forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet, som har det overordnede ansvar for at sikkerhetsregelverket blir utarbeidet. De to tilsynsmyndighetene er organisatorisk skilt fra den forretningsmessige drift av infrastruktur og transportutøverne på sine respektive transportområder. Med dette er det nå lagt til rette for et mer effektivt sikkerhetsarbeid innen jernbane og luftfart. Grensegangen mellom tilsynene på den ene siden og overordnet departement på den annen, er formelt fastlagt ved delegasjon av fullmakt etter lov og forskrifter.

Et ambisiøst sikkerhetsmål forutsetter at tilsyn og virksomhetsutøvere har en sikkerhetsfaglig kompetanse. Regjeringen vil i planperioden stimulere til at større virksomhetsutøvere innen samferdselssektoren utvikler det yrkesmessige fagfelt og utformer krav til bl.a. sikkerhetskompetanse. Det vil også bli vurdert hvordan sektortilsynenes kompetanse kan utnyttes bedre tverrsektorielt. Spørsmål om departementstillknytning vil bli tatt opp i denne sammenheng.

4.3.4 Ulykkesundersøkelser

Alle ulykkesundersøkelser (havariundersøkelser) har som formål å øke kunnskapen om ulykkesårsaker for å benytte denne kunnskap til å unngå nye ulykker. Ulykkesundersøkelser har således et annet utgangspunkt og formål enn politietterforskning, som også skal avdekke skyld og ansvar. Det er viktig for å få så gode opplysninger som mulig i ulykkesundersøkelsene, at de to ulike roller holdes adskilt etter fastsatte retningslinjer.

Luftfarten er eneste transportsektor med et fast og uavhengig organ for ulykkesundersøkelser. Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL) er organisert som eget forvaltningsorgan under Samferdselsdepartementet og har ansvaret for å undersøke luftfartsulykker og luftfartshendelser. Havarikommisjonens sammensetning og oppgaver er i samsvar med internasjonale avtaler (ICAO) og EUs Rådsdirektiv om fastsettelse av de grunnleggende prinsipper for undersøkelse av ulykker og hendelser innen sivil luftfart. På grunnlag av undersøkelsene skal HSL komme med tilrådinger til myndighetene.

Luftfartstilsynet analyserer dette materialet og har ansvaret for å ta stilling til hvordan tilrådingene skal følges opp. De tilrådingene som HSL kommer med etter en avsluttet undersøkelse, sender departementet til Luftfartstilsynet og ber om en vurdering av hvordan tilrådingene vil bli fulgt opp med tiltak.

Som en oppfølging av vedtak i Stortinget 28. april 1997 har Statens vegvesen etablert tverrfaglige ulykkesanalysegrupper for vegtrafikken i ulike deler av landet. Disse gruppene vil gjennomføre dybdeanalyser av ulike typer ulykker, og på den måten framskaffe økt kunnskap om og forståelse av trafikkulykkenes bakgrunn. For å unngå rolleblanding er retningslinjene for arbeid i, og organisering av disse gruppene, utarbeidet i samarbeid med politi- og påtalemyndigheter.

Arbeidet i disse gruppene er ment som dybdeanalyser av et begrenset antall ulykker. Ved å foreta en mer grunnleggende analyse av forholdene knyttet til en ulykke får vegmyndighetene mer dyptgående kjennskap til ulykker generelt. Dette arbeidet vil komme i tillegg til det omfattende arbeid med ulykkesdata som har foregått gjennom mange år og kan gi utfyllende informasjon som det ikke er mulig å få gjennom det tradisjonelle arbeidet som baseres på politiets uhellsrapporter.

Ut fra en faglig vurdering er det ikke behov for å gjennomgå alle alvorlige vegtrafikkulykker i hele landet for å få fram den kunnskap som slike analyser kan gi. Det er derfor i første omgang etablert ulykkesanalysegrupper i ti fylker som skal studere ulike typer alvorlige ulykker.

Jernbaneverket og NSB BA har egne interne uhellskommisjoner som faller utenfor det som betegnes som faste kommisjoner. Disse kommisjonene er opprettet til internt bruk og rapportene er som hovedregel ikke offentlige.

Spørsmålet om å ta inn en egen hjemmel i jernbaneloven om opprettelse av en fast ulykkeskommisjon på jernbaneområdet ble drøftet i forbindelse med framlegg av ny jernbanelov i 1993. Det ble den gang konkludert med at det på bakgrunn av få ulykker sett i forhold til de administrative og kostnadsmessige sider ved en kommisjonsbehandling, ikke var tilrådelig å opprette en slik kommisjon. Imidlertid ble det påpekt at dersom jernbanens gunstige ulykkesfrekvens skulle brytes, kunne dette være et viktig argument for en fast og lovhjemlet undersøkelseskommisjon for jernbaneulykker.

Sjølovkomiteen har i NOU 1999:30 Undersøkelse av sjøulykker, påpekt at den kombinasjon av ulykkesundersøkelse og plassering av sivilrettslig og strafferettslig ansvar som de gjeldende regler legger opp til, prinsipielt er uheldig og lite formålstjenlige. Sjølovkomiteen har kommet til at det viktige er at en uavhengig havarikommisjon besitter den nødvendige erfaring, kunnskap og kompetanse som er nødvendig for å avdekke ulykkesårsakene. Sjølovkomiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sjøfartsdirektoratet, foreslo derfor at det opprettes en fast Havarikommisjon for sjøulykker.

Regjeringen går inn for å utvide virkeområdet hvor ulykkesundersøkelser skal foretas. Med bakgrunn i de alvorlige jernbaneulykker og hendelser den senere tid foreslår Regjeringen som et første ledd å omdanne Havarikommisjonen for sivil luftfart til en havarikommisjon for luftfart og jernbane. Regjeringen vil fremme lovforslag som gir hjemmelsgrunnlag for en forskrift om offentlige undersøkelser av ulykker og hendelser i jernbanesektoren. Forslaget innebærer utvidelse av kommisjonen med 2 - 3 stillinger. Regjeringen vurderer i tillegg spørsmålet om det bør opprettes en felles undersøkelseskommisjon for hele transportsektoren, der også sjø- og større vegtransportulykker inngår.

4.3.5 Vegsektoren

Regjeringen anser det store antallet skadde og drepte i vegtrafikken som et alvorlig samfunnsproblem, og legger til grunn en visjon - et framtidsbilde - om at transport ikke skal føre til drepte eller livsvarig skadde.

Visjonen er ment å være et felles fundament for trafikksikkerhetsarbeidet i departementer, vegvesen, politi, kommunale og fylkeskommunale myndigheter, organisasjoner og for den enkelte trafikants atferd. Et sterkt fokus på denne visjonen vil i seg selv kunne legge grunnlag for en reduksjon i antall trafikkulykker og ulykkenes alvorlighetsgrad.

Det registreres om lag 12 000 skadde eller drepte mennesker årlig i vegtrafikken. Rundt 300 av disse blir drept, mens rundt 1 400 påføres alvorlige eller meget alvorlige skader. Det innebærer at det kreves en fortsatt sterk innsats for å bedre trafikksikkerheten på vegene. En rekke myndigheter og organisasjoner må arbeide målbevisst for å redusere skadevirkningene av ulykkene for at vi skal komme nærmere visjonen. Vi er også helt avhengig av at den enkelte trafikant bidrar for å oppnå høyere sikkerhet på vegene.

Visjonen om ingen drepte og livsvarig skadde må ses i et lengre perspektiv enn kommende planperiode. Visjonen har imidlertid gitt et grunnlag for det framtidige arbeidet på trafikksikkerhetsområdet.

Samferdselskomiteen ba i sin behandling av Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 departementet om å analysere virkemidlene som settes inn i forlengelsen av den svenske nullvisjonen (vedtatt av Riksdagen i oktober 1997). Etter Samferdselsdepartementets vurdering, er det for tidlig å trekke konklusjoner i forhold til den totale virkemiddelbruk i trafikksikkerhetsarbeidet i Sverige. Flere av tiltakene er ennå ikke iverksatt, men på basis av et 11-punktsprogram pågår for tiden arbeid med å konkretisere oppfølgingen. Samferdselsdepartementet vil gi Vegdirektoratet i oppdrag å fortsatt vurdere utviklingen i virkemiddelbruk i Sverige.

Hovedsiktemålet for og prioriteringene i trafikksikkerhetsarbeidet vil være å sette inn tiltak der disse i størst mulig utstrekning bidrar til å redusere antall ulykker og alvorlighetsgraden når en ulykke inntreffer. Samferdselsdepartementet vil i planperioden prioritere tiltak for å redusere antallet møteulykker, utforkjøringsulykker og ulykker med myke trafikanter. Dette er grunnlaget for Regjeringens strategiplan for trafikksikkerhet på veg. Strategiplanen følger denne melding som utrykt vedlegg. I strategiplanen pekes det på at ingen trafikksikkerhetstiltak alene kan sørge for en vesentlig reduksjon i antall skadde og drepte. For å nærme seg Regjeringens visjon på trafikksikkerhetsområdet, kreves en kombinasjon av tiltak blant annet knyttet til tiltak på vegnettet, økt kontroll og nye trafikkreguleringer for eksempel i forhold til fart og ruspåvirket kjøring. Tiltakene er nærmere omtalt i kapittel 10 og i strategiplanen.

Med basis i omtalen av trafikksikkerhet i denne meldingen og i strategiplanen vil det bli utarbeidet et eget handlingsprogram for trafikksikkerhet på veg. Utarbeidelse av handlingsprogrammet vil være et samarbeid mellom de viktigste aktørene i trafikksikkerhetsarbeidet, og vil innholde en nærmere konkretisering av virkemidlene som foreslås.

I tillegg til en slik hovedprioritering av tiltak, tar Regjeringen også på alvor den utrygghet mange føler som ferdes på f.eks. rasutsatte veger, i tunneler, om bord i ferjer og på sterkt trafikkerte skoleveger. Departementet la høsten 1999 fram en egen handlingsplan for forsterket satsing på rassikring og Regjeringen vil i planperioden videreføre denne satsingen på å forebygge rasulykker. Regjeringen vil også arbeide for å utvikle bedre varslingssystemer både når det gjelder rasvarsling og generelle varslingssystemer for vær- og føreforhold.

Kommunal- og regionaldepartementet og Samferdselsdepartementet fastsatte i juli 2000 retningslinjer for saksbehandling ved brannsikring av vegtunneler. Retningslinjene er utarbeidet innenfor gjeldende regelverk og bygger på et utkast utarbeidet av Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern og Vegdirektoratet i samarbeid med Statens bygningstekniske etat.

Retningslinjene har sin bakgrunn i blant annet behovet for et tettere samarbeid mellom vegmyndighetene og brannvernmyndighetene, særlig i planfasen for nye tunnelanlegg og ved opprustning av eksisterende anlegg.

Retningslinjene gjelder både brannsikring av nye tunneler, oppgradering av eksisterende tunneler og bidrag til utstyr til det lokale brannvesen. De omhandler blant annet krav til risikoanalyser og ansvar for samarbeid om øvelser, beredskapsplaner etc. og skulle gi et godt grunnlag for et nært samarbeid mellom myndighetene på et så tidlig tidspunkt som mulig i prosessen.

4.3.6 Jernbane

Det er et mål at det ikke skal forekomme tap av menneskeliv eller alvorlige skader på mennesker som følge av sammenstøt mellom tog eller ved avsporinger. I tillegg er det en prioritert oppgave å redusere antall ulykker ved planoverganger.

Ny teknologi, mer kompleksitet i moderne togmateriell, flere aktører på sporet samt høyere hastighet krever ivaretakelse av trafikksikkerhet på en mer systematisk måte enn hva som har vært vanlig i tradisjonell jernbanevirk-

somhet. Dette setter krav til ytterligere kompetanseheving for sikkerhetsledelse og sikkerhetsfaglig kompetanse innen jernbanevirksomheten. Dette gjelder både for jernbaneoperatører og infrastrukturforvalter. Det er også viktig at det i jernbanevirksomheten etableres systemer som tolererer enkeltfeil uten at det forårsaker tap av menneskeliv eller alvorlig personskade.

Gjennomføringen av krengetogtiltak på fjerntogstrekningene i planperioden 1998-2001 har i stor grad vært rettet mot sikring og fjerning av planoverganger. Regjeringen vil fortsatt prioritere en sterk satsing på sanering av planoverganger. I inneværende planperiode vil det totalt bli fjernet om lag 1000 planoverganger og det vil ved inngangen til planperioden 2002-2011 gjenstå om lag 4000 planoverganger på det offentlige jernbanenettet.

For å ivareta sikkerheten for de reisende, banens personale og publikum i alminnelighet kreves fungerende internkontrollsystemer. Dette gjelder både operasjonelle, tekniske og organisatoriske forhold.

Forskrift om krav til styring og oppfølging av forhold relevant for sikker trafikkavvikling på jernbane, herunder sporveg, tunnelbane og forstadsbane, fastsatt av Statens jernbanetilsyn 23. desember 1999, skal bidra til at jernbanevirksomheten blir underlagt moderne prinsipper for ivaretakelse av sikkerhet.

Samferdselsdepartementet vil prioritere tiltak som gir god dokumentert sikkerhetseffekt. Av tiltak som er til vurdering eller er satt i gang for å øke sikkerheten i jernbanevirksomheten er bl.a:

- *Tilpassing til høyhastighet og krengetogstekologien*: Ny gjennomgang av alle jernbanestrekninger for identifisering av potensielle risikofaktorer og med iverksetting av nødvendige tiltak, bl.a. nedlegging og sikring av planoverganger, oppdatert status for rasutsatte områder, spesialtilpassing av krengetogshastighet til kritiske kurver med god sikkerhetsmargin og gjennomgang av sikkerhet i tunneler.
- *Sikkerhetsstyring*: Jernbaneselskapene og forvalter av infrastruktur med trafikkledelse har begynt å gjennomføre endringer i organisasjon og styringssystem for å etablere nye forutsetninger for ivaretakelse av sikkerhetsstyring etter moderne og forebyggende prinsipper.
- *Trafikksikkerhetsbestemmelsene* for framføring av tog har behov for en revisjon med sikte på forenklinger og brukervennlighet. Dette arbeidet er påbegynt.
- *Oppgradering av sikringssystemer i kjøreveg*: Enkelte jernbanestrekninger på det nasjonale nettet mangler automatisk togkontroll (ATC). Disse strekningene skal gis prioritet med henblikk på oppgradering til et bedre sikkerhetsnivå. På strekninger med svært lite trafikk skal det som alternativ til utbygging av fjernstyring og ATC vurderes andre løsninger med samme sikkerhetsnivå.
- *Toleranse for enkeltfeil*: Jernbanevirksomheten, og spesielt de strekninger som ikke er utrustet med ATC, skal planlegges, utformes og gjennomføres med sikte på at det oppnås toleranse for enkeltfeil uten at det forårsaker tap av menneskeliv eller personskade.

For å opprettholde og ytterligere forbedre sikkerheten ved jernbanetransport har Samferdselsdepartementet i planperioden 2002-2011 prioritert inn et trafikksikkerhetsprogram, et rassikringsprogram, et profilutvidelsesprogram, et program for stasjons- og knutepunktutvikling, samt et program for andre investeringer i eksisterende infrastruktur, herunder sanering og sikring av

planoverganger. Tiltakene innenfor disse programmene vil ha effekt for trafikksikkerheten på både bane og veg. For en nærmere omtale av programmene vises det til kapittel 14.3.

Etter gjeldende lov kan Statens jernbanetilsyn pålegge stans av driften helt eller delvis når sikkerhetsmessige hensyn tilsier det, og/eller tillatelse kan trekkes tilbake. Samferdselsdepartementet er klageinstans for vedtak truffet av Statens jernbanetilsyn.

4.3.7 Sjøfart

I sjøfarten ligger utfordringen både i å sikre liv og helse samt i å forebygge miljøødeleggelser og tap av last og fartøy. Større og hurtigere fartøy og økende innslag av skip med farlig eller forurensende last stiller større krav til skip og mannskap samt til navigasjonsinfrastruktur. Som navigasjonsinfrastruktur regnes lostjenester, fyr og merker, elektroniske navigasjonshjelpemidler og trafikksentraler for overvåking av farvannene.

Det statistiske grunnlaget for vurdering av risikoen for ulykker til sjøs på norskekysten er til dels mangelfullt. Dette har sammenheng med ufullstendig sjøtrafikkstatistikk og at antall sjøulykker hvert år er relativt lavt. Store ulykker inntreffer sjelden, men kan når de inntreffer medføre betydelige negative konsekvenser i form av tapte menneskeliv, materielle skader og oljeutslipp. Det vil bli lagt opp til et samarbeid med de ulike transportører og ansvarlige direktorat for å bedre eksisterende datagrunnlag.

Farvannets beskaffenhet, trafikktetthet, fartøyets størrelse og besetningens kvalifikasjoner har betydning for om en ulykke inntreffer. Elektroniske navigasjonshjelpemidler i fartøyet er også viktig i denne forbindelse. Konsekvensene dersom en ulykke inntreffer vil bl.a. avhenge av antall passasjerer om bord og/eller fartøyets last. Mannskapets kvalifikasjoner og sikkerhetsrutiner om bord samt hvor ulykken skjer vil også ha betydning for eventuelle tap av menneskeliv og mulige miljøskader.

Tiltak rettet mot sikkerhet for skipsfarten er i stor grad kjennetegnet av internasjonale løsninger. Norge deltar aktivt i et forpliktende internasjonalt samarbeid, hvor IMO (Internasjonal Maritime Organization) og ILO (International Labour Organization) konvensjonene er de viktigste for bevaring av sikkerheten. Disse tiltakene som skal bidra til å øke sikkerheten for sjøtransport, retter seg i hovedsak mot infrastruktur i farledene og tjenester for selve sjøtransporten og forhold ombord i fartøyet.

Kystverket har ansvaret for maritim infrastruktur og for sikkerheten knyttet til ferdsel i farledene. Kystverkets virksomhet omfatter lostjenester, trafikksentraltjenester og fyr- og merketjenester. I tillegg kommer farledsutbedringer og infrastruktur for elektroniske navigasjonshjelpemidler som er nærmere behandlet i kapittel 3.2.2. Alle tjenestene har som formål å ivareta sikkerhet og framkommelighet til sjøs.

Etablering og drift av lykter, lanterner og merker skal gi de sjøfarende veiledning for navigasjonen i farledene slik at grunnstøting kan unngås. Lostjenesten skal bidra til å forhindre uhell og ulykker ved at den tilbyr økt navigasjonskompetanse der dette anses nødvendig. Det har i de senere år vært en teknisk utvikling som bør vurderes i forhold til lospliktsystemet. Som en del av oppfølgingen av St.meld. nr. 47 (1998-99) Om evaluering av losplikt- og los-

gebyrsystemet, vil det bl.a. bli foretatt en nærmere vurdering av fjernlosing fra trafikksentralene.

I områder med høy trafikktetthet eller stort innslag av miljøfarlig last er det etablert trafikksentraler for å drive aktiv overvåking og håndheving av seilingsregler, navigasjonsassistanse og informasjonsutveksling. Virksomheten skal bidra til sikker og effektiv sjøtrafikk i farvannene som dekkes av trafikksentralene.

For Grenlandsområdet og Sture- og Mongstadområdet er det etablert trafikksentraler på grunn av den miljøfarlige lasten som fraktes i disse områdene. Det er også etablert en trafikksentral for Oslofjorden og det er under bygging en trafikksentral på Kvitsøy som skal dekke hovedledene i Rogaland. Disse etableres som en følge av trafikkmengde og de særlig vanskelige forholdene i farvannet samt stort innslag av passasjertrafikk.

Sjøfartsdirektoratet har ansvar for tilsyn og kontroll med skipsfartsnæringen. Dette gjelder alle norske fartøy. Kontroller utføres ved førstegangs- og periodiske sertifikatbesiktelser av norske laste- og passasjerskip. I tillegg foretar Sjøfartsdirektoratet havnestatkontroll av utenlandske skip i norske havner. Sjøfartsdirektoratet fører også tilsyn med produksjon og omsetning av fritidsfartøy.

IMO har vedtatt krav som innebærer at passasjerskip i internasjonal fart samt visse typer lasteskip i internasjonal fart skal etablere sikkerhetsstyringssystemer som dekker både skip og rederikontor. Norske myndigheter har valgt å utvide omfanget av slike krav til også å gjelde norske rederier som opererer passasjerskip med mer enn 100 passasjerer i nasjonal fart. Alle slike passasjerskip og -rederier ble sertifisert første gang innen 1.1.1996. Fra 2000 gjelder kravene også for bilferger med ned til 13 passasjerer.

I tillegg til IMO og ILO, har EU de seneste årene blitt en sentral aktør for fastsetting av regler for skipsfart. Direktiver og forordninger, spesielt for ro-ro passasjerskip, er gjort gjeldende også for passasjerskip i innenriksfart når det gjelder blant annet bygge- og utrustningskrav, skipsutstyr samt telling og registrering av ombordværende. Enkelte av de nye EU-kravene innebærer at norske innenriksferger må bygges om.

Ved innføring av nye sikkerhetstiltak knyttet til skipsfarten vil myndighetene prioritere tiltak med god dokumentert sikkerhetseffekt.

4.3.8 Luftfart

Det legges i alt sikkerhetsarbeidet overfor rutegående luftfart til grunn at ulykker ikke skal kunne finne sted, og at følgene skal reduseres til det minimale dersom en ulykke likevel skulle inntreffe. Risikoen for at det inntreffer en dødsulykke med rute- eller charterfly er som det framgår av tabell 4.2 meget lav, samtidig som det kan ha store utslag i risikotallene for en periode dersom en ulykke først inntreffer, jf. tabell 4.1. I privatflygingen er ulykkestallene høye i Norge, også sett i europeisk sammenheng, og det er et klart mål å redusere antallet ulykker.

For å hindre ulykker og farlige hendelser kreves det innsats i alle deler av luftfartssystemet, og luftfartens internasjonale karakter har medført et omfattende internasjonalt regel- og avtaleverk ut fra hensynet til sikkerhet. Dette gjelder operasjonelle, tekniske og organisatoriske forhold, og spesielle tiltak

kreves innrettet for å hindre at det skjer terrorhandlinger og sabotasje mot luftfarten.

I småflytrafikken, og i denne forbindelse inngår også mikrolette fly og luftsport, har Luftfartstilsynet som mål i samarbeid med interesseorganisasjonene å legge opp til systemtilsyn slik at det daglige tilsyn i stor grad kan ivaretas av miljøene selv. Videre vil Luftfartstilsynet forbedre utdanning og sertifikatordningene for flygere.

Det ble i St.meld. nr. 38 (1996-97) Norsk luftfartsplan 1998-2007 gjort rede for de omfattende planer som foreligger i europeisk og norsk sammenheng for utviklingen i flysikringstjenesten, herunder lufttrafikktjenesten (ATM) og for kommunikasjon/navigasjon/overvåkning (CNS). ATM omfatter bl.a. lufttrafikktjenesten og luftromorganiseringen, mens CNS er betegnelsen på de tekniske systemene. Med ny teknologi vil disse tjenester og anlegg bli mer integrert enn tidligere.

Opplegget forutsetter overgang til å benytte et satelittbasert navigasjonssystem (GNSS) som vil gi høyeste sikkerhet, økt kapasitet i luftrommet og kortere flyginger mellom flyplassene med reduserte kostnader for flyselskapene som resultat. Satelittnavigasjon kan benyttes både i undervegsfasen og under landing på regionale så vel som store flyplasser. Dagens GPS-system er allerede tatt i bruk som hjelpemiddel av flyselskapene både på regionale ruter og andre steder, men kan ikke brukes som eneste navigasjonssystem. Eksisterende bakkebaserte navigasjonssystem må opprettholdes både i Norge og Europa for øvrig inntil GNSS kan kontrolleres av den sivile luftfart både organisatorisk og teknisk, og gi sikker posisjonering. Dagens dekning med GPS gir ikke tilstrekkelig dekning på høyere breddegrader og i områder med sterkt kuppert terreng, og gir heller ikke presis nok posisjonering. Det anses som viktig at det europeiske sattelittnavigasjonssystemet Galileo, som er under utvikling, gir god dekning i Norge og Svalbard. Dette har vært den sentrale målsettingen for Fiskeridepartementets arbeid som observatør i EUs styringskomité for definisjonsfasen av Galileo-prosjektet.

Samferdselsdepartementet vil, som omtalt i St.prp. nr. 60 (1999-2000) Om ein del saker på Samferdselsdepartementets område, vurdere sikkerhetsforholdene knyttet til helikoptervirksomheten på norsk kontinentalsokkel nærmere. Det ble sommeren 2000 oppnevnt et offentlig utvalg som skal vurdere både organisering og ansvar, og utarbeide konkrete mål og tiltak for å fremme flysikkerheten. Det er ventet at arbeidet vil pågå i om lag to år.

EUs Ministerråd vedtok 16. juli 1998 å gi Kommisjonen mandat til å forhandle fram en avtale om opprettelse av en felles europeisk organisasjon med ansvar for flysikkerhet i Europa, kalt European Aviation Safety Authority (EASA). Organisasjonen vil erstatte de europeiske luftfartsadministrasjoners samarbeidsorgan Joint Aviation Authorities (JAA). Formålet med EASA er å oppnå et fullt ut harmonisert regelverk i Europa på flysikkerhetsområdet. Norge er invitert til å delta i forhandlinger om medlemskap i EASA.

Gjennom EØS-avtalen har Norge bl.a. gjennomført Rådsforordning 3922/91 om harmonisering av tekniske krav og administrative framgangsmåter i sivil luftfart, et regelverk som gir EU kompetanse til å gi regler på flysikkerhetsområdet. Norske luftfartsmyndigheter deltar også aktivt innenfor JAA med utforming av felles europeiske regler, standarder og prosedyrer på flysik-

kerhetsområdet. Fra norsk side har man derfor uttrykt at det er en viktig målsetting å gå inn som medlem i EASA, en organisasjon som vil kunne ytterligere styrke flysikkerheten i Europa.

I europeisk sammenheng legges det videre vekt på at luftrommet med tilhørende flysikringstjenester skal være enhetlig og at nasjonale grenser ikke skal legge begrensninger på kapasiteten. Målet er å utnytte luftrommet mer effektivt ved å fly korteste veg mellom ulike flyplasser og hindre unødig venting, og dermed også redusere unødig ressursbruk og forurensning. Det arbeides derfor innen EUROCONTROL og European Civil Aviation Conference (ECAC) for større integrering av lufttrafikkledelse, kommunikasjon, navigasjon og overvåking.

Det vil være store økonomiske utfordringer forbundet med de tiltak som er nødvendige for å opprettholde dagens og møte framtidige krav til sikkerhet. Samtidig vil de utbedringer av mangler ved lufthavnene som er nødvendige etter gjeldende regelverk, kreve store ressurser. Tiltakene til disse formål vil legge beslag på størstedelen av investeringene i luftfarten i årene framover. Myndighetene vil prioritere tiltak med størst sikkerhetseffekt. Internasjonalt er det investeringer for å øke trafikkapasiteten kombinert med sikkerhetskrav som er nevnt. Det er her en viss usikkerhet knyttet til hva disse krav kan bety for Luftfartsverkets økonomi.

4.4 Tilgjengelighet for alle

- *Regjeringen vil at funksjonshemmede som brukere av transporttjenester i størst mulig grad skal kunne betjenes gjennom god tilrettelegging innenfor transportsystemet generelt.*
- *Regjeringen vil arbeide for at tilgjengeligheten til det ordinære kollektivtilbudet styrkes.*
- *Ordningen med tilrettelagt transport i fylkeskommunene skal gi et supplerende tilbud i forhold til eksisterende rutegående kollektivtransport.*

4.4.1 Politiske rammebetingelser - hovedprinsipper

Regjeringen legger vekt på at funksjonshemmede som brukere av transporttjenester i størst mulig grad skal betjenes gjennom tilrettelegging av de ordinære systemer. Spesielle løsninger kommer som tillegg. Tiltak og tilrettelegging for funksjonshemmede er, og bør i hovedsak være, integrert i den generelle aktiviteten i transportsektoren. Dette er i tråd med Regjeringens politikk for funksjonshemmede, hvor sektoransvarprinsippet står sentralt (jf. St.meld. nr. 8 (1998-99)). Sektoransvaret innebærer at det er de ordinære instansene i samfunnet som skal gi tilbud til de funksjonshemmede på lik linje med den øvrige befolkningen, og at det er de samme instansene som ved behov skal supplere med særskilte ordninger dersom de ordinære ordningene ikke viser seg tilstrekkelige.

Regjeringens satsing på utbygging av veg og jernbane, samt prioritering av øvrig kollektivtrafikk, skal komme funksjonshemmede til gode i form av bedret standard og tilgjengelighet. Styrking av transporttilbudet for denne kundegruppen bygger på brukermedvirkning med bl.a. utvikling av standarder for materiell og infrastruktur, utveksling av informasjon vedrørende behov og etterspørsel og ved prioritering av tiltak.

For kundegrupper med behov utover vanlig veg- og kollektivtransport, legges det innenfor den enkelte fylkeskommune opp til supplerende tilbud med tilrettelagt transport. Kompetansen for utvikling av dette tilbudet ligger i dag hos fylkeskommunen. Framtidig organisering vil vurderes ut fra de konklusjoner som trekkes ved behandlingen av Oppgavefordelingsutvalgets utredning (jf. NOU 2000:22).

4.4.2 Ulike brukergrupper - felles nytte

Forskjellige grupper funksjonshemmede har varierende behov for tilrettelegging av transporttilbudet. Transportbrukere som i medisinsk forstand kan være å betrakte som funksjonshemmede, kan ha få problemer med å benytte seg av kollektivtilbudet. På den annen side er det et stort antall personer som ikke vil regne seg som funksjonshemmede, men som likevel kan ha problemer med å benytte ulike typer transporttilbud.

Eldre utgjør en stadig økende andel av befolkningen. Innen 2003 vil denne gruppen utgjøre 20 pst. av befolkningen. Dette betyr økte utfordringer for utforming og tilpasninger i transportsystemet. Tiltak som letter tilgangen til kollektivtransport for rullestolbrukere, eldre, eller barn og unge vil gjøre tilbudet som helhet mer attraktivt og bekvemt for en samlet brukergruppe.

God tilrettelegging av infrastruktur og vognmateriell kommer alle kunder til gode. Dersom denne tilnærmingen skal kunne realiseres, står prinsippet om *universell utforming* sentralt. I dette ligger en ambisjon om å planlegge og realisere bygg, omgivelser og produkter på en slik måte at de i så stor grad som mulig kan brukes av alle; barn og gamle, funksjonshemmede og andre. I praksis betyr dette valg av hovedløsninger for sikker tilgjengelighet. Supplerende løsninger skal i størst mulig grad unngås.

4.4.3 Brukermedvirkning

I transportsektoren ligger sektoransvarprinsippet til grunn. Dette innebærer at ordinære instanser skal vurdere behov og ta ansvar for tilrettelegging for funksjonshemmede. Det er viktig at det eksisterer en dialog mellom myndigheter, transportører, produsenter av materiell og brukere. Dette sikres best i brukermedvirkningsfora. Lokale brukermedvirkningsgrupper er spesielt viktige i et land med store fylkesvise/regionale forskjeller i forhold til bosetning og transportbehov.

Samferdselsdepartementet har gjennom tilskuddsordningen for rasjonell og miljøvennlig transport delfinansiert prosjekt med brukermedvirkning som fokus. Vest-Agder fylkeskommune ble i 1998 tildelt midler til et brukermedvirkningsprosjekt for å tilrettelegge ordinære bussruter for funksjonshemmede. Samme år mottok Funksjonshemmedes fellesorganisasjon midler for å etablere faste møtepunkter mellom brukerorganisasjoner og samferdselsmyndighetene i fylkene.

På Samferdselsdepartementets område eksisterer egne brukermedvirkningsfora også for jernbane. Det er etablert en kontaktgruppe mellom Norges Handikapforbund, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Jernbaneverket og NSB BA som skal ta opp problemområder for funksjonshemmede knyttet til bruk av tog, og utarbeide forslag til tiltak for transport av rullestolbrukere og andre funksjonshemmede i forbindelse med togreiser. Gjennom at bru-

kerne trekkes tidlig inn i planprosessen i forbindelse med innkjøp av nytt materiell og bygging av stasjoner vil dette på sikt kunne lede til bedret tilgjengelighet for funksjonshemmede.

Også i forbindelse med ombygging av stasjoner og materiell er det av betydning at brukerne kommer inn på et tidlig tidspunkt slik at mulighetene for tilpasning blir vurdert og tatt hensyn til i planprosessene.

For luftfart, vises det til kapittel 4.4.9.

4.4.4 Tilrettelegging av kollektivtransport - virkemidler

Samferdselsdepartementet har vurdert innføring av lovhjemmel eller regelverk som i større grad ivaretar tilgjengelighet til transportmidler for funksjonshemmede. Dette arbeidet konkluderte med at gjeldende lovverk inneholder hjemler som gir muligheter til å stille krav om tilgjengelighet for funksjonshemmede, men at disse hjemlene i liten grad har vært benyttet til å stille generelle krav om tilgjengelighet. For jernbane, sporveg, tunnelbane og forstadsbane stilles det imidlertid krav om tilgjengelighet gjennom egne forskrifter.

Departementet har konkludert med at andre virkemidler enn rent juridiske vil være egnet til å bedre tilgjengeligheten til transportmidler for funksjonshemmede. Behovet for tilpasninger vil ofte variere med lokale forhold og økonomiske prioriteringer. Et godt utbygd kollektivtilbud er av særlig betydning for å ivareta miljø- og arealhensyn i storbyområdene. I disse områdene vil det derfor være naturlig å prioritere tilrettelegging av det ordinære kollektivtilbudet for funksjonshemmede. Veilederen *Kollektivtransport for alle*, som er utarbeidet av Sintef på oppdrag av Delta senteret, framheves i denne sammenheng som et nyttig redskap for fylkeskommunale planleggere og saksbehandlere.

Brukermedvirkning er i denne sammenheng et viktig redskap for å sikre at hensynet til funksjonshemmede og andre bevegelseshemmede blir ivaretatt i samfunnsplanleggingen, både på lokalt og sentralt nivå.

4.4.5 Buss

Samferdselsdepartementet anser det som mest hensiktsmessig at tilgjengelighetskrav fastsettes i enkelttilfeller i tilknytning til konsesjon og/eller offentlige tilskudd basert på konkrete behov, og at slike krav vurderes opp mot/tas hensyn til ved utformingen av den lokale TT-ordningen, se kapittel 4.4.10. Et nasjonalt regelverk med bindende krav til alle transportmidler utover det som følger av internasjonale regler, kan gi stivbente ordninger og kostnader som ikke står i forhold til målet om best mulig tilrettelagt transport for funksjonshemmede.

Samferdselsdepartementet har gjennom tilskuddsordningen for rasjonell og miljøvennlig transport for 1999, bevilget midler til et prosjekt som tar for seg tilgjengelighet for funksjonshemmede til ordinær kollektivtrafikk - med hovedvekt på busstransport. Målet er å finne konkrete løsninger på materiell, infrastruktur osv, for deretter å se på tiltak knyttet til endringer i rammebetingelsene. Arbeidet forutsettes å resultere i en eksempelsamling som vil kunne benyttes som veiledning/forslag til standard bl.a. i forbindelse med konsesjonstildeling.

I EU foreligger et kommisjonsforslag til Parlaments- og Rådsdirektiv som, hvis det blir vedtatt, vil bli lagt til grunn for EU-typegodkjenning av busser. I forslaget inngår fastsetting av tekniske krav. For å ta hensyn til funksjonshemmedes behov, her definert som rullestolbrukere som kan bruke armer og hender normalt, er det fastsatt særkrav til busser som er bestemt for rutegående trafikk i og mellom byer. Kravene går bl.a. på plassering av rullestolene i bussene, festeanordninger for rullestoler, adkomstmuligheter og merking av spesielle plasser. Samferdselsdepartementet følger arbeidet i EU og vil ta initiativ til oppfølging i forhold til norsk lovverk når et eventuelt direktiv foreligger.

4.4.6 Jernbane

I forskrift 22. juli 1994 nr. 746 om krav til anlegg og drift av jernbane, herunder sporveg, tunnelbane og forstadsbane mm., stilles det krav om at forholdene så langt det er mulig skal legges til rette for orienterings- og bevegelseshemmede samt reisende med barnevogn. Dette gjelder stasjoner med perronger samt rullende materiell. Infrastrukturforvalter og operatør skal ut fra de økonomiske rammebetingelser tilrettelegge mulige/hensiktsmessige tekniske løsninger. I Oslo blir for eksempel alle nye vogninnkjøp og bygging av plattformer på holdeplasser for sporveg tilpasset kunder med rullestol.

Jernbanestasjoner er etablert over en periode på 150 år. I henhold til dagens krav til tilgjengelighet og servicestandard for øvrig, er det derfor behov for oppgradering av mange stasjonsanlegg. Jernbaneverket arbeider med et forslag til handlingsprogram for funksjonshemmede på stasjoner, som har som siktemål å identifisere og prioritere tiltak for å oppnå ønsket standardnivå for tilgjengelighet. Som grunnlag for handlingsprogrammet arbeider Jernbaneverket med å definere mål og funksjonskrav samt å registrere dagens forhold på stasjonene.

Det er gjennomført registreringer av tilgjengelighetstilstanden for funksjonshemmede på et utvalg stasjoner. Jernbaneverket vil på sikt foreta en fullstendig kartlegging med løpende oppdatering og tilstandsdata. I dette arbeidet vil bl.a. følgende hovedkriterier ligge til grunn:

- adkomst til stasjoner fra vegnett
- reservering av parkeringsplasser
- adkomst på stasjonsområdet fram til perrong
- tilgjengelighet til billettkjøp og informasjon
- av- og påstigningsforhold perrong - vogn.

På bakgrunn av registreringen vil Jernbaneverket utarbeide oversikt over tilgjengelighetstiltak for oppgradering til en basisstandard for alle persontrafikkstasjoner. Dette gjelder adkomstmulighet inn til stasjon, gjennom stasjon fram til perrong og ombord i toget. Som et ytterligere element i handlingsprogrammet vil det bli definert servicetilbud utover basisstandard.

I utgangspunktet legges det opp til å integrere tiltakene i den ordinære planprosessen. I første omgang vil stasjoner hvor det allerede foreligger planer for utvidelse eller opprustning prioriteres. Tilgjengelighet for funksjonshemmede på disse stasjonene vil inngå i handlingsprogrammet. På lang sikt er det et mål at flest mulig stasjoner skal være tilrettelagt for funksjonshemmede kunder som ønsker å bruke jernbane.

4.4.7 Vegtransport

Statens vegvesen vil satse sterkere enn i dag på oppfølging innenfor egen virksomhet, slik at normalene for utbygging, vedlikehold og drift blir fulgt i forbindelse med krav til funksjonshemmede. Etterslep må tas inn gjennom tiltak i handlingsprogrammene. Særlig ønsker Statens vegvesen å prioritere følgende:

- Økt tilgjengelighet til ferjer. Samferdselsdepartementet vurderer tilgjengeligheten på nye riksvegferjer som god. Denne standarden skal opprettholdes ved anskaffelse av nye ferjer etterhvert som de eldste ferjene fases ut.
- Sette i verk samarbeid og kvalitetssikring av planer for knutepunkter/terminaler ut fra etatens utvidete ansvar for kollektivtransport.
- Utforming, merking og regulering av gangfelt.
- Drift og vedlikehold av gangstrekninger. Bedre oppfølging av sikker framkommelighet for funksjonshemmede.
- Samarbeid med kommunene for å redusere problemene med reklameskilt og andre hinder for funksjonshemmede på fortauer.
- Informasjon om tilgjengelighet i utearealer.

4.4.8 Sjøtransport

Problemområder knyttet til sjøtransport og funksjonshemmede omfatter terminalanlegg, landgangsarrangement og fartøyenes innredning. Ansvaret for å legge til rette landanlegg for funksjonshemmede ligger i hovedsak hos kommunene, det kommunale havnevesen og hos rederiene når det gjelder fartøyene. Utviklingen de siste årene har tatt hensyn til funksjonshemmede ved utforming av passasjerterminaler og landgangsarrangementer på større anløpssteder.

Nye hurtigbåter blir innredet med sikte på å legge til rette for funksjonshemmede både når det gjelder av- og påstigning og bevegelse ombord. Det samme gjelder hurtigruteskipene, hvor det bare er de to eldste skipene som ikke er spesielt tilpasset funksjonshemmede. Passasjerferger til/fra utlandet har etter hvert fått moderne terminalanlegg og landgangsarrangementer godt tilpasset funksjonshemmede.

4.4.9 Flytransport

For flytransport har arbeidet i hovedsak vært konsentrert til brukermedvirkning. «Flygruppa» er Luftfartsverkets gruppe for flytransport for funksjonshemmede, der deltar organisasjoner for ulike funksjonshemninger i tillegg til flyselskap, Luftfartsverket og Samferdselsdepartementet. Arbeidet konsentreres om å tilrettelegge infrastrukturen på flyplassene, gi veiledning til de reisende, gi opplæring til personalet og tilpasse flyinnredning og hjelpemidler. En tiltaksplan for å sikre tilgjengeligheten til flyreiser for funksjonshemmede er under arbeid.

Av prioriterte tiltak i denne planen kan bl.a. nevnes assistanse/ledsagertjeneste fra transportmiddel fram til fly, enkelt trafikkmønster med god og ensartet skilting samt teleslynger for hørselshemmede.

Kontaktgruppen har produsert informasjonsbrosjyrer både for de reisende og de som arbeider ved lufthavnene. Disse brosjyrene ble ferdigstilt i 1998 og gir nyttige råd og veiledning om og for funksjonshemmede som skal

reise med fly. Dette inkluderer også informasjon for den del av reisen som foregår fra hjem til flyplass.

4.4.10 Transporttilbud for funksjonshemmede

Samferdselsdepartementet har et overordnet ansvar for at kollektivtransporten utnyttes effektivt for et best mulig samlet transportsystem. Samferdselsdepartementets generelle politikk på området er at det så langt det er hensiktsmessig legges til rette for at alle transportbrukere kan betjenes med det ordinære transporttilbudet uten at det etableres særskilte løsninger.

I den grad det ordinære tilbudet ikke strekker til, framstilles supplerende tilbud med tilrettelagt transport (TT-transport). Fylkeskommunen har siden 1988 hatt ansvaret for planlegging, finansiering og organisering av så vel lokal kollektivtransport som supplerende tilbud for funksjonshemmede. Dette inkluderer dør-til-dør tilbud for personer som av ulike årsaker ikke finner å kunne bruke egen bil, buss eller bane. Midlene til TT-transport inngår i rammetilskuddet til fylkeskommunene.

Forskjeller mellom fylker forekommer, avhengig av lokale prioriteringer, trafikkgrunnlag og etterspørsel etter tjenester. Agderforskning utførte i 1994, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, en undersøkelse om transport for funksjonshemmede. Undersøkelsen dokumenterte store variasjoner fylkene i mellom i utformingen av TT-ordninger.

TT-ordningen viser seg i praksis å fungere som et tilbud for eldre forflytningshemmede. Ovennevnte statusrapport bekreftet at over 2/3 av TT-brukerne var over 70 år. En utforming av TT-ordningen som imøtekommer flere kunde- og aldersgrupper er viktig. Det er særlig viktig at tilbudet differensieres ut fra variasjoner i behov og livssituasjon.

Samferdselsdepartementet skisserte i 1997 *veiledende retningslinjer for den fylkeskommunale spesialtransporten,* i handlingsplanen for funksjonshemmede på transportsektoren. I retningslinjene oppfordres fylkeskommunene og Oslo kommune bl.a. til å differensiere tilbudet. De veiledende retningslinjene ble sendt til fylkeskommunene i form av et rundskriv (N-4/97) samtidig med utgivelsen av handlingsplanen. Departementet ønsker å kartlegge om retningslinjene har ført til endringer i utformingen av TT-transporten. Arbeid med en ny statusrapport er igangsatt.

Fylkeskommunene/Oslo kommune har ansvar for organisering og finansiering av TT-transporten som for lokal kollektivtransport for øvrig. Som for annen kollektivtransport varierer tilbudet fra fylkeskommune til fylkeskommune. Regjeringen ønsker å se nærmere på utformingen av TT-transporten. Et eget statssekretærutvalg for den samlede politikken for funksjonshemmede er i gang med dette arbeidet. Tilbudets omfang, organisering og finansiering vil stå sentralt i dette arbeidet. Det vil være naturlig å gjennomføre dette arbeidet i lys av resultatene fra ovennevnte statusundersøkelse, som del av oppfølgingen av Oppgavefordelingsutvalget.

4.5 Sykkel som transportmiddel

– *regjeringen vil styrke sykkelens rolle som transportmiddel spesielt i de større by- og tettstedsområdene.*

– *Videre utbygging av et sammenhengende gang- og sykkelnett og et presist og entydig regelverk er viktige virkemidler.*

Sykkel er et rimelig og miljøvennlig transportmiddel. Ifølge Reisevaneundersøkelsen 1998 var sykkelandelen for alle reiser - inkludert arbeidsreiser - i Norge på om lag 5 pst. Dette er et gjennomsnitt på årsbasis, det er naturlig nok betydelige sesongvariasjoner for bruk av sykkel i Norge. I Oslo/Akershus var sykkelandelen for arbeidsreiser 4,5 pst. på årsbasis, varierende fra 2 til 7 pst. Andelen som sykler har vært stabil mellom 1992 og 1998. I Norge har vi ikke hatt systematisk innsamling av data om sykkelbruk på detaljert nivå. For å finne effekten av ulike tiltak, vil Statens vegvesen nå innføre rutiner for en mer systematisk innsamling av data om sykkelbruk.

Det er et potensial for økt sykkelbruk i Norge, spesielt i byer og tettsteder. Tiltak i planperioden vil legge grunnlag for å styrke sykkelens rolle i de største by- og tettstedsområdene. Særlig prioriteres tiltak på strekninger der sykkelen kan være et viktig transportmiddel for reiser mellom arbeidsplasser, sentrumsområder, friområder og boligområder, samt tilknytning til kollektivtrafikk.

Infrastruktur som gir gode og sammenhengende sykkelruter og sikker sykkelparkering vil kunne gi en viss overgang til sykkel som erstatning for bil på bl.a. korte arbeidsreiser.

Sykkel har dessuten en viktig rolle i frilufts- og mosjonssammenheng.

Staten er ansvarlig for gang- og sykkelvegnettet langs riksvegene. Fylkeskommuner og kommuner har tilsvarende ansvar langs fylkes- og kommuneveger. Det har i de senere år vært en sterk utbygging av gang- og sykkelvegnettet. Samferdselsdepartementet vil videreføre dette.

Det vil bli lagt til rette for sykkel ved planlegging av nye veger, og ved opprusting av eksisterende veg der dette er naturlig. Planleggingen må innrettes slik at eksisterende sykkelnett ses i sammenheng, og at en kommer nærmere mål om et sammenhengende sykkelnett i de største by- og tettstedsområdene. Utenfor disse områdene er det ikke i samme grad et mål å få et sammenhengende gang- og sykkelvegnett. Her vil innsatsen rettes mot mer avgrensede strekninger, særlig strekninger som brukes som skoleveg.

I Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999 - 2000) blir Samferdselsdepartementet bedt om å vurdere muligheten for mer fleksible standardkrav til gang- og sykkelveger på linje med det som er lagt til grunn for standarden på stamvegene. Komiteen ber om at departementet kommer tilbake til dette i Nasjonal transportplan.

Det er allerede i dag betydelig fleksibilitet i normaler for sykkelanlegg. Vegdirektoratet arbeider med en håndbok om planlegging av anlegg for sykkeltrafikk. I tilknytning til arbeidet med håndboken arrangeres det kurs i fylkene, der blant annet fleksibiliteten i normalene for gang- og sykkelveger blir vektlagt. Erfaringen viser at hvis standarden på gang- og sykkelveger senkes for mye vil mange brukere foretrekke andre ruter, som for eksempel bilvegene. Det er derfor viktig at en ved utforming av gang- og sykkelveger legger vekt på å gjøre disse tilstrekkelig attraktive, samtidig som det legges til rette for et tilfredsstillende vedlikehold både sommer og vinter.

Vegdirektoratet arbeider også med å lage retningslinjer for sammenhengende hovednett for sykkeltrafikk i byer og tettsteder, og for ruter langs riks-

veg utenfor by og tettsted. Det vil i tilknytning til dette arbeidet også bli definert rammer for fleksibilitet i normalene. Forslag til retningslinjer har vært på høring.

En sykkelrute i et sammenhengende sykkelnett kan bestå av forskjellige typer anlegg, for eksempel egne sykkelveger, sykkelfelt i kjørebanen, eller sykkeltrafikk på veger/gater der det skaper få konflikter. Syklende og gående bør i minst mulig grad benytte samme areal. Utenfor tettbygde strøk kan brede vegskuldre være en løsning for de syklende.

Ytterligere sykkelbruk kan stimuleres ved muligheter for sykkelparkering i tilknytning til jernbane, t-bane og andre viktige kollektivknutepunkt. Det er f.eks. bygget anlegg for sykkelparkering ved Lillestrøm, Sandvika og Lørenskog stasjoner i Oslo-området. Det er også planer om å bygge et anlegg for sykkelparkering i Kristiansand i tilknytning til utbyggingen av Ev 18 gjennom byen.

Gang- og sykkelveger er et viktig framkommelighetstiltak for enkelte trafikantgrupper, for å motivere til bruk av sykkel som et alternativ til privatbil. Likevel vil den trygghetsfølelse som f.eks. barn og deres foreldre føler ved å benytte gang- og sykkelveger, være av betydning når slike anlegg vurderes utbygget.

Offisiell ulykkesstatistikk viser at antallet skadde og drepte blant gående og syklende de siste ti årene har vært forholdsvis stabilt. Det må imidlertid understrekes at for denne type ulykker er det en betydelig underrapportering i statistikken.

Med sikte på å øke trafikksikkerheten gjennom mer oversiktlige og entydige regler for syklistenes atferd i trafikken, samtidig som syklistenes framkommelighet skulle ivaretas, ble regelverket for syklister revidert i 1998. Reglene er forsøkt utformet slik at antall konflikter mellom ulike trafikantgrupper begrenses. For å unngå økt antall konflikter mellom bilister og syklister ble det ikke innført forbud mot sykling på fortau. Departementet anså det imidlertid som viktig å ivareta de gåendes sikkerhet, og det er derfor framhevet i reglene at sykling på fortau skal foregå på de gåendes premisser. For å få mer entydige regler er det videre presisert at syklende som vil inn på eller krysse veg fra fortau, i likhet med syklende som kommer fra gang- og sykkelveger, nå også har vikeplikt overfor trafikanter på vegen.

På grunn av potensielle konfliktsituasjoner mellom syklister og andre trafikantgrupper samt syklistenes sårbarhet ved ulykker, vil egne arealer som er forbeholdt syklister kunne bidra til å bedre trafikksikkerheten for syklistene. Samferdselsdepartementet har derfor innført betegnelsen *sykkelfelt* i regelverket. I tillegg til at sykkelfeltet synliggjøres ved skilting og oppmerking i kjørebanen, har departementet gjennom regelverket presisert at bilister ikke har anledning til verken å kjøre, parkere eller stanse i slike felt (gjelder ikke buss på holdeplass).

For å bedre syklistenes framkommelighet vil Samferdselsdepartementet vurdere nærmere mulighetene for å etablere sammenhengende ruter for sykkeltrafikk der syklende gis forkjørsrett gjennom bl.a. fysisk utforming, skilting og oppmerking.

For at regelverket for syklister skal virke etter hensikten og legge grunnlaget for å bedre samspillet i trafikken, ser Samferdselsdepartementet det som

viktig at reglene blir gjort bedre kjent for de ulike trafikantgruppene. Vegdirektoratet satte i 1998, i samarbeid med politi, Trygg Trafikk, Syklistenes Landsforening og Norges Automobil-Forbund, i gang en informasjonskampanje for å bedre kunnskapen om regelverket med sikte på å bedre trafikksikkerheten. Kampanjen pågikk også i 1999, og denne type informasjonsvirksomhet vil bli videreført i planperioden 2002-2011. Det tas i den forbindelse sikte på å utarbeide en egen sykkelhåndbok som bl.a. vil gi en samlet oversikt over hele regelverket tilknyttet sykling.

Samferdselsdepartementet ser syklisters bruk av sikkerhetsutstyr som viktig for å redusere skadevirkningene ved eventuelle ulykker. Bruk av hjelm er av stor betydning. Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet har gjennom informasjon forsøkt å påvirke syklistene til å øke bruken av sykkelhjelm. Dette arbeidet vil bli videreført.

5 Transportsystemet og transportutviklingen

Transportutviklingen, samlet og for hvert transportmiddel, henger sammen med utviklingen av de ulike transportnettene, transportmidlene og den generelle økonomiske og samfunnsmessige utviklingen. Transportsystemet er dels et resultat av investeringsbeslutninger, dels av en markedsmessig utvikling. Også naturgitte forhold er en viktig rammebetingelse. Bedre og flere veger har gjort det mulig å nå de fleste steder med personbil, samtidig har større trafikk skapt behov for bedre veger. På tilsvarende måte har høyere inntekt gjort det mulig for flere å bruke fly, som igjen har muliggjort et bedre og rimeligere flytilbud. Det er Regjeringens syn at det er transportsystemet som helhet som skal dekke befolkningens og næringslivets transportbehov.

5.1 Fire transportnett - ett transportsystem

Dagens transportsystem er satt sammen av fire svært ulike transportnettverk - veg, jernbane, luft og sjø. Nettverkene er ulike både med hensyn til egenskaper som transportbærere og fysisk utforming. Det er en utfordring å utnytte dette i et samlet nasjonalt transportsystem. Koordinering av transportformene i knutepunkter og korridorer er en del av utfordringen. Det nasjonale transportsystemet skal knytte landet sammen og knytte Norge til utlandet. De ulike nettverkene må derfor ha gode koplinger både til det lokale transportnettet og videre til de internasjonale transportnettene. Transportnettene er nærmere beskrevet i boks 5.1.

Boks 5.1 Transportnettverk i Norge

De 8 nasjonalhavnene (Oslo, Grenland, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø og Tromsø) avvikler om lag 70 pst. av total godsmengde over de rundt 55 offentlige trafikkhavnene i Norge. Det går også en betydelig mengde gods til/fra private kaianlegg. I NTP-arbeidet betraktes stamnettet for sjøfart å omfatte hovedskipsleden langs kysten, med indre og ytre ruter og med innseilinger til havner av nasjonal og internasjonal betydning.

Det norske offentlige vegnettet utgjorde i 1999 om lag 90 741 km, fordelt med 26 611 km riksveg, 27 108 km fylkesveg og 37 022 km kommunale veger. De nasjonalt viktigste riksvegene er skilt ut i et stamvegnett. Stamvegnettet utgjør om lag en firedel av det samlede riksvegnettet og avvikler om lag halvparten av trafikkarbeidet målt i kjøretøykilometer.

Innenfor luftfarten er det 45 statlige lufthavner, luftleder mellom disse og et sett av elektronisk bakkeutstyr for å styre trafikken i ledene. 12 lufthavner har særlig betydning i et nasjonalt perspektiv; Svalbard, Kirkenes, Alta, Tromsø, Harstad/Narvik, Bodø, Trondheim, Ålesund, Bergen, Stavanger, Kristiansand og Oslo. Totalt avvikler disse lufthavnene om lag 90 pst. av passasjertrafikken med fly i Norge, hele 40 pst. over Oslo lufthavn.

Det nasjonale jernbanenettet utgjør 4006 km, hvorav 2471 km er elektrifisert. Av dette utgjør dobbeltspor 187 km. Jernbanenettet er inndelt i 5 prioritetsgrupper. Mer enn 90 pst. av både person- og godstransportene avvikles på baneprioritet 1, 2 og 3, som utgjør om lag 78 pst. av jernbanenettet. I tillegg til trafikken på det statlige jernbanenettet foregår det en betydelig aktivitet på T-bane- og sporvegsnettet i Oslo.

5.2 Transportomfang - utviklingstrekk og drivkrefter

Transportomfanget og fordelingen av transport mellom ulike transportmidler har nær sammenheng med viktige trekk ved samfunnsutviklingen. Det har vært en sterk vekst i omfanget av person- og godstransport i Norge de siste tjue til tretti årene. Dette har bl.a. sammenheng med den sterke økonomiske veksten i samme periode og sterkt forbedret transportinfrastruktur.

Et viktig prinsipp for norsk transportpolitikk er gjennom å fastlegge rammebetingelser basert på hensynet til framkommelighet, miljø, sikkerhet m.m. å legge til rette for at hver enkelt transportbruker kan velge den mest hensiktsmessige transportløsningen for egne behov. Regjeringen vil holde fast ved et slikt grunnlag for utforming av transportpolitikken. Det er på en slik bakgrunn viktig med kunnskap om transportutviklingen og drivkreftene bak og hvilke faktorer som er viktige for valg av transportmiddel.

I kapittel 5.2.1 og 5.2.2 gjennomgås de viktigste hovedtrekkene ved transportutviklingen for innenlandsk person- og godstransport. For en mer utfyllende beskrivelse av mer spesifikke forhold som kjennetegner transportutvikling og tilrettelegging i korridorer, herunder kobling til utlandet, og større byområder vises det til kapittel 6 og 8. Transporter til og fra fastlandet og oljeinstallasjoner er i hovedsak basert på egen infrastruktur, og holdes utenom denne framstillingen. Denne trafikken kan likevel ha betydning for prioriteringer i farledene i tilknytning til bestemte baser og terminaler.

5.2.1 Persontransport

Det har vært en sterk vekst i persontransport siden 1970, men med betydelige variasjoner transportmidlene imellom, jf. figur 5.1. Veksten i samlet transportomfang har først og fremst skjedd med personbil, som har en dominerende rolle med 79 pst. av transportarbeidet. Til tross for de alvorlige konsekvensene av personbiltrafikken for trafikksikkerhet og miljø, er det åpenbart at personbilen er en viktig forutsetning for mobilitet, velferd og økonomiske aktiviteter. De siste 20 år har også flytrafikken tatt en større andel av transportarbeidet. I 1998 hadde fly og buss like store andeler av persontransportmarkedet, om lag 7 pst. Andelene for bane og sjø er henholdsvis 5 pst. og 1 pst. På 90-tallet kan det observeres et brudd i utviklingen ved at de kollektive transportmidlene generelt har hatt en sterkere relativ vekst enn personbil. I denne perioden har myndighetene også satset mer på å styrke kollektivtrafikken. Det er likevel betydelig usikkerhet knyttet til disse tallene, samt regionale variasjoner.

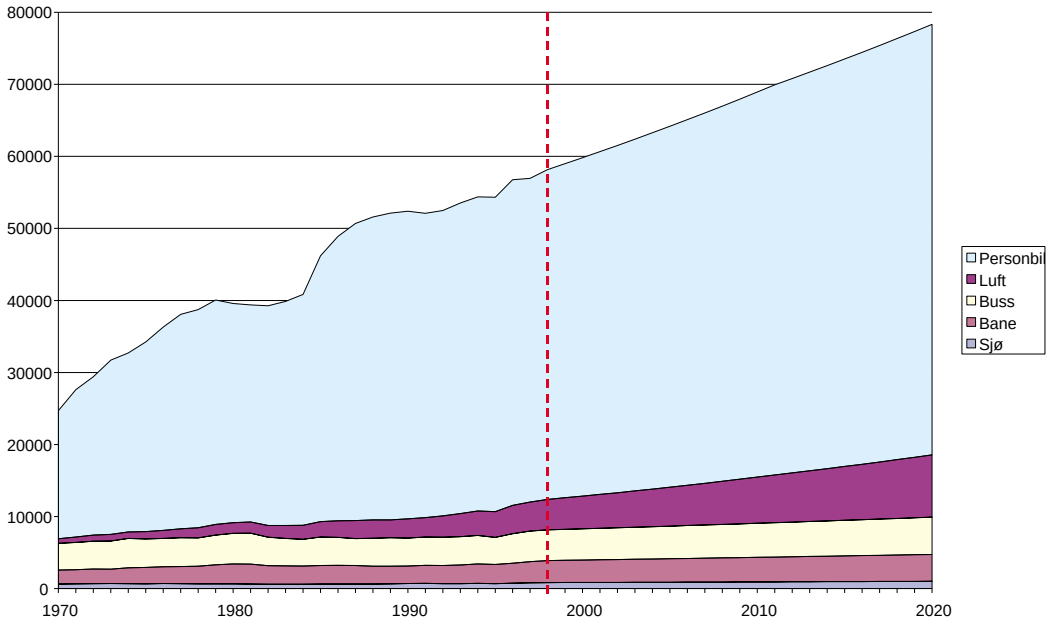
Tabell 5.1: Gjennomsnittlig årlig vekst i innenlandsk persontransportarbeid 1970-98 og 1992-98. Pst.

	I alt	Sjø	Bane	Buss	Personbil	Luft
1970-98	3,2	1,1	1,7	0,5	3,5	7,2
1992-98	1,6	2,1	3,0	1,2	1,2	6,7

Kilde: TØI Notat 1146/1999

Viktige utviklingstrekk for persontransport gjennom de siste tretti årene er:

– Det har vært økt bruk av alle transportmidler i perioden 1970-1998, jf. tabell 5.1. Bruken av personbil har hatt en avtakende vekstrate, mens sjø, bane og buss har hatt større relativ vekst siste 10 år enn for perioden under ett og større enn personbil på 90-tallet.
– Personbil har totalt sett vist en sterk vekst med to markante topper, rundt 1980 og 1990.
– For perioden sett under ett har luftfarten hatt en sterk vekst. De 10 første årene var veksten i gjennomsnitt 10,1 pst. pr. år. I resten av perioden har veksten avtatt noe og i gjennomsnitt ligget mellom 5-6 pst. pr. år.
– For enkelte flyplasser og havner er også utviklingen i utenlandsreiser av stor betydning. Oversikten nedenfor dekker ikke persontrafikken mellom Norge og utlandet, som er spesielt viktig for større havner og flyplasser i Sør-Norge. Således utgjorde passasjertallet på de internasjonale flyruter 43 pst. av det totale passasjerantall i Norge i 1998. Tilsvarende tall for utenlands ferjetrafikk var 44 pst. Gjennomsnittlig årlig vekst for internasjonal flytrafikk i Norge i perioden 1992 - 98 var 8,9 pst. og for sjøtrafikk 5,3 pst. For øvrig vises til omtale i kapittel 6.



Figur 5.1 Utviklingen i innenlandsk persontransport etter transportmåte 1970-1998 og antatt vekst videre, jf. kapittel 5.3.1. Mill. personkm.

Kilde: TØI Notat 1146/1999, TØI Arbeidsdokument PT/1376/2000

I en drøfting av drivkrefter bak transportutviklingen er det viktig å skille mellom korte daglige reiser eller lokale reiser og lengre mindre hyppige reiser. Om lag 27 pst. av de daglige reisene knytter seg til arbeid eller skole. Omfanget av slike reiser har holdt seg forholdsvis konstant over tid, hensyn tatt til endringer i befolkning og sysselsetting. Det kan tenkes at dette mønsteret vil endres i framtiden. Mer hjemmearbeid vil kunne medføre økt fleksibilitet og endrete reisevaner i forbindelse med arbeid. Isolert sett kan dette gi færre arbeidsreiser. Samtidig er det grunn til å tro at en del vil bosette seg lenger fra arbeidsstedet, noe som trekker i retning av mer transportarbeid. Hvilke konsekvenser dette vil ha for samlet framtidig transportomfang og transportmiddelvalg er svært usikkert.

Transport er med få unntak ikke en selvstendig aktivitet, men avledet av andre aktiviteter. Utviklingen i omfanget av persontransport er i så måte et resultat av den generelle samfunnsutviklingen. Den store økningen i reiseomfanget kan i betydelig grad tilskrives forhold som påvirker reiseaktiviteten knyttet til andre formål enn skole og arbeid, i særlig grad for de lange reisene. Det har i de senere årene skjedd omfattende befolkningsmessige og strukturelle endringer i norsk økonomi og samfunnsliv som har hatt stor betydning for transportomfang, transportmiddelfordeling og transportmønster:

– Det har vært en økning i privat disponibel inntekt.
– Det har vært sterke generasjonseffekter i transportmarkedet, for eksempel høyere andeler med førerkort i yngre og eldre aldersgrupper.
– Den sterke veksten i kvinners yrkesdeltaking har bidratt til endringer i kvinners reiseaktivitet og reisevaner. Det er grunn til å anta at betydningen av denne generasjonseffekten på trafikkveksten er avtakende, og at kvinners reiseaktivitet er i ferd med å stabilisere seg på nivå med mennenes.
– Endringer i bosettingsmønsteret har bidratt til mer spredt og arealkrevende utbyggingsmønster i byer og tettsteder.
– Avstanden mellom arbeidssted og bosted har økt. Arbeidsmarkedene er blitt geografisk utvidet uten at folk i større grad skifter bosted. Pendlingsomlandet til byer og tettsteder har økt betydelig uten at reisetiden har økt tilsvarende.
– Reiser knyttet til omsorgsaktiviteter, fritidsaktiviteter og ferier har økt sterkt.
– Husholdningenes innkjøpsmønster er endret.
– Det har vært en generell bedring av transporttilbudet de seneste årene, men spesielt for veg og luft.

Endring i inntekt er en av de viktigste drivkreftene bak transportutviklingen. Utvikling i inntektsnivå påvirker reiseomfanget både på kort og lang sikt. Spesielt reiser knyttet til fritidsaktiviteter er følsomme overfor endringer i inntekt. På kort sikt fører økt inntekt til en økning i korte (f.eks. kino/teater) og lange (f.eks. utenlands) fritidsreiser. I et noe lengre perspektiv synes en generell økning i inntekt å føre til endring i bosted, kjøp av fritidsbolig o.a. som delvis gir lengre reiser og delvis hyppigere reiser. Generelt vil økt inntekt i størst grad føre til en økning i de lange reisene. Sammenliknet med tilsvarende vekst i lokale reiser vil flere lange reiser synliggjøres ved en forholdsvis sterk økning i transportarbeid. En tilsvarende prosentvis økning i korte reiser vil, pga. det i utgangspunktet store antallet reiser, i større grad merkes som trafikkøkning på det lokale vegnettet.

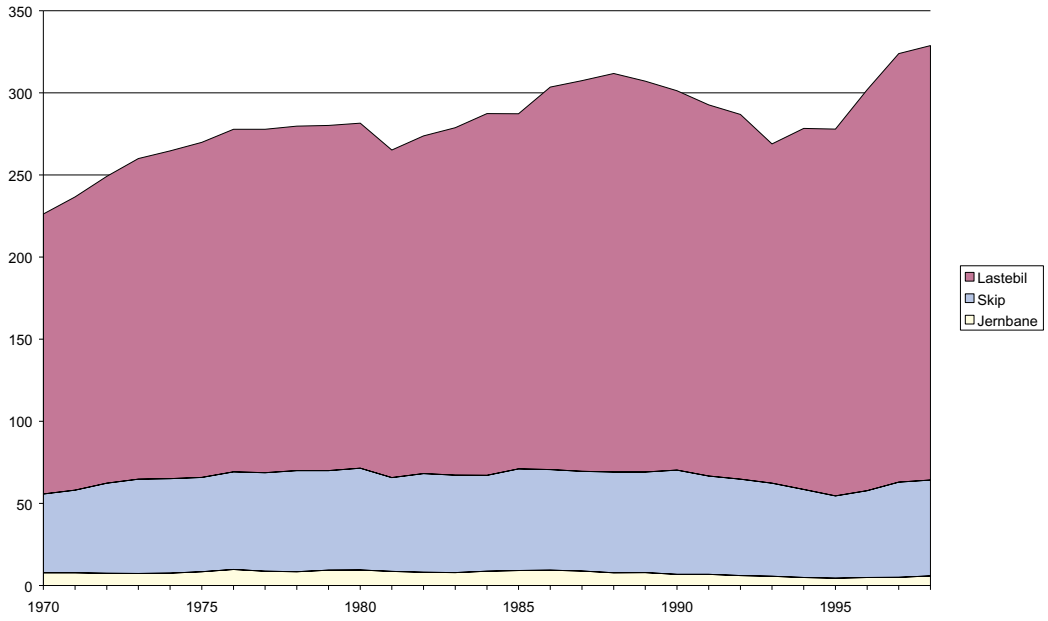
5.2.2 Godstransport

De siste 10-15 årene har norsk fastlandsøkonomi vært i sterk forandring med et stadig sterkere innslag av tjenesteproduksjon. Det er likevel lite som tyder på at utviklingen i godstransporten er vesentlig mindre knyttet til den generelle økonomiske utviklingen enn tidligere. Årlig gjennomsnittlig vekst for samlet vareproduksjon i Norge, angitt i tonn, for perioden 1990-98 var 5,1 pst. Splittet på sektorer var den hele 7,7 pst. for olje og gass, 2,9 pst. for industri (ferdigvarer og halvfabrikata), 2,2 pst. for bergverk og en årlig reduksjon på 0,7 pst. for primærnæringene. Både import og eksport av varer, unntatt olje og gass, hadde en tilsvarende årlig vekst på noe over 5 pst. Varekonsumet hadde en årlig gjennomsnittlig økning på 2,4 pst. Perioden 1980 - 90 var for de fleste sektorer, unntatt olje og gass, preget av gjennomgående lavere vekst, med en lavkonjunktur fra 1988 til 1993. Totalt ble det i 1998 fraktet 672 mill. tonn gods på norsk område inklusiv olje og gass til/fra kontinentalsokkelen, eksklusiv transitt. Vel 63 pst. av mengdene er knyttet til innenrikshandelen og 37 pst. utenrikshandelen, mens 61 pst. av mengdene er knyttet til fastlandet og 39 pst. sokkelen. For ytterligere beskrivelse av utenriks godstransport vises det til boks 5.3.

Siden 1970 har samlet innenlands godsmengde, eksklusiv transport til/fra kontinentalsokkelen, økt med 43,2 pst. Med unntak av årene 1988 til 1993 har det i hovedsak vært en kontinuerlig økning i den innenlandske godstransporten, jf. figur 5.2. Lavkonjunkturen i 1988 til 1993 vises tydelig i figuren, med nedgang i godsmengde samlet og for alle transportformene.

Jernbanen har hatt en reduksjon på om lag 35 pst., mens godsomfanget for sjøtransporten har økt med om lag 21 pst. etter 1970. Vegtransporten har styrket sin posisjon gjennom hele perioden, og i 1998 ble det transportert om lag 53 pst. mer gods på veg enn i 1970. Fra 1994 til 1998 var det en gjennomsnittlig årlig vekst i samlet godsmengde på 2,4 pst.

Omfanget av flyfrakt er sammenliknet med andre transportformer lite målt i tonn, og vises ikke i figur 5.2. For enkelte markedssegment med høy betalingsvillighet, bl.a. som følge av høy vareverdi eller krav til kort framføringstid, er fly likevel et viktig transportmiddel. Det er grunn til å anta at flyfrakt vil få økt omfang framover.



Figur 5.2 Innenlands godstransport eksklusive sjøtransport til/fra kontinentalsokkelen 1970-1998. Mill. tonn.

Kilde: TØI Notat 1146/1999

Utviklingen i transportarbeid (tonnkm), jf. figur 5.3, forsterker bildet illustrert i figur 5.2. Samlet økte transportarbeidet med om lag 62 pst. fra 1970 til 1998. Vegtransporten har, målt i tonnkm, styrket sin posisjon i markedet ytterligere gjennom hele perioden. Fra 1970 til 1998 har det vært en tilnærmet tredobling av transportarbeidet på veg. Vegtransporten har i store trekk overtatt alle deler av markedet der sjø- og jernbanetransport ikke har helt spesielle fortrinn.

Boks 5.2 Ny satsing på kombinert transport med tog

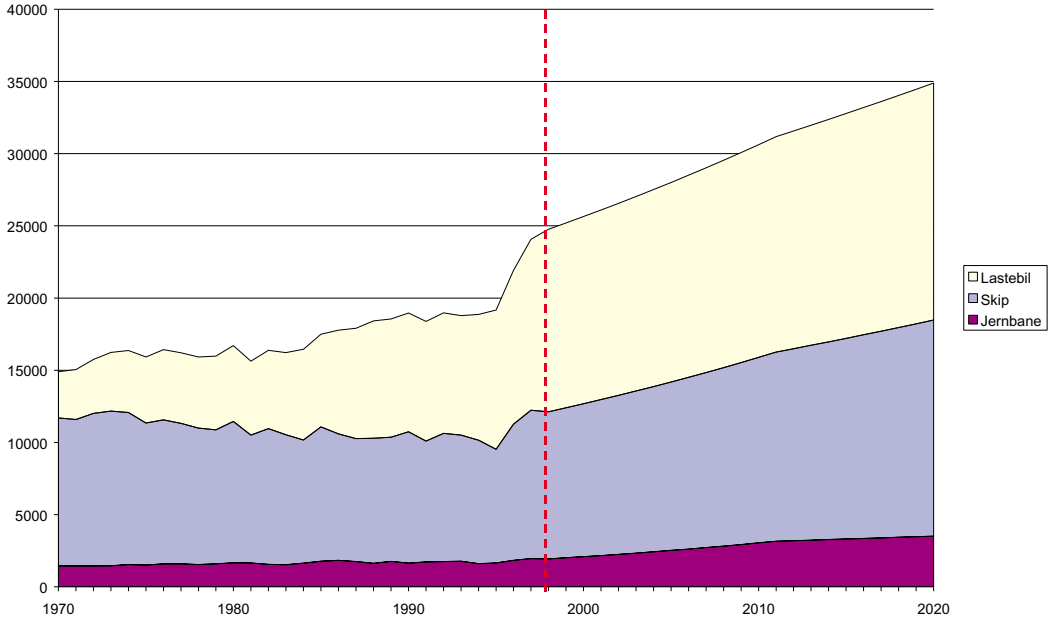
I samarbeid med en privat lastebiltransportør har NSB Gods inngått avtale om frakt av semihengere med fersk fisk på jernbane mellom Åndalsnes og Oslo. Fra Oslo vil hengerne gå videre til kontinentet som ordinære vogntog. Formålet er å spare framføringskostnader ved at det totalt sett er billigere å frakte semihengerne uten trekkvogn på tog enn å kjøre langs vegen til Oslo. Fullt operativt vil det gå et tog med 18 semihengere hver natt.

Samarbeidet er omfattende og innebærer bl.a. at lastebiltransportøren må investere i 50 spesialtilpassete semihengere. For å gjøre opplegget praktisk gjennomførbart bidrar Jernbaneverket med nødvendige profilutvidelser i tunneler og underganger på Raumabanen.

Jernbanens transportarbeid har siden 1970 økt med om lag 35 pst. Sammenholdt med en nedgang i godsmengden betyr dette at jernbanen har økt

sin markedsandel på lange avstander hvor jernbane er et alternativ. Mye tyder på at økningen i en viss utstrekning kan tilskrives økt andel innenfor godstyper der jernbanen tidligere har tapt i konkurransen med veg, jf. boks 5.2. En annen årsak til jernbanens styrkede posisjon i deler av godsmarkedet er en generell utvikling i hele godsmarkedet mot lengre transportavstander som følge av sentralisering.

Transportarbeidet på sjø har tilnærmet vært uendret hele perioden sett under ett. Sett i forhold til en økning i godsmengde på 21 pst. indikerer dette at samlet seilingsdistanse (trafikkarbeid) er redusert og at tyngden av sjøtransporten foregår i et geografisk mer avgrenset marked i dag enn i 1970. Siden 1994 har transportarbeidet på sjø økt mer enn årene før 1994 og mer enn økningen i godsmengde skulle tilsi, i gjennomsnitt 2,7 pst. pr. år. Dette betyr at næringen i de siste 5-6 årene har klart å fange opp konjunkturoppgangen og antakelig utvidet sitt geografiske marked.



Figur 5.3 Innenlands godstransport eksklusive sjøtransport til/fra kontinentalsokkelen 1970-1998 og antatt vekst videre, jf. kap 5.2. Mill. tonnkm.

Kilde: TØI Notat 1146/1999, TØI Arbeidsdokument TØ/1206/1999

Det er primært to faktorer som ligger bak utviklingen i transportmarkedet fra 1970 til i dag, vegnettets utstrekning og kvalitet og strukturendringer i næringslivet. Etter hvert som store deler av vegnettet er utbygd og kvaliteten generelt er bedret, har denne faktoren mistet en del av sin betydning som drivkraft. I stedet har strukturendringer i næringslivet fått stadig større betydning for både sammensetning og omfang av transport.

Strukturendringene kommer delvis til syne i form av endringer i sammensetningen av produksjon og forbruk. I tillegg har det skjedd store endringer i bedriftens organisering av transport og transportdrivende aktiviteter. Utviklingen i Norge avspeiler utviklingen internasjonalt. Generelt har denne utviklingen vært kjennetegnet ved fokus på hyppige direkte transporter som kostnadsmessig oppveies av innsparinger gjennom redusert lagerbehov, sentrali-

sering og færre feilvarer. Bakgrunnen for dette er systemtenking der alle bedriftens aktiviteter sees i sammenheng. De viktigste drivkreftene bak utviklingen i godstransportmarkedet kan oppsummeres i følgende:

- Utvikling av avanserte informasjonssystemer muliggjør mer sammenkoblet produksjon og transport, noe som stiller strengere krav til presisjon og fleksibilitet i transportene.
- Sentralisering innen produksjon og varedistribusjon bidrar til større fragmentering av varestrømmene.
- Organisering av transport og logistikk vil i større grad gjøre transport til en strategisk konkurranseparameter for vareeier.
- Mer oppdelte varestrømmer, høyere krav til leveringskvalitet og framtidig utvikling av effektive systemer for samlasting vil ha betydning for transportmidlenes konkurranseevne.
- Globaliseringen innen næringslivet bidrar til at knutepunktene som forbinder innen- og utenrikstrafikken blir viktigere, det samme gjør de intermodale transportløsninger og forbindelseslinjene til utlandet blir relativt viktigere.

Boks 5.3 Omfanget av utenrikstransporter

Siden 1970 har samlet utenriks godsmengde, eksklusiv transport til/fra kontinentalsokkelen, økt med 90,2 pst., det vil si dobbelt så mye som innenlandstrafikken i samme periode. I tillegg har veksten vært tiltagende. I perioden 1970-80 var gjennomsnittlig årlig vekst 0,6 pst., mot 2,1 pst. i 1980-90 og hele 4,8 pst. i 1990-98. Parallelt med den sterke veksten har det foregått en strukturendring som i innenlandsmarkedet, men ikke så markert.

Mens sjø og vegtransport begge har økt med økt etterspørsel har jernbanen hatt en mer varierende etterspørsel rundt samme nivå, og dermed tap av markedsandeler. For hele perioden, unntatt siste del 1990-98, har vegtransport hatt en sterkere vekst enn sjøtransport. Vegtransport har særlig vunnet markedsandeler i samhandelen med nabolandene, for de fleste varetyper, og i stykkgodsmarkedet i den europeiske samhandel. Veg har spesielt overtatt markedsandeler fra jernbane og fløting. Sjøen, som er den dominerende transportform, har hatt en varierende markedsandel mellom 85 og 90 pst. i hele perioden. Veg har også hatt en varierende markedsandel fra 6,8 pst. til 12,2 pst. Som i innenrikstrafikken betyr lufttransport lite angitt i tonn, men har stor betydning for gods av stor verdi, og spesielt for varer hvor tidsaspektet betyr mye som for fersk fisk, blomster, reservedeler osv.

5.3 Perspektiver for framtidig transportomfang

På oppdrag fra Samferdselsdepartementet har Transportøkonomisk institutt utarbeidet framskrivninger av framtidig transportarbeid for person- og godstransport. Framskrivningene er basert på infrastrukturinvesteringer i henhold til stortingsmeldingens referansestrategi (jf. kapittel 12), antakelser om fram-

tidig fly-, tog- og busstilbud og oppdaterte forutsetninger om befolkningsutvikling og makroøkonomisk utvikling. Det understrekes at de beregningene som omtales i dette kapittelet er passive framskrivninger av utviklingen og ikke representerer mål for Regjeringens transportpolitikk. Framskrivningene utgjør imidlertid et viktig grunnlag for utformingen av politikken.

5.3.1 Persontransport

Framskrivningene av persontransportarbeidet er gjort med den Nasjonale persontransportmodellen. Modellen beregner reiseaktiviteten i og mellom alle kommuner for transportmidlene personbil, buss, tog, båt og fly. I tillegg, og som en integrert del av modellen, beregnes endringer i bilhold. En rekke forklaringsvariable inngår i modellen; de viktigste er: eksisterende og framtidig vegnett, tog-, fly-, buss- og båttilbud, transportpriser og inntekts- og befolkningsutvikling.

Modellens styrke ligger i å beregne reiseomfang for reiser lengre enn 10 mil mellom kommuner. Dette utgjør en betydelig andel av samlet transportarbeid, men en liten del av samlet antall reiser. Reiser kortere enn 10 mil og kommuneinterne reiser står for størstedelen av alle reiser og har spesielt for vegtransport mange steder størst betydning for kapasiteten i nettverket. Beregning av disse reisene er modellens svakeste punkt.

Dette innebærer at modellen gir et rimelig godt bilde av utviklingen i fly- og bilreiser og lange buss-, båt- og togreiser på nasjonalt nivå. På lavere geografisk nivå kan det være store variasjoner i modellens treffsikkerhet. Videre er det rimelig å anta at den noe summariske behandlingen av korte og lokale reiser undervurderer etterspørselen etter buss-, båt- og togreiser.

Tabell 5.2 viser hovedtallene fra framskrivningene, jf. også figur 5.1 foran og 5.4 under. Beregningene viser at luftfarten vil oppleve en fortsatt sterk vekst, mens veksten i personbiltrafikken vil være moderat og noe avtakende. For tog, buss og båt samlet gir beregningene noe lavere vekst enn gjennomsnittet for 1990-årene.

Departementene vil understreke at framskrivningen gir uttrykk for en langsiktig utvikling og at betydelige kortsiktige variasjoner kan forekomme. Dette vises tydelig i figur 5.4 foran.

Tabell 5.2: Utvikling i persontransportarbeid. Gjennomsnittlig prosentvis årlig endring

	2002-2012	2012-2020
I alt	1,4	1,2
Personbil	1,3	1,1
Fly	3,5	3,0
Tog, Buss, Båt	0,9	0,9

Kilde: TØI Arbeidsdokument PT/1376/2000

De viktigste drivkreftene i modellen knytter seg til utviklingen i inntekt og transportkostnader. Veksten i fly- og bilreiser kan i stor grad forklares med antatt økning i privat disponibel inntekt samtidig med en reduksjon i realprisen på flyreiser og bilbruk, samt en tilsvarende økning i realpris for tog-, buss- og båtreiser. Enkelte av disse effektene er vist i tabell 5.3 foran.

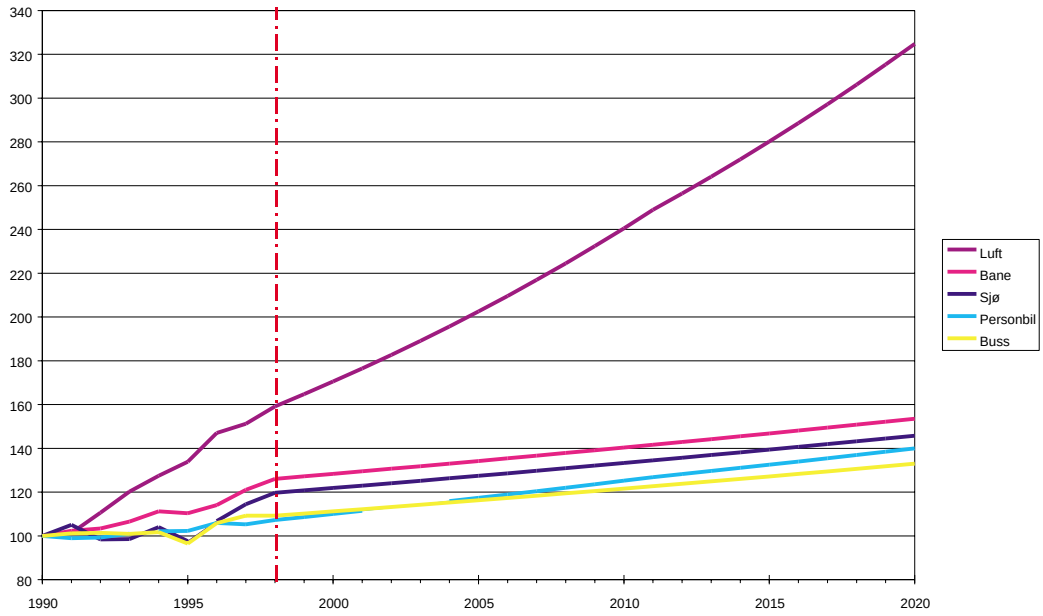
Transportøkonomisk institutt har beregnet usikkerheten i framskrivningene knyttet til enkelte sentrale variable. I tabell 5.3 er vist virkningen av 1 pst. økning i henholdsvis inntekt og variable bilkostnader på etterspørselen etter de ulike transportmidlene på lange reiser.

Tabell 5.3: Virkning på trafikkvekst av 1 pst. økning i sentrale bakgrunnsvariable. Pst.

	I alt	Personbil	Fly	Tog	Buss	Båt
Inntekt	0,41	0,48	0,45	-0,20	-0,42	-0,29
Variable bilkostnader	-0,15	-0,23	0,18	0,22	0,21	0,17

Kilde: TØI notat 1125/99.

Resultatene fra TØIs beregning viser tydelig hvordan valg av transportmiddel blir påvirket av en isolert endring i inntekt.



Figur 5.4 Observert og beregnet utvikling i persontransportarbeid 1990-2020. Indeks 1990=100.
Kilde: TØI Notat 1146/1999, TØI Arbeidsdokument PT/1376/2000

5.3.2 Godstransport

TØI har benyttet den Nasjonale nettverksmodellen for godstransport til å beregne framtidig utvikling for innenlands godstransport. Modellen beregner på bakgrunn av gitte forutsetninger godstransport mellom kommuner. Modellen omfatter veg, jernbane og sjø, og disse oppfattes både som konkurrerende transportformer og som samarbeidende, ved at omlasting mellom transportmidler kan skje i visse punkter (terminaler). Modellen tar utgangspunkt i varestrømmer mellom kommuner, og fordeler disse på transportmidler og ruter.

Ved endringer i forhold som påvirker kostnadene knyttet til framføring av gods (f.eks. avgifter, transporttid, fraktrater, terminalstruktur mv) beregnes overføring av gods mellom transportruter og transportmidler. Kommuneinterne transporter er med i modellen, men behandles på en summarisk måte i

henhold til gjennomsnittstall fra offisiell lastebilstatistikk. Grove tall for innenlands del av Norges utenrikstransporter er inkludert i beregningene. Beregningene er generelt underlagt stor usikkerhet. Det er derfor viktig at resultatene brukes med forsiktighet.

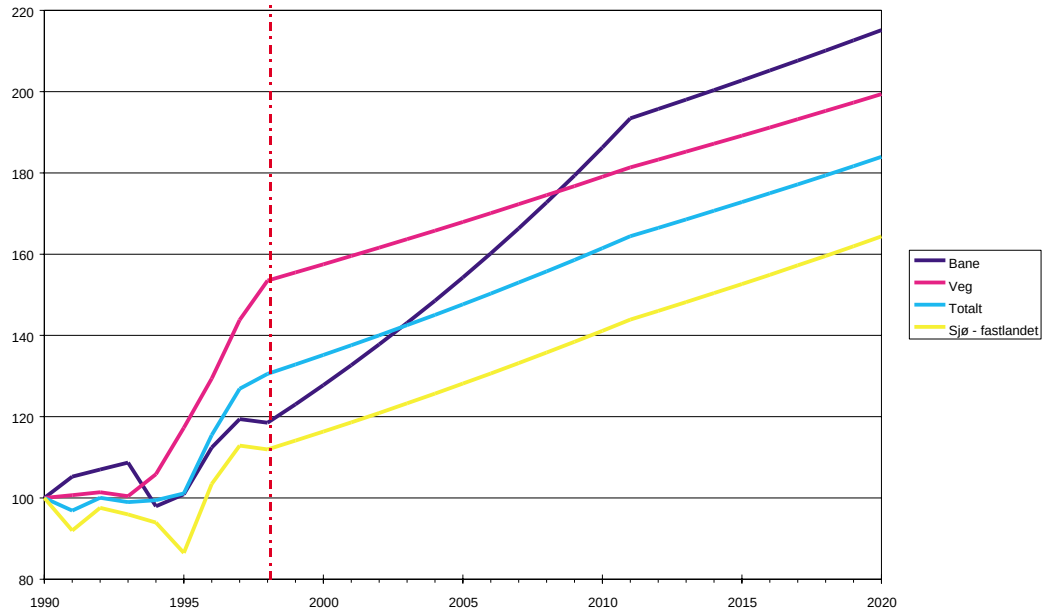
I tabell 5.4 vises beregnet årlig vekst i godstransportarbeidet slik disse er beregnet av TØI, jf. også figur 5.3 foran og figur 5.5 etter.

Tabell 5.4: Utvikling i godstransportarbeid. Gjennomsnittlig prosentvis årlig endring

	2002-2012	2012-2020
I alt	1,84	1,27
Veg	1,29	1,06
Tog	3,84	1,19
Båt	1,95	1,48

Kilde: TØI Arbeidsdokument TØ/1206/1999

Beregningene viser en sterk vekst i bruken av tog og båt, spesielt i perioden 2002-2012. Ifølge beregningene vil vegtransporten i hele perioden mellom 2002 og 2020 ha svakere prosentvis vekst enn tog og båt. De senere års utvikling, etter 1995, har vist at både jernbane og sjøtransport har evne til å snu deler av den utviklingen som er observert i store deler av perioden etter 1970. Vegtransportens fleksibilitet, betydelige markedsandeler og de underliggende drivkrefter innen moderne logistikk tilsier at utviklingen i godstransportmarkedet er usikker.



Figur 5.5 Observert og beregnet utvikling i godstransportarbeid 1990-2020. Indeks 1990=100
Kilde: TØI Notat 1146/1999, TØI Arbeidsdokument TØ/1206/1999

5.4 Eksterne kostnader og virkemiddelbruk

5.4.1 Prinsipper for utforming av økonomiske virkemidler

Transportvirksomhet påfører samfunnet såkalte eksterne kostnader som ikke er inkludert i markedets priser på transporttjenester. Eksterne kostnader er bl.a. knyttet til utslipp til luft, støy, ulykker, kø, slitasje på infrastruktur, inngrep og arealbruk.

For å sikre at samfunnets ressurser utnyttes effektivt, bør den enkelte transportbruker stilles overfor samfunnets reelle kostnader ved sin transportaktivitet. Dette innebærer at særavgiftene på transport bør reflektere de marginale eksterne kostnadene. I noen tilfeller kan det være konflikt mellom effektiv avgiftspolitikk og hensynet til rettferdig fordeling og næringslivets konkurranseevne. Dette kan gi behov for justeringer i forhold til om avgiftspolitikken utelukkende skal reflektere effektivitetshensyn. Imidlertid kan en slik form for justering i avgiftspolitikken ofte være lite egnet til å oppnå fordelingspolitiske hensyn. Det må derfor løpende vurderes hvorvidt andre virkemidler er bedre egnet enn avgiftspolitikken til å ivareta fordelingshensyn.

Prising av eksterne kostnader knyttet til transport bør være utgangspunktet for utforming av en effektiv avgiftspolitikk på området. Avgifter på transport må også vurderes i forhold til andre avgiftsobjekter for å ivareta rent fiskale hensyn med minst mulig tap av effektivitet i økonomien. Det er videre aktuelt å vurdere gebyr-/brukerfinansiering av utbygging, drift og vedlikehold av infrastruktur og offentlige tjenester, som alternativ til finansiering over statsbudsjettet. Den videre omtalen av avgiftspolitikken i dette kapitlet, er i hovedsak avgrenset til spørsmålet om riktig prising av marginale eksterne kostnader.

Skatter og avgifter er en viktig del av rammebetingelsene for husholdninger og næringsliv, og påvirker transportvalg og investeringsbeslutninger både på kort og lang sikt. For å sikre beslutninger som er i tråd med langsiktig ønsket utvikling, må avgiftene utformes på en måte som ikke gir uheldige tilpasninger i markedet. Det er også viktig at de oppfattes som forutsigbare på lang sikt.

Hvis avgiftene skal være effektive, må de være best mulig koplet mot de eksterne virkningene myndighetene ønsker å korrigere for. Et eksempel på dette, er karbongraderte CO_2-avgifter. En slik avgift er treffsikker fordi det er en tilnærmet entydig sammenheng mellom karboninnholdet i brenslet og CO_2-utslipp.

Boks 5.4 Virkning av drivstoffavgiftene

For å undersøke effekten av dagens drivstoffavgifter, har TØI på oppdrag fra Samferdselsdepartementet foretatt en forenklet modellberegning av transportomfang med og uten drivstoffavgifter.

Resultatene viser en klar sammenheng mellom avgift og transportomfang/valg av transportmiddel både for gods og persontransport. I følge beregningene vil et bortfall av CO_2*-avgift* resultere i om lag 22 pst. lavere godstransport med jernbane i 2012. For personreiser viser bereg-

ningene at transportarbeidet utført med personbil ville vært om lag 6 pst. høyere i 2012 uten *drivstoffavgifter.*

Beregningene er usikre, men gir likevel en god illustrasjon av avgiftenes betydning. For persontransport er det relevant å peke på at modellen undervurderer kollektivreiser, spesielt lokale reiser. For øvrig vil drivstoffprisen ha stor betydning for valg av kjøretøytype med hensyn til drivstofforbruk. Det er derfor rimelig å anta at virkningene på utslipp fra transport påvirkes sterkere enn den isolerte effekten på transportomfang tilsier.

Dersom de eksterne kostnadene varierer betydelig geografisk eller over tid, bør avgiftene i prinsippet differensieres i samsvar med denne variasjonen. Lokale luftforurensningsproblemer varierer mellom by og land. Køkostnader er primært et byproblem og varierer dessuten over døgnet.

For å påvirke tilpasningen til den enkelte transportbruker på en effektiv måte, bør avgiften fortrinnsvis legges på *bruk* av transporttjenester. Variasjoner i avgifter mellom sektorer og transportmidler som ikke er begrunnet med størrelsen på de eksterne kostnadene, vil redusere verdiskapningen i samfunnet, fordi det medfører mindre effektiv utnyttelse av landets ressurser.

5.4.2 Sammenlikning av avgifter og transportmidlenes marginale eksterne kostnader.

En sammenlikning av avgifter og transportmidlenes marginale eksterne kostnader er forbundet med betydelig usikkerhet. Anslagene for de eksterne kostnadene er i seg selv usikre. Det er i tillegg betydelige avgrensningsproblemer i forhold til hvilke avgifter og gebyrer som bør være med i en sammenlikning mellom marginale kostnader og avgifter. Dette skyldes forskjeller i utforming av avgiftssystemene og graden av brukerfinansiering mellom transportmidlene. Mange faktorer er dessuten ikke forsøkt verdsatt, som f.eks. virkninger på biologisk mangfold og barriereeffekter. Dette tilsier at resultater fra undersøkelser som sammenlikner f.eks. miljøavgifter og eksterne marginale miljøkostnader bør tolkes med varsomhet.

En analyse gjennomført av TØI i 1999, TØI rapport 464/1999 Marginale kostnader ved transport, gir grunnlag for å trekke følgende hovedkonklusjoner om nivået på de eksterne kostnadene:

– Motorsykler og mopeder har høyest eksterne kostnader pr. personkilometer, bl.a. som følge av høye ulykkeskostnader.
– Passasjerbåter, særlig hurtigbåter, har høye eksterne kostnader pr. passasjerkilometer, bl.a. som følge av høye utslipp til luft.
– Små og mellomstore godsbiler har høye eksterne kostnader pr. tonnkilometer.
– Godstog og godsbåt har lave eksterne kostnader pr. tonnkilometer.

Bruksavhengige avgifter sammenliknet med marginale eksterne kostnader:

– Avgiftene for personbiler og lette bensin- og dieseldrevne kjøretøy til persontransport er om lag på nivå med de marginale eksterne kostnadene.
– Inkludert avgifter til staten og gebyrer for bruk av infrastruktur og undervegstjenester er lufttransportens innbetaling høyere enn summen av de marginale eksterne kostnadene.

– Avgiftene på godstransport på veg er i gjennomsnitt lavere enn de eksterne kostnadene, spesielt for store kjøretøy.

Konklusjonene ovenfor er basert på gjennomsnittlige marginale eksterne kostnader for landet som helhet. Spesielt for vegtransport er de marginale eksterne kostnadene vesentlig høyere i byene enn i spredtbygde strøk. Det er knyttet betydelig usikkerhet til beregningene uten at det er grunnlag for å si at usikkerheten trekker i en bestemt retning. Det riktige nivået kan altså like gjerne være høyere som lavere enn det beregnede gjennomsnittet. Et mulig unntak er klimagassutslipp fra luftfarten. Nyere forskning tyder på at utslipp av klimagasser i høyere luftlag er mer skadelig enn utslipp på bakken.

I tråd med St.meld. nr. 39 (1996-97) Norsk jernbaneplan 1998-2007, har Samferdselsdepartementet gjennomført en ny gjennomgang av jernbanens kjørevegsavgift. Konklusjonene viser at dagens avgifter i hovedsak er i overensstemmelse med anbefalt nivå. For en nærmere gjennomgang vises det til kapittel 9.8.

Det er viktig å skille mellom avgifter og gebyrer (brukerbetaling) når størrelsen på avgiftene skal sammenliknes med de marginale eksterne kostnadene. Dette er spesielt synlig for luftfartens vedkommende. Gebyrene finansierer både utbygging, drift og vedlikehold av flyplasser med de fleste tilhørende tjenester. Identifisering av hvilke gebyrer og avgifter som skal tas med i denne typen sammenlikninger reiser som nevnt en rekke prinsipielle problemer. Gebyrer som i utgangspunktet skal dekke faste kostnader knyttet til investeringer i flyplassystemet, bør holdes utenfor en slik sammenlikning. Ved tilsvarende sammenlikning for vegtrafikk er det vanlig å bare ta med bruksavhengige avgifter, f.eks. avgifter på drivstoff.

5.4.3 Behov for videreutvikling av avgiftspolitikken.

Avgiftspolitikken i transportsektoren bør videreutvikles i tråd med prinsippene for effektiv ressursbruk. I denne sammenheng må de eksterne kostnadene håndteres helhetlig på tvers av sektorer og på tvers av de enkelte transportformer. Eksterne virkninger er et viktig fundament for avgiftene, men også andre hensyn må ivaretas. Det er i denne sammenheng behov for en helhetlig gjennomgang av avgiftssystemet hvor alle hensyn er trukket inn. For å utvikle et næringsliv som er mindre avhengig av oljeøkonomien, og som kan bidra med nødvendig verdiskapning som grunnlag for velferdssystemet, vil hensynet til næringslivets konkurranseevne være en del av en slik gjennomgang. Det er også behov for en klargjøring av skillet mellom gebyrer og avgifter.

Det bør tilstrebes forutsigbarhet i skatte- og avgiftspolitikken over tid, slik at avgiftene justeres i samsvar med en langsiktig ønsket utvikling.

Over tid bør det tilstrebes at alle sektorer og anvendelsesområder står overfor samme pris på utslipp av klimagasser. Dette kan oppnås ved bruk av avgifter eller omsettbare kvoter. Det bør derfor vurderes å redusere forskjellsbehandlingen mellom ulike typer drivstoff, transportmidler, næringer og sektorer. Dette gjelder blant annet CO_2-avgiftene på bensin, diesel og andre mineraloljer. Alle transportformer bør i tillegg dekke sine variable kostnader ved bruk av infrastruktur. Resultatet av behandlingen av «Kvoteutvalgets» innstil-

ling (Jf. NOU 2000:1) bør etter hvert avspeiles i avgiftsleggingen av transportsektoren.

Generelt bør drivstoffavgiftene reflektere marginale eksterne kostnader utenfor de største by- og tettstedsområdene, inklusive utslipp til luft, ulykker, drift og vedlikehold osv. Andre eksterne virkninger som f.eks. utslipp med lokale effekter, støy og køkostnader bør prises gjennom lokalt tilpassede virkemidler som tidsdifferensierte bompengesatser og vegprising, eller reguleres lokalt på annen måte. En eventuel økt bruk av slike virkemidler vil kunne få betydning for drivstoffavgiftene.

6 Effektive nasjonale korridorer

I arbeidet med Nasjonal transportplan er det definert åtte transportkorridorer, jf. også kapittel 14.1. Disse utgjør et overordnet, nasjonalt transportnettverk og omfatter alle fire transportformene - sjø, luft, veg og bane. Som en del av nettverket spiller også terminaler og knutepunkter en viktig rolle gjennom å være bindeledd mellom korridorene, mellom lokalt, nasjonalt og internasjonalt transportnett og mellom transportformene.

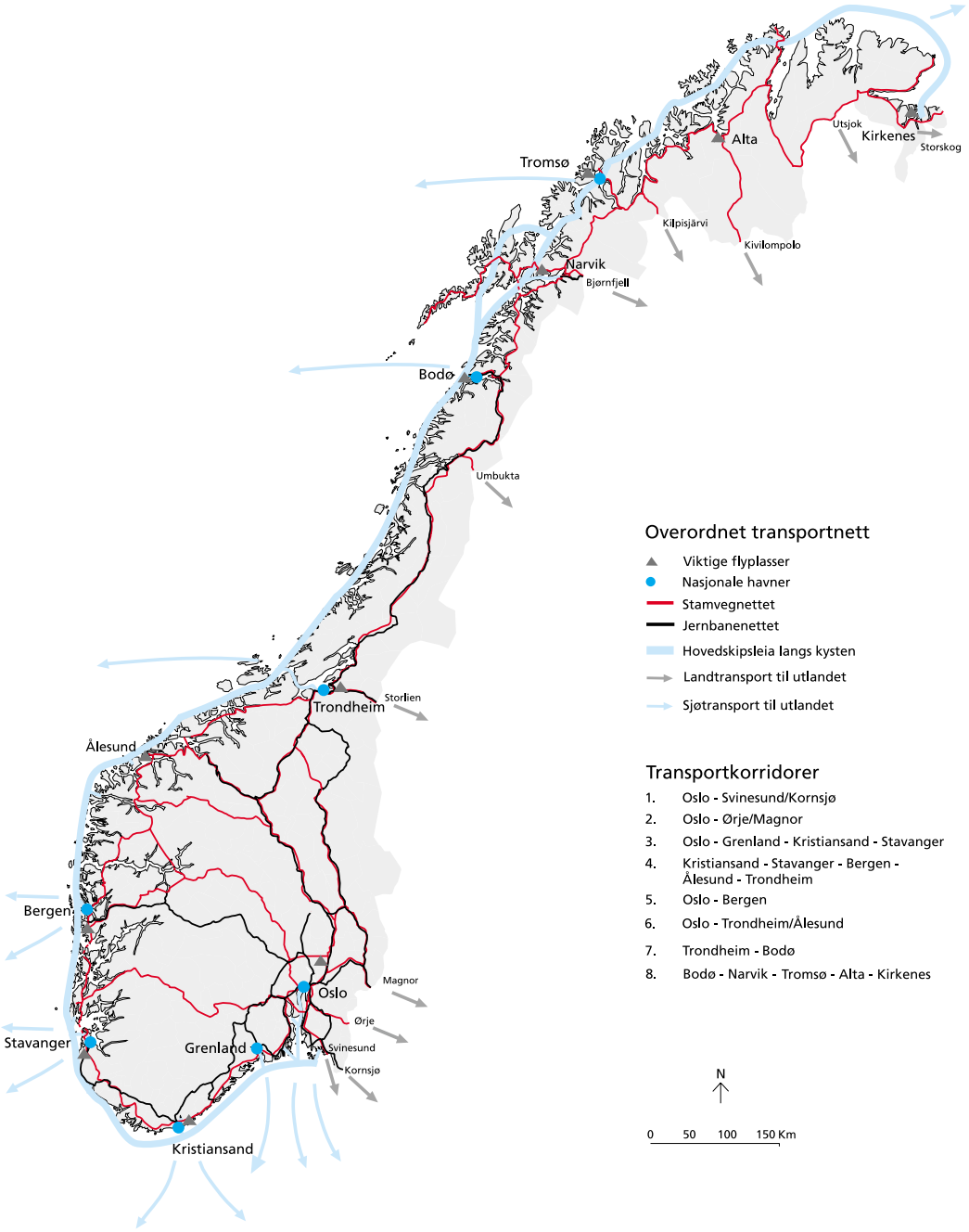
6.1 Korridorenes funksjon og betydning

- *Korridorene binder regioner og sentrale strøk sammen og bidrar til en god tilknytning mellom Norge og utlandet.*
- *Et godt utbygd transportnett er nødvendig for å redusere Norges konkurranseulempe ved lange interne transporter og ved å ligge i utkanten av Europa.*
- *Framkommeligheten i korridorene må ha en høy grad av forutsigbarhet.*
- *Regjeringen vil se prioritering av investeringer, vedlikehold og drift i sammenheng for alle transportformene i korridoren.*

Utviklingen av et overordnet transportnett, der en ser på mulighetene for å knytte de ulike korridorene bedre sammen for å tilrettelegge for et mer fleksibelt transportsystem, er viktig for Norge ut i fra flere forhold:

– Norges beliggenhet i utkanten av Europa har betydning for hvilket næringsliv vi kan ha. Et effektivt nasjonalt transportnett med forbindelser til utlandet er en nødvendig forutsetning for næringslivets konkurransekraft både hjemme og ute. Investeringer i transportinfrastruktur kan bedre norsk næringslivs konkurranseevne uten å komme i konflikt med internasjonale konkurranseregler.
– Et spredt bosettingsmønster gjør Norge avhengig av et godt overordnet transportsystem. Et overordnet transportnett for transport av personer og gods skal både binde regioner og landsdeler sammen og sikre gode forbindelser inn mot regionale tyngdepunkt.
– Et helhetlig transportnettverk kan bidra til reduserte miljøbelastninger fra transportsektoren, både ved at koordinert utbygging kan gi reduserte inngrep og legge til rette for mer miljøvennlige transportformer.

Hovedmønsteret i det nasjonale transportsystemet og forbindelser til utlandet er de åtte transportkorridorene som er lagt til grunn i arbeidet med Nasjonal transportplan, jf. figur 6.1.



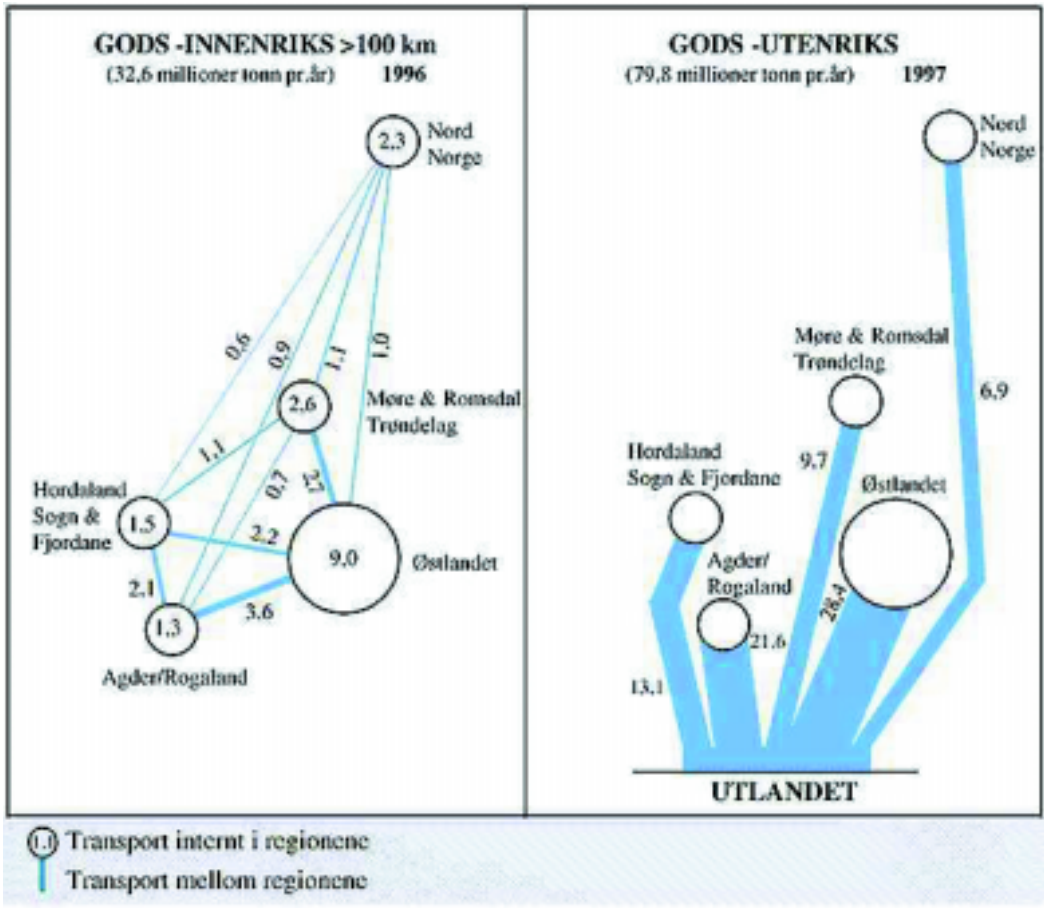
Figur 6.1 Overordnet transportnett

Oslo-området er det sentrale knutepunkt i det nasjonale transportnettet, som hovedstadsområde, befolkningstyngdepunkt og som knutepunkt i fem av de åtte transportkorridorene. Med utgangspunkt i dagens transportmønster omfatter korridorene de viktigste utenlandsforbindelsene øst- og sørover. Utviklingen av nærings- og transportaktiviteten bl.a. i Nord-Norge, jf. kapittel 6.5.2, vil ha betydning for hvilke deler av transportnettet som vil inngå i korridorene i framtiden.

6.2 Etterspørsel etter lange transporter

6.2.1 Nærmere om godstransporter

De tyngste godstransportstrømmene er knyttet til Østlandet. Det er store variasjoner i innbyrdes størrelsesforhold mellom lange godstransporter internt i landsdelene, mellom landsdeler og til/fra utlandet, jf. figur 6.2.

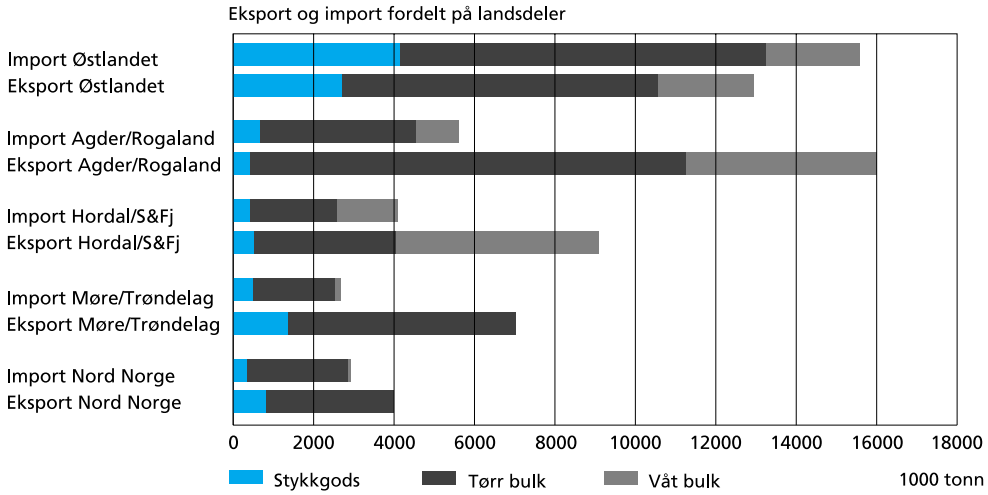


Figur 6.2 Innbyrdes størrelsesforhold mellom lange godstransporter internt i landsdeler, mellom landsdeler og til/fra utlandet.

Av totalt godsvolum mellom landsdeler går to tredeler på de fire tyngste relasjonene. Dette er relasjonene mellom Østlandet Agder/Rogaland, Østlandet Møre/Trøndelag, Østlandet - Hordaland/Sogn og Fjordane og Agder/Rogaland - Hordaland/Sogn og Fjordane. Mer enn halvparten av transportert mengde går innenfor Østlandsområdet.

For utenriks gods dominerer Østlandet og Agder/Rogaland som start/målpunkt. Om lag 60 pst. av utenriks gods skal fra/til disse to landsdelene.

Av samlet utenriks godstransport til/fra fastlands-Norge i 1996 var 60 pst. eksport og 40 pst. import. Det meste av utenrikshandelen er bulkvarer. Eksport og import er ulikt fordelt på landsdel, jf. figur 6.3.



Figur 6.3 Eksport og import fordelt på landsdeler i 1997.
Kilde: TØI/SSB

Mens Østlandet har et importoverskudd, har øvrige landsdeler et eksportoverskudd. I statistikken er import fordelt på tollsted og eksport på produksjonsfylke. For importert gods fører dette til at Østlandsområdet blir overrepresentert. Eksportoverskuddet er størst i Agder og Rogaland. Mye av stykkgodseksporten er knyttet til Østlandet, mens eksporten av bulk i hovedsak er knyttet til Sør-/Vestlandet.

Godstransportenes fordeling på ulike transportmidler framgår av tabell 6.1.

Tabell 6.1: Fordeling av samlet transportmengde på transportmiddel og marked, lange godstransporter over 100 km 1996/97. Pst.

	Innenriks, innenfor landsdeler [1]	Innenriks, mellom landsdeler [1]	Utenriks
Veg	71	51	12 [2]
Bane	3	7	2
Sjø	26	42	86

[1] Landsdeler: Østlandet,Agder/Rogaland, Hordaland/Sogn- og Fjordane, Møre og Romsdal/Trøndelag og Nord-Norge.
[2] Av dette går 3 pst. på ferje

Kilde: TØI/Vegdirektoratet

Tabell 6.1 viser hvordan transportmiddelfordelingen varierer avhengig av om godstransportene går innenfor landsdeler, mellom landsdeler eller til/fra utlandet. Sjø dominerer godstransportene til og fra Norge, mens veg dominerer de lange godstransportene i den enkelte landsdel. Jernbanen har sine største markedsandeler på relasjonene mellom Oslo og Stavanger, Bergen og Trondheim og mellom Sør- og Nord-Norge.

Godstransport med fly utgjør en svært begrenset andel av transporterte tonn. Flyet er spesielt viktig for transport av ferskvarer, post, aviser, medisinske prøver og produkter, og av reservedeler for industrien.

Verdien på godset varierer mellom transportformene. Tabell 6.2 viser gjennomsnittlig verdi på gods eksportert med ulike transportmidler.

Tabell 6.2: Gjennomsnittlig verdi på gods eksportert med ulike transportmidler 1997

	Stykkgods	Bulk
Sjø	7,60 kr/kg	1,60 kr/kg
Veg	22,80 kr/kg	8,80 kr/kg
Bane	7,60 kr/kg	3,10 kr/kg
Luft	285,00 kr/kg	

Kilde: TØI/SSB

6.2.1.1 Konkurranseflater i godstransport

Når transportbrukerne står overfor mer enn ett reelt alternativ når transportoppgaver skal løses, eksisterer det konkurranseflater mellom transportmidlene. Avgjørende premisser for hvorvidt slike konkurranseflater eksisterer er fysisk tilgjengelighet og geografisk beliggenhet. Konkurranse i transportmarkedet kan gjelde både mellom transportmiddel og mellom transportører. De viktigste faktorene som påvirker konkurransen er transportpris og transportkvalitet. Med transportkvalitet menes kvalitetsfaktorer knyttet til transporten som transporttid, pålitelighet med hensyn til leveringstidspunkt, frekvens i eventuelt rutetilbud, skaderisiko for varer under transport, transportmidlenes fleksibilitet og kundeservice. Valg av transportløsning vil bl.a. avhenge av krav til framføringstid, leveringsbetingelser, betalingsevne og betalingsvillighet fra transportbrukernes side.

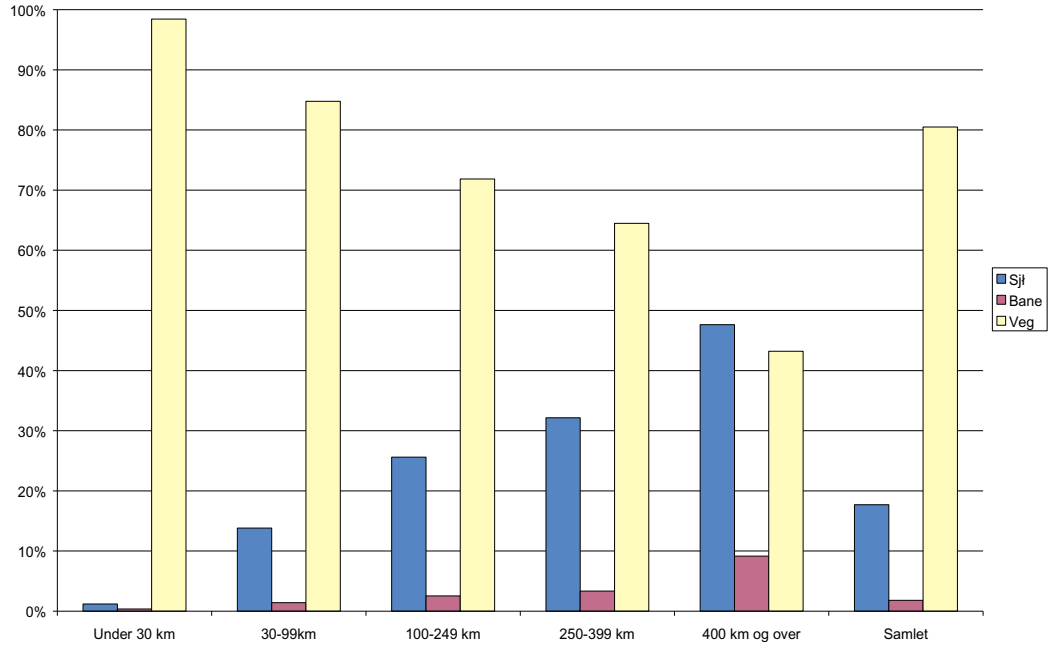
Konkurranseflater i godstransport kan også stå mellom transportløsninger hvor det inngår mer enn ett transportmiddel. Dette innebærer at det inngår minst en omlasting eller terminalbehandling undervegs i transportkjeden. Det avgjørende for hvor effektiv og konkurransedyktig en transportløsning framstår for transportbrukerne vil være summen av effektiviteten i alle aktivitetene i transportløsningen.

Geografiske ulikheter i transportmiddelbruk og hovedstrømmer i godstransportene

Av samlet innenriks godstransport, målt i tonn, transporteres om lag 80 pst. med lastebil. Samtidig utgjør gods transportert kortere enn 30 km om lag 70 pst. av samlet godsmengde. Dette indikerer at av den samlede godsmengden er det mindre enn 30 pst. som skal fraktes over avstander der lastebil ikke er det eneste praktiske alternativet.

Transportdistanse er en viktig faktor med hensyn til konkurranse mellom transportmidlene. Lastebilens fleksibilitet og tilpasningsdyktighet gjør at varierte transporttjenester kan tilbys i løpet av kort tid. Derfor er lastebiltransporter generelt overlegen på korte distanser. Det er større likhet mellom transportmidlene med hensyn til tilgjengelighet når transportavstanden øker.

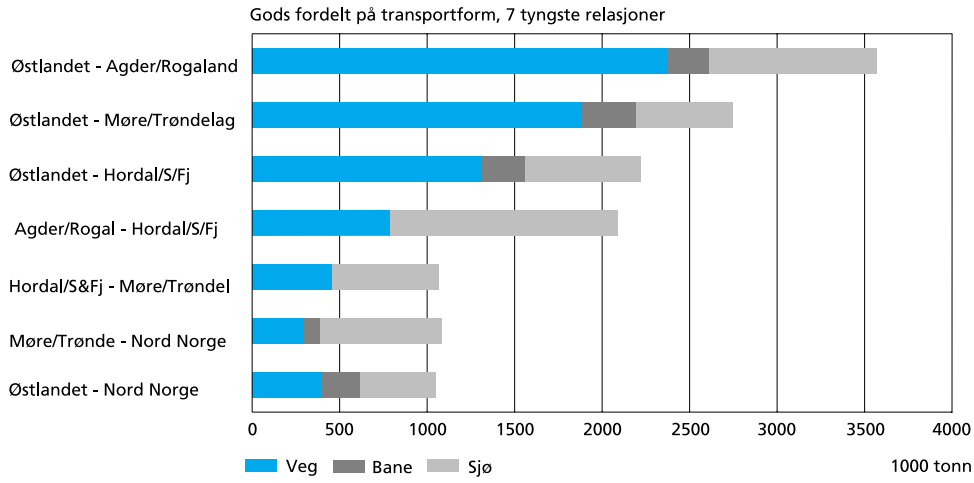
Dessuten utgjør også kostnadene ved tilbringertransport en lavere andel av de totale transportkostnadene dess lenger transportavstanden er. Transportøkonomisk institutt har analysert transportmidlenes markedsandel etter transportavstand, jf. figur 6.4.



Figur 6.4 Transportmidlenes andel av innenlands stykkgodsmengde etter avstandsgrupper. Pst.
Kilde: TØI-rapport 447/1999

Som det framgår foregår godstransporter under 30 km nesten utelukkende gjennom vegtransport. Sjøtransportens andel viser en jevn økning med økt distanse og er dominerende på transporter over 400 km. Jernbanetransportene får først en viss betydning på avstander over 250 km.

Figur 6.5 viser nærmere variasjonene i transportmiddelfordelingen mellom landsdeler:



Figur 6.5 Godstransport mellom ulike landsdeler fordelt på transportform. 1996.

Kilde: TØI, transporter over 100 km.

Vegtransport dominerer på de tre tyngste relasjonene. Sjøtransport har en vesentlig andel i de tre kystkorridorene, mens bane står sterkest på relasjonen Østlandet - Nord-Norge.

Innenriks godstransport over 100 km er dominert av veg og sjø, der nord-sør korridorene, både på Østlandet og langs Vestlandskysten er tunge. Det samme er korridoren langs Sørlandskysten. Transportene øst-vest fordeles på mange ulike ruter over fjellet. I nord-sør aksen er godstransportene relativt likt fordelt mellom Gudbrandsdalen og Østerdalen. Transport mellom Østlandet og Nordfjord/Møre og Romsdal utgjør en vesentlig andel av transportene gjennom Gudbrandsdalen. Nord for Steinkjer er belastningen i transportnettet relativt liten, og sjø er dominerende transportform. Jernbanens viktigste godstransportåre går nord-sør (Oslo-Trondheim-Bodø). En stor del av godset mellom Sør- og Nord-Norge går via Sverige. Godstransport på veg spiller en viktig rolle i hele nettet.

Sjøtransport dominerer utenriks godstransport, der det meste av transportene går i farledene sør for Trondheim. Det meste av den landbaserte utenriks godstransporten går ut og inn av landet gjennom Østfold.

6.2.1.2 Intermodale transportløsninger

Hovedhensikten ved å utnytte intermodale transportløsninger er i første rekke å utnytte ledig kapasitet på eksisterende infrastruktur. Dette vil gi en kostnadsreduksjon som både næringsliv og samfunnet for øvrig vil være tjent med. Regjeringen ser det som viktig å satse på intermodale transporter også for å avlaste et allerede belastet vegnett. Overføring av transporter fra veg til sjø- og jernbane kan gi en positiv miljøgevinst. Det er derfor viktig at innsatsen rettes mot de deler av markedet der sjø- og jernbanetransport har naturlige forutsetninger for å ta imot godsmengder fra vegsektoren.

Norsk næringsliv består av mange små og mellomstore bedrifter. Norges geografiske utstrekning med spredt produksjon og bosetting fører til små konsentrasjoner av gods. Disse forholdene utgjør betydelige utfordringer for intermodale transportløsninger. Biltransport er derfor i utgangspunktet den mest fleksible og tidseffektive transportform på de fleste innenlandske transportstrekninger. Undersøkelser viser imidlertid at mange etterspør «over natten» transporter fordi tilbudet finnes, og ikke nødvendigvis fordi varen må være levert neste dag.

Transportøkonomisk institutt har anslått hvor stor del av godset som transporteres 100 kilometer eller lenger som omlastes mellom veg og andre transportmidler minst en gang i transportkjeden, jf. tabell 6.3. Det presiseres at dette er grove anslag basert på bl.a. Lastebiltellingen, Sjøfartstellingen, data fra NSB Gods og andre relevante statistikker fra SSB.

Tabell 6.3: Anslag over hvor stor andel av gods transportert 100 km eller lenger som omlastes mellom veg og minst ett annet transportmiddel

Varegrupper	Andel omlastet i pst.	1000 tonn omlastet	1000 tonn transportert
Stykkgods	23 pst.	3346	14846
Herav: Bane	38 pst.		
Sjø	62 pst.		
Tømmer og trelast	35 pst.	1235	3484
Herav: Bane	57 pst.		
Sjø	43 pst.		
Tørrbulk	3 pst.	257	8260
Herav: Bane	79 pst.		
Sjø	21 pst.		
Oljeprodukter	45 pst.	2966	6612
Herav: Bane	2 pst.		
Sjø	98 pst.		
Sum alle varegrupper	24 pst.	7804	33202
Herav: Bane	29 pst.		
Sjø	71 pst.		

Kilde: TØI-rapport 447/1999

Om lag en firedel av alt gods som transporteres 100 kilometer eller lenger, omlastes minst en gang mellom to ulike transportmiddel. Av dette utgjør omlastinger fra sjø og bane til veg henholdsvis om lag 70 og 30 pst. Datamaterialet gir ikke grunnlag for å anslå omlastning mellom sjø og bane, men dette har ikke omfang av betydning. Anslagene viser videre at oljeprodukter er den varegruppe der størst andel av godset benytter mer enn ett transportmiddel i transportkjeden.

Det er også foretatt beregninger av minste transportavstand der sjø- og jernbanetransporter er lønnsomme i forhold til vegtransport. I tabell 6.4 framgår resultatene for stykkgodstransporter med ulike behov for tilbringertransport.

Tabell 6.4: Minste transportavstand (km) for lønnsom sjø- og jernbanetransport for stykkgods. Tilbringertransport for lastebil er satt lik 5 km

	Sjø-Veg	Jernbane-Veg
Ingen tilbringertransport	245	157
Tilbringertransport en gang	324	296
Tilbringertransport to ganger	555	521

Kilde: TØI-rapport 447/1999

I tilfellene med tilbringertransport inngår også omlastningskostnader. Dersom kostnadene knyttet til tilbringertransport i en ende legges til, øker

minimumsavstanden for når stykkgodstransport på sjø vil være lønnsom i forhold til vegtransport fra 245 kilometer til 324 kilometer. For jernbanetransport vil transportavstanden bortimot dobles.

I det vanligste tilfellet der sjø- og jernbanetransport komineres med lastebiltransport for å få dør-til-dør-transporter, vil det være nødvendig med dørbringertransport i begge ender av transportkjeden med to omlastninger undervegs. I dette tilfellet er minimumsavstanden for både sjø- og jernbanetransport over 500 kilometer for stykkgodstransport.

Betraktes alle varegrupper under ett, har TØI beregnet at jernbane først er et reelt transportalternativ på avstander på mer enn 300 kilometer. Tømmer og trelast er den eneste varegruppen som i noe omfang transporteres over kortere avstander med jernbane. Dette er i hovedsak heltogløsninger basert på samarbeid mellom NSB Gods og industrien.

Jernbanen har en høy markedsandel for transport av stykkgods mellom endepunktene på jernbanens hovedstrekninger. I hovedsak er dette transporter mellom terminalene til de største nasjonale samlastfirmaene. På flere av disse relasjonene er jernbane det dominerende transportmiddel for stykkgods. Mellom Oslo og Nordland transporteres mer enn 80 pst. av stykkgodset på jernbane. Også på strekningene Oslo-Bergen og Oslo-Stavanger er jernbaneandelen høy, henholdsvis 70 og 50 pst. Fra Buskerud (Drammen) er jernbanens andel til henholdsvis Rogaland og Hordaland 60 og 70 pst.

6.2.1.3 Tilrettelegging for intermodale godstransporter - bedre tilknytning mellom terminaler og øvrig infrastrukturnett

Utvikling av effektive, intermodale godstransporter krever økt innsats i knutepunkter og terminaler. For at de intermodale transportene skal vinne fram er det viktig at kostnadene knyttet til tilførsel og omlasting reduseres.

Forbedring av knutepunkter involverer mange aktører og interesser. Det er behov for koordinert innsats fra både statlige transportetater, fylkeskommuner, kommuner og private operatører.

Viktige omlastingspunkt for gods vil i de fleste tilfeller ligge i tilknytning til større byområder. Disse må planlegges som en del av helhetlige løsninger der transportene på sjø, bane og veg sees samlet. Narvik, Bodø og Trondheim er eksempler på byer som har samlokalisert terminal for sjøfart og jernbane. I Trondheim planlegges ny jernbaneterminal der lokalisering utenfor havneområdet vurderes. For å oppnå god samordning med de andre transportformene er det nødvendig med et godt tilrettelagt vegsystem mellom havn og terminalanlegg. Departementene vil i planperioden tilrettelegge for bedre samordning av godstransporten på Nord-Jæren for å effektivisere terminalhåndteringen og redusere omlastningskostnadene. Det er et stort behov for ny godsterminal for jernbane.

Omlastningspunktene for gods vil normalt ha behov for fleksible åpningstider. De må derfor lokaliseres slik at nattrestriksjoner eller andre restriksjoner på grunn av hensynet til omgivelsene kan unngås. Tilrettelegging for effektiv godstransport er også en integrert del av den samlede transport- og arealplanleggingen. Departementene kan involveres i planleggingsprosessen rundt lokalisering av terminalene spesielt i forbindelse med de store byene, men ikke i den daglige driften av terminalene.

De statlige målsettingene for havnene er nedfelt i St.meld. nr. 46 (1996-97) Havner og infrastruktur for sjøtransport. Hovedmålsettingen er at havnene skal være effektive godsknutepunkt er mellom landverts og sjøverts transport, slik at næringslivets transportkostnader blir minst mulig. For å oppnå dette er det viktig at havnene sikres tilstrekkelige landarealer, og at transportinfrastrukturen på land og i sjøen har høy standard. Det er i tillegg viktig å legge til rette for hensiktsmessige interkommunale samarbeidsløsninger mellom havnene, og mellom havner og andre offentlige og private aktører.

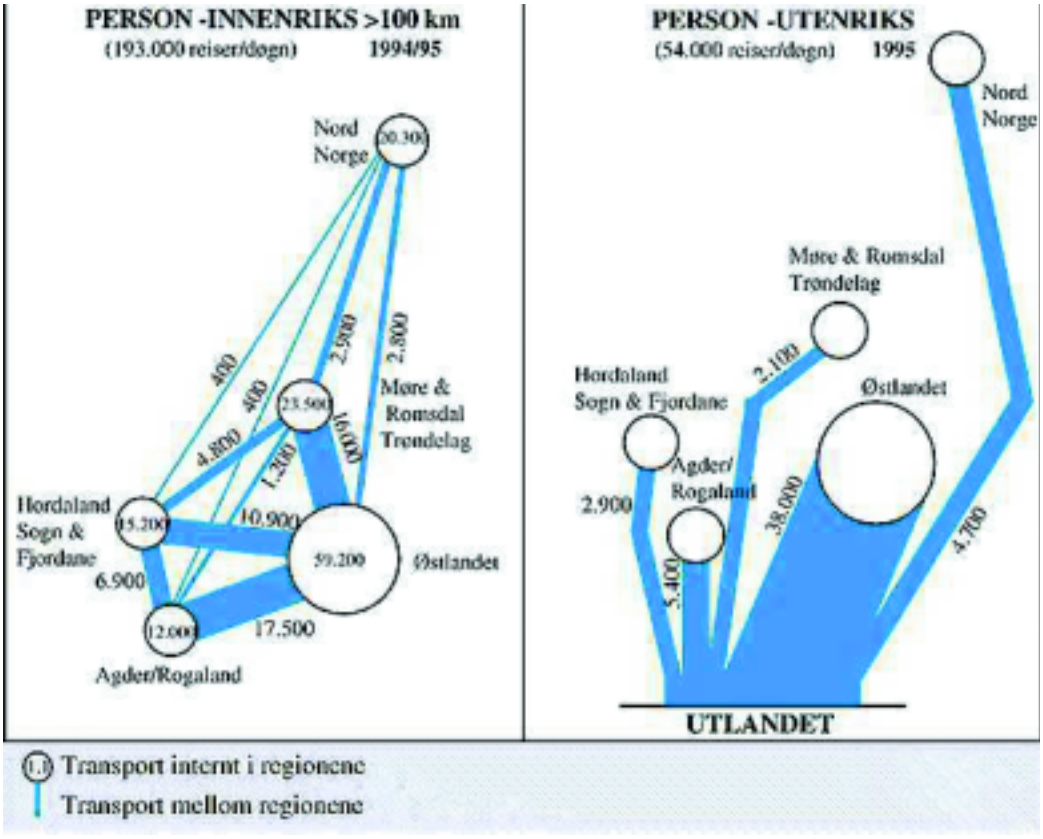
Det er viktig at infrastrukturen i norske havner tilpasses internasjonale forhold. Videre er det nødvendig med god landverts tilknytning for at havnene skal kunne fylle funksjonen som knutepunkter i transportkorridorer og i et helhetlig transportnett.

Havnene kan utgjøre flaskehalser for sjøtransporten. Noen havner har vegtilknytninger med kapasitets- og miljøproblemer. Flere steder mangler jernbanespor til havnen.

Økende containertrafikk gir behov både for nytt lasthåndteringsutstyr og større arealer. Tilrettelegging for kombinerte transporter vil i mange tilfeller også innebære behov for bedret tilknytning mellom stamveger og viktige havner og transportterminaler.

6.2.2 Nærmere om persontransport

Hovedstrømmene for persontransport over 100 km viser det samme mønsteret som godstransport over tilsvarende distanser, jf. figur 6.6.



Figur 6.6 Innbyrdes størrelsesforhold mellom lange persontransporter internt i landsdeler, mel-

lom landsdeler og til/fra utlandet.

De tre tyngste relasjonene mellom landsdeler er de samme for persontransport som for godstransport, dvs. Østlandet - Agder/Rogaland, Østlandet - Hordaland/Sogn og Fjordane og Østlandet - Møre og Romsdal/Trøndelag. To tredeler av det samlede persontransportvolum mellom landsdeler går her. Nesten halvparten av de lange persontransportene internt i de fem landsdelene går i Østlandsområdet. Østlandet dominerer som start- og målpunkt for utenriks persontransport. Drøyt 70 pst. av utenriks personturer skal fra/til denne landsdelen.

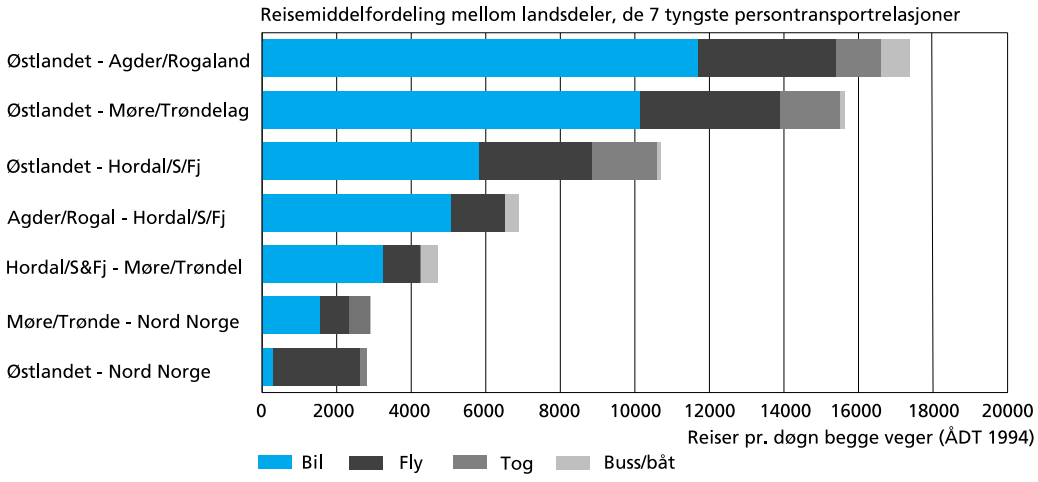
Fritids- og tjenestereiser er dominerende for lange reiser. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen fra 1998 (TØI-rapport 436/1999) viser at reiser over 100 km har et større innslag av tjeneste- og fritidsreiser enn korte reiser. Disse reisehensiktene utgjør nesten halvparten av de lange reisene, men bare 20 pst. av de korte. I et nasjonalt transportnettverk bør det legges særlig vekt på tjenestereisene, pga. betydningen for næringslivets konkurransedyktighet, både med hensyn til kontakt med kunder og samarbeidspartnere. Resultater fra utredninger utført av Transportbrukernes Fellesorganisasjon viser at av næringslivets totale transportkostnader er om lag en tredel knyttet til transport av personer.

6.2.2.1 Konkurranseflater i persontransportmarkedet

Tabell 6.4 viser reisemiddelfordelingen for lange personreiser innenfor landsdeler, mellom landsdeler og til/fra utlandet.

Bil og fly er dominerende reisemiddel for lange persontransporter. Bil dominerer innenfor landsdeler, og er også størst for reiser mellom landsdeler. Her tar også fly en betydelig del av markedet. For utenriksreiser er fordelingen mellom bil, fly og båt relativt jevn.

Figur 6.7 viser transportmiddelfordelingen for persontransport mellom landsdeler.



Figur 6.7 Reisemiddelfordeling mellom landsdeler, persontransport over 100 km 1994-95
Kilde: TØI

Innenriks persontransport over 100 km er dominert av bil og fly. Med unntak av relasjonen Østlandet - Nord-Norge der fly dominerer, dominerer biltransport på relasjonene vist i figur 6.7. Persontransporten med jernbane er stor innenfor Østlandsområdet, på Dovrebanen, Bergensbanen og Sørlandsbanen. I følge figur 6.7 er buss og båt kun til stede i begrenset omfang i markedet for lange persontransporter. Dataene er fra 1994-1995 og dette kan ha endret seg de senere år som følge av utbygging av ekspressbusstilbudet. Transportintensiteten i nettet er vesentlig høyere i Sør-Norge enn i Nord-Norge.

6.3 Transportenes betydning for næringslivet

Et konkurransedyktig næringsliv som bidrar med verdiskaping, arbeidsplasser og forbruksvarer er av avgjørende betydning i et velferdssamfunn. Kostnadene ved transport av personer og gods er - og vil fortsatt være - en viktig faktor for næringslivets konkurranseevne. Transporttjenester inngår i en samlet logistikkjede som i stor grad påvirker varens/tjenestens muligheter i markedet. I et logistikkperspektiv er det viktig med både kvalitet og forutsigbarhet i alle ledd.

Tabell 6.5: Transportmiddelfordeling for persontransporter over 100 km 1994-95. Pst.

	Innenriks, innenfor landsdeler	Innenriks, mellom landsdeler	Utenriks
Bil	84	61	27 [1]
Tog	6	8	2
Buss	5	3	8
Båt	2	0	30 [2]
Fly	2	28	32

[1] Korrigert for grensehandel
[2] Inkl. ferje- og cruisetrafikk

Kilde: TØI/Vegdirektoratet

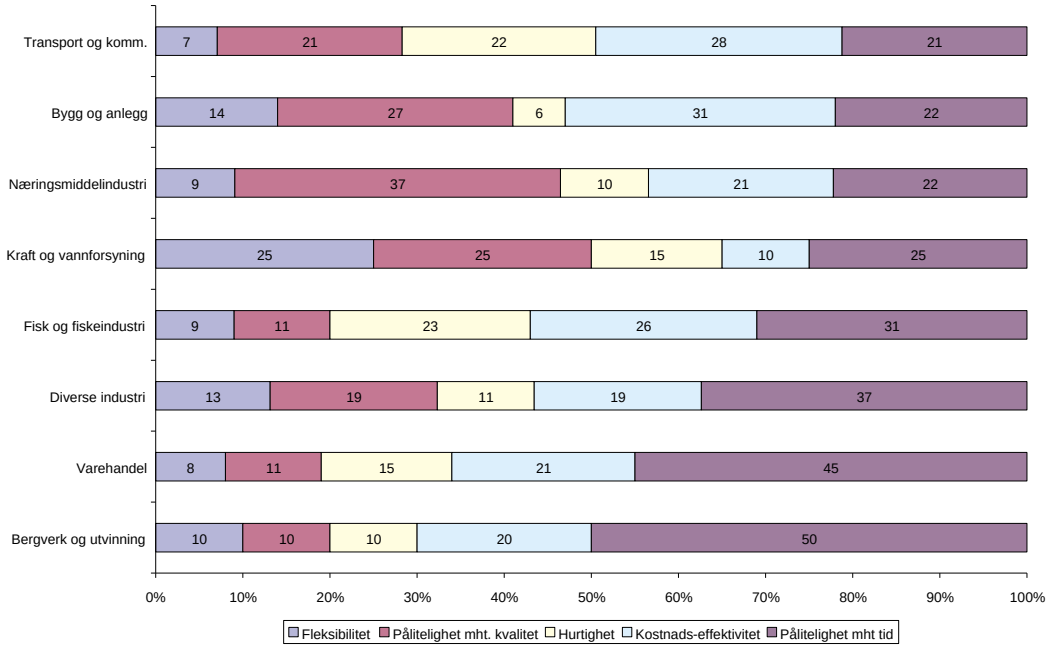
Transportens betydning illustreres av at det private næringslivet i Norge kjøper transporttjenester for rundt 45 milliarder kroner i året. Dette utgjør 8 pst. av næringslivets samlede kostnader. Transportenes andel av kostnadene innebærer at transport blir en viktig kilde til verdiskapning.

ECON har analysert egenskaper ved næringslivets transporter og sammenhenger mellom konkurranseevne, transport og leveringskvalitet som kan være av betydning i transportpolitikken. Rapporten konkluderer bl.a. med at hensynet til næringslivets verdiskapning, lønnsomhet og produktivitet først og fremst ivaretas ved å legge samfunnsøkonomiske lønnsomhetskriterier til grunn ved prioritering mellom alternative satsninger på infrastruktur, kompetanseutvikling, reguleringsformer eller avgiftsregimer.

Rapporten peker også på at metodene for lønnsomhetsvurderinger trolig undervurderer næringslivseffekter og heller ikke fanger alle faktorer som virker inn på produktivitet og konkurranseevne. Dette skyldes at næringslivet er nettverksavhengig, dvs. at verdien av en ny lenke i et transportnettverk er avhengig av hvor godt nettverket er utbygd i utgangspunktet, og at transpor-

tilbudet er en viktig bidragsyter til et effektivt nettverk. En annen årsak er at lønnsomhetsbetrakningene først og fremst verdsetter transportenes hurtighet og framdriftskostnader, mens f.eks. pålitelighetsfaktoren ikke ivaretas like godt.

Undersøkelsen indikerer at bedriftene legger størst vekt på transportenes pålitelighet med hensyn til tid og kvalitet. 49 pst. av vekten ble lagt på denne faktoren, mens 28 pst. av vekten ble lagt på kostnadseffektivitet. Hurtighet og fleksibilitet ble til sammen tillagt 24 pst. vekt. Mellom de forskjellige næringer er det likevel variasjoner i hvordan de ulike faktorer vektlegges med tanke på betydningen for konkurranseevnen, jf. figur 6.8.



Figur 6.8 Næringslivets vektlegging av ulike kostnadsfaktorers betydning for konkurranseevnen
Kilde: ECON Spørreskjemaundersøkelse 1999

Betydningen av pålitelighet varierer vesentlig mellom sektorer når faktoren deles i tidsmessig pålitelighet og pålitelighet med hensyn til varens fysiske kvalitet etter utført transport. Verdsettingen av tidsmessig pålitelighet varierer fra inntil 50 pst. av vektleggingen for bergverk og utvinning og ned mot nesten 20 pst. for transport- og kommunikasjonsbransjen. Bygg og anlegg og næringsmiddelindustri er bransjer som viser relativt sett lavest verdsetting av tidsmessig pålitelighet, men relativt stor vekt på påliteligheten med hensyn til kvalitet.

God transportstandard i transportnettet innebærer bl.a. at næringslivet stilles overfor transportløsninger som er forutsigbare og pålitelige i hele nettet. En effektiv kollektivtransport i byområdene vil i så henseende være viktig ikke bare ut fra hensyn til miljøet, men også for å bedre framkommeligheten for næringstransportene.

Vegdirektoratet har utredet konsekvensene av å tillate vogntog på 25,25 meters lengde og 60 tonns totalvekt (Modulsystemet) på deler av det norske vegnettet, og har foreslått å innføre systemet. Bakgrunnen er et ønske om å

utjevne konkurransesituasjonen i Norden som følge av at Sverige og Finland har valgt å benytte seg av unntaksbestemmelsen i Rådsdirektiv 96/53/EF om vekter og dimensjoner, og har åpnet for 25,25 meter lange vogntog. Vegdirektoratet mener videre at modulsystemet kan fremme en mer effektiv transport av gods i dagens standardiserte moduler, gjennom å bidra til økt bruk av kombinerte transporter med jernbane. Lengre vogntog vil også kunne føre til lavere transportkostnader for næringslivet.

Vegdirektoratet tar sikte på å sende saken ut på høring i løpet av høsten 2000, etter en nærmere utredning av konsekvensene for miljø og investeringer i og vedlikehold av vegnettet. Samferdselsdepartementet vil etter avsluttet høringsrunde vurdere om modulsystemet bør innføres i Norge.

6.3.1 Virkninger som følge av strukturelle endringer i næringslivet

Endringer i transportetterspørselen som følge av strukturelle endringer i næringslivet er knyttet til hvor varestrømmene går og hvordan transportnettverkene organiseres. ECON har anslått at endringene særlig vil være drevet fram av at næringslivet i økt grad legger vekt på samlokalisering og at logistikkutviklingen gjør at transport blir en mer integrert del av virksomhetenes markedsføring, salg, innkjøp og produksjon. Næringslivets etterspørsel etter transportinfrastruktur vil øke mest i og rundt storbyer og regionale sentra, både for gods- og persontransporter. I tillegg vil etterspørselen etter infrastruktur i større grad rette seg mot å utvikle effektive knutepunkter og korridorer. En mer effektiv logistikk vil føre til hyppigere og mindre vareforsendelser. Utviklingen innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) antas å bidra til at slike forsendelser kan samles og at varestrømmene kan rutes mellom knutepunkter i høyvolum og høyfrekvente transportkorridorer.

Økt bruk av standardiserte lastebærere vil gi mer fleksible transportsystemer. Det er også grunn til å regne med mer fleksible personreiser gjennom bruk av alternative kommunikasjonsformer eller alternative reisetidspunkter som følge av økt bruk av videokonferanser og at hjemmearbeid blir mer vanlig. Hjemmearbeid muliggjør individuell bestemmelse av arbeidstiden. Det er fortsatt uvisst hvilken effekt denne økte fleksibiliteten vil ha for transportomfang og reisemønster.

6.4 Transportpolitiske hovedutfordringer i transportkorridorer

Regjeringen vil gjennom transportpolitikken bidra til å redusere ulempene ved de lange avstandene både innenlands og til de viktigste markedene utenlands. Departementene vil i planperioden prioritere innsatsen til drift- og vedlikeholdsoppgaver i eksisterende transportnett. Innsatsen vil for øvrig være knyttet til tiltak som bidrar til

- *å fjerne flaskehalser*
- *jevnere standard i transportkorridorer*
- *bedre forbindelsene til utlandet*
- *bedre kapasitetsutnyttelse i transportkorridorer*
- *å bedre terminaler og knutepunkters tilknytning til det øvrige transportnettet.*

Det er i samtlige transportsektorer stort behov for å øke innsatsen til drifts- og vedlikeholdsoppgaver i de kommende år.

Regjeringen vil legge vekt på lønnsomhet når nye prosjekter vurderes og i denne sammenheng videreutvikle det metodeverktøy som nyttes til å vurdere lønnsomheten av de ulike prosjektene. Det må likevel understrekes at også andre forhold tillegges vekt i den politiske prioriteringen av tiltak.

I kapittel 14.1 er det gitt en nærmere beskrivelse av person- og godstransportene i den enkelte korridor samt en nærmere beskrivelse av utfordringer og forventede virkninger av Regjeringens hovedprioriteringer.

6.4.1 Drifts- og vedlikeholdsinnsatsen

I St.prp. nr. 1 (1999-2000) ble det opplyst at det vil være behov for om lag 700 mill. kroner ekstra i årlig vedlikeholdsinnsats for at vegkapitalen ikke skal forringes ytterligere. På bakgrunn av dette ba flertallet i samferdselskomiteen om en analyse av nødvendig behov for midler til drift og vedlikehold av vegnettet i Nasjonal transportplan, jf. følgende merknad i Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000)

> «Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at trafikkvekst og økt riksveglengde medfører økt behov for midler til drift og vedlikehold og at manglende bevilgninger har resultert i redusert kvalitet på vegdekkene. Ifølge departementets egne beregninger ville det vært nødvendig med ytterligere om lag 700 mill. kroner for å legge opp til et vedlikehold av vegkapitalen som hindrer ytterligere forringelse.
>
> Flertallet understreker at dette også vil ha betydning for trafikksikkerheten rundt om i landet. Flertallet legger til grunn at det er ulike behov for vedlikeholdsmidler rundt om i fylkene. Flertallet ber om at departementet kommer tilbake med en grundigere analyse av nødvendig behov for midler til drift og vedlikehold av vegnettet i Nasjonal transportplan.»

Vegkapitalen er tidligere beregnet til om lag 250 mrd. kr, jf. St.meld. nr. 37 (1996-97). Disse beregningene ble gjort av Vegdirektoratet på bakgrunn av opplysninger fra vegkontorene.

Ved beregninger av drifts- og vedlikeholdsstandarder blir endringer i kjøretøy-, tids- og ulykkeskostnader beregnet på bakgrunn av ulik drifts- og vedlikeholdsinnsats. Pr. definisjon er det optimale nivået nådd når det ikke lenger er mulig å hente ut netto gevinster ved å endre innsatsen. Vegdirektoratet har utarbeidet en håndbok for slike beregninger, og standarden er basert på en større undersøkelse tidlig på 1980-tallet, samt en tilleggsanalyse i 1994/95.

Når det gjelder fordeling av riksvegmidler til drift og vedlikehold har Vegdirektoratet laget en modell for å beregne behovet. Årlige kostnader for hver oppgave blir beregnet på bakgrunn av bl.a. vegens lengde og omfang, nødvendige tiltak i henhold til vedlikeholdsstandarden og kostnadene ved tiltaket av den årlige innsatsen. Basert på modellen blir det så gjennomført beregninger av behovet for midler til drift og vedlikehold for hvert fylke.

Etterslepet - som ved inngangen til planperioden vil være om lag 9,5 mrd. kr, er basert på en beregning av hvilken innsats som kreves for å utbedre slitasje og nedbryting av vegnettet utover det som er en naturlig forringelse. I en slik beregning ligger det en del svakheter, blant annet tas ikke hensyn til even-

tuell endring i vegens funksjon og trafikkmengde. Det har imidlertid ikke vært mulig å gjennomføre en fornyet og grundigere analyse av etterslepet med den tiden som har vært til rådighet.

For drift og vedlikehold av veger er det vesentlig å finne et innsatsnivå som står i forhold til den nytten vegbrukerne og samfunnet oppnår. Vegdirektoratet har satt i gang et arbeid for å få et bedre grunnlag for å beregne avkastningen av innsatsen. Dette vil gi et bedre grunnlag for å sammenlikne forskjellige innsatsnivåer innen drift og vedlikehold med investeringstiltak i arbeidet fram mot neste revisjon av NTP.

I de senere årene har driften av riksvegene blitt prioritert foran vedlikehold, og det er lagt særlig vekt på oppgaver som anses som viktige for å ivareta trafikksikkerheten. Som en del av satsingen på trafikksikkerhet, er det lagt opp til styrking av vinterdriften i planperioden.

Vedlikehold innen jernbanesektoren innebærer særlig utskifting av anleggsdeler eller komplette anlegg som følge av alder og slitasje. Typiske vedlikeholdsarbeider er bytte av kontaktledning og signalsystemer og gjennomgående bytte av skinner og sviller. Vedlikeholdet av jernbanens infrastruktur har avgjørende betydning for driftsstabiliteten i trafikkavviklingen og har derfor høy prioritet. Jernbaneverkets analyse av tilstand og alder på alle komponentene i kjørevegens anlegg viser et etterslep på mellom 3 og 4 mrd. kr.

Langs kysten er det stort behov for økt vedlikehold på mange fyrbygninger, fyrinstallasjoner og av merkesystemet. Det akkumulerte vedlikeholdsbehovet i fyrtjenesten skyldes at drift og slokningsberedskap har vært prioritert framfor vedlikehold. I tillegg kommer behovet for vedlikeholdsmudring og utbedringer av farledene, bl.a. for hurtigbåtene.

I lufthavnene vil Samferdselsdepartementet prioritere vedlikehold av investert kapital og at investeringer kan gjennomføres i takt med trafikkutviklingen. Dette gjelder både stamlufthavnene, og oppgraderingen av regionale flyplasser. Økt vekt på å forbedre dagens drift og vedlikehold innebærer bl.a. renhold av rullebanene, slik at det kan opereres med "svarte baner" større deler av året.

6.4.2 Kapasitet og flaskehalser i infrastrukturen

Både veg- og jernbanenettet har kostnadskrevende flaskehalser som begrenser god utnytting av infrastrukturen. Utbygging og effektivisering av transportnettet vil bl.a. innebære å fjerne flaskehalser langs viktige transportårer og bedre framkommeligheten fra dør til dør.

På vegnettet er avviklingsproblemene ofte knyttet til vegstrekninger med høy trafikk og til flaskehalser gjennom by- og tettstedbebyggelse. Problemene er hovedsakelig knyttet til Østlandsområdet, særlig innfartskorridorene til Oslo. Problemstrekninger finnes imidlertid også i de andre store byområdene i Norge. Selv om flaskehalsene kan være beskjedne i utstrekning, kan de være kostbare og vanskelige å utbedre, dersom en skal unngå for store inngrep i kultur- og naturmiljøet og samtidig ta hensyn til byutviklingen.

For å sikre forutsigbar framføring for alle transporter på stamvegnettet er det behov for jevn standard. På strekninger med høy trafikk sett i forhold til vegkapasiteten er regulariteten ofte utilfredsstillende. Regulariteten øst-vest

og i Nord-Norge begrenses i vintermånedene ved nattestengning og kolonnekjøring. Med tanke på næringslivets behov for pålitelige transporter er det viktig å ha minst en rute i hver korridor med god regularitet.

Kapasitetsproblemer i tilknytning til ferjestrekninger og strekninger med særlig dårlig standard er vanlige problemer langs Kyststamvegen. Flere ferjesamband på stamvegnettet har kapasitetsproblemer. Rasfare er også et problem på viktige vegruter i flere fylker. For å bedre framkommeligheten vil Samferdselsdepartementet rette innsatsen inn mot vegstrekninger der framkommelighetsproblemene er størst.

Infrastruktursatsingen for jernbanen vil bli konsentrert til de mest trafikksterke områdene i landet, spesielt i Oslo-området. Dette er viktig for å kunne fremme bruk av kollektivtransport rundt de store sentra, men også med tanke på den betydning først og fremst Oslo-området har som knutepunkt for person- og godstransporten, innenlands- og til/fra utlandet.

De krengetogtiltak som nå er under gjennomføring på Sørlands-, Dovre- og Bergensbanen, vil være av stor betydning for at befolkningen som er bosatt mellom endepunktene på disse banene og som utgjør en betydelig andel av kundegrunnlaget, skal ha et tilfredsstillende kollektivtilbud. Tiltakenes forventede virkning i form av økt infrastrukturkapasitet, vil også komme godstrafikken til gode. Gjennom disse tiltakene vil forholdene legges til rette for at godstransport med jernbane på hovedstrekningene kan bli styrket i konkurransen med vegtransport. Samferdselsdepartementet vil spesielt understreke at krengetogtiltakene i tillegg til å fjerne flaskehalser og øke kapasiteten i jernbaneinfrastrukturen, også bedrer sikkerheten ved at en rekke av tiltakene gjelder fjerning/sikring av planoverganger.

Det vil i kommende planperiode bli lagt vekt på profilutvidelser på hovedstrekningene slik at det er mulighet for å få flere av de mest volumkrevende transportene over på bane. I den forbindelse legges det også opp til utvikling av terminalkapasiteten slik at dette ikke blir en flaskehals.

Fiskeridepartementet vil medvirke til ytterligere utvikling av effektive og sikre sjøtransportkorridorer langs kysten og til utlandet, gjennom investeringer og oppgraderinger i farledsnettet. I tillegg kommer arbeidet med å legge til rette for økt havnesamarbeid. Med økende bruk av containere som lastbærer for bl.a. fiskeeksport og deler av prosessindustrien, er det viktig å styrke godsruter langs kysten fra Agder og nordover for transport av enhetslaster til og fra kontinentet.

Forventet trafikkøkning i luftfarten medfører behov for investeringer i økt kapasitet og bedre service. I planperioden er dette aktuelt på Sola, Flesland og Værnes. Pir B på Oslo lufthavn Gardermoen vil bli vurdert bygd i planperioden.

Større konkurranse har ført til at flyselskapene ønsker å ta hånd om sine passasjerer før ombordstigning, med egne utganger og venterom. Slike løsninger fører til økt arealbehov og dårligere utnytting av kostbart teknisk utstyr. For å øke banekapasiteten i planperioden vil behovet for utbygging av taksebaner og bygging av flyoppstillingsplasser øke. Flere tårn og sikringsbygg må dessuten utbedres eller erstattes. Luftfartsverket vil utarbeide et eget program for dette.

En utfordring i planperioden er å gjennomføre teknisk og operativ oppgradering av de regionale lufthavnene, tilpasset den nasjonale forskriften som på sikt vil bli gjeldene for krav til utforming av flyplassene og utstyr til disse. I hvilken utstrekning denne oppgraderingen vil kunne føre til en forbedret konkurransesituasjon på det regionale rutenettet, vil avhenge av omfanget av investeringer som blir nødvendig for å opprettholde dagens driftskonsept. Dessuten skal formålet med oppgraderingen være å bedre flysikkerhetsmarginene samt i noen tilfeller øke muligheten for tilrettelegging for flere flytyper. Tiltak i form av rene baneforlengelser på flyplassene vil ikke bli prioritert.

Baneforlengelser ved de regionale lufthavene vil i første omgang begrenses til Florø og Brønnøysund. På grunn av ugunstige terrengforhold ved Hammerfest må vedtak vedrørende baneforlengelse utsettes i påvente av en endelig nasjonal forskrift om krav til flyplassers utforming.

6.4.3 Konkurranse på det norske jernbanenettet

Som et virkemiddel både for å styrke jernbanen som transportmiddel gjennom økt effektivitet, og for en bedre utnyttelse av ledig kapasitet på dagens jernbanenett, vil Samferdselsdepartementet legge til rette for økt konkurranse på det norske jernbanenettet.

Tildeling av sporkapasitet mellom interesserte operatører hvor tilbudet retter seg mot de samme markedssegmentene, vil gi konkurranse i markedet. En like aktuell form for konkurranseutsetting, spesielt av tilbudet av togtjenester som er gjenstand for offentlig kjøp, er et system som fordeler rettigheter og plikter til å drive definerte "pakker" av jernbanetjenester, f.eks. gjennom anbud eller auksjoner. I slike tilfeller vil det være konkurranse om markedet.

Norge er blant de landene i Europa som organisatorisk og lovmessig har kommet lengst med å legge forholdene til rette for å åpne for konkurranse på jernbanenettet. Det er i dag allerede åpnet for flere aktører på deler av det norske jernbanenettet. I tillegg til NSB kan internasjonale sammenslutninger av jernbaneforetak (både for person- og godstransport) og jernbaneforetak som utfører internasjonal kombinert godstransport, tildeles kapasitet på sporet. Dessuten kan godkjente jernbaneforetak gis tillatelse til å drive gods- og/eller persontransport på strekninger der NSB har innstilt slik trafikk. Jernbaneforetak (herunder sporveg, tunnelbane og forstadsbane) som har egen kjøreveg, kan utføre regional transport på statens jernbanenett der dette bidrar til hensiktsmessig trafikkavvikling. Det er videre gitt tilgang til sporet for jernbaneforetak som driver internasjonal godstransport på strekninger som inngår i "Trans European Rail Freight Freeways"-samarbeidet (jf. kapittel 6.5.3). I Norge omfatter dette Østfoldbanen, Kongsvingerbanen og Ofotbanen.

På bakgrunn av det pågående arbeidet med nye direktivforslag for jernbanesektoren i EU (jf. kapittel 3.2) og som en oppfølging av gjeldende EØS-direktiver om jernbaneselskapers adgang til å konkurrere på like vilkår på jernbanenettene i Europa, har Samferdselsdepartementet fått utført et FoU-prosjekt om alternative strategier for å legge til rette for åpen tilgang til det norske jernbanenettet (TØI, rapport 429/1999). Prosjektrapporten har vært på høring blant sentrale aktører og interesseorganisasjoner.

Den forventede utviklingen i EU, TØIs tilrådinger og høringsuttalelsene danner grunnlaget for Samferdselsdepartementets strategi for en ytterligere

åpning av tilgangen til det norske jernbanenettet. Samferdselsdepartementet legger opp til at konkurranse på det norske jernbanenettet innføres gradvis. En tilrettelegging for flere aktører på sporet må blant annet ses i sammenheng med tilgjengelig sporkapasitet og hensynet til trafikksikkerheten.

Godstransport

Forholdene i Norge bør ligge godt til rette for økt bruk av jernbane ved transporter av store godsmengder over lange avstander både i innen- og utenlandstrafikken. Samferdselsdepartementet vil derfor arbeide for at de sentrale innenlandske jernbanestrekningene åpnes for internasjonale godstransporter (kabotasje unntatt) i tråd med utviklingen i EU. For nærmere omtale av EUs arbeid med nye rådsdirektiv på dette området vises det til kapittel 3.2.1.

Lastebiler i internasjonal transport kan fylle opp ledig kapasitet til innenlands transport i forbindelse med transporter til/fra Norge, uten at driftsmateriellet fortolles. For tilsvarende jernbanetransporter må det svares innførselsmerverdiavgift på jernbanemateriell, dersom ledig kapasitet skal brukes til frakt av gods for innenlands transport. Fritak forutsetter at materiellet kun brukes i direkte transporter til/fra utlandet. Merkostnadene som følger av gjeldende tollbestemmelser hindrer en effektiv kapasitetsutnyttelse av materiell i den internasjonale godstransporten med jernbane.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 19 / Innst. S. nr. 138 (1998-99) om NSB BAs virksomhet, understreket stortingsflertallet viktigheten av at departementet foretar en vurdering av avgiftsmessige forhold og andre forhold som er av betydning for jernbanens konkurranse mot andre transportformer, både ved gods- og persontransport. I den forbindelse ble spørsmål knyttet til kjørevegsavgift, merverdiavgift, investeringsavgift og kabotasje nevnt spesielt. Når det gjelder prinsippene for kjørevegsavgift, vises det til omtale i kapittel 9.8.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 1/Budsjett-innst. S. nr. 1 (1999-2000) Nasjonalbudsjettet 2000, ble det lagt til grunn at det skal fremmes et forslag til endring av merverdiavgiftsloven. Forslaget skal bl.a. omfatte innføring av merverdiavgift for persontransporttjenester. Problemene knyttet til en konkurransevridende merverdi- og investeringsavgiftsbelastning i disfavør av jernbanen vil bli vurdert i denne sammenheng. Spørsmålet om eventuelle endringer i investeringsavgiften og kabotasjeregler for jernbanesektoren vil måtte vurderes nærmere når det framtidige merverdiavgiftssystemet er nærmere avklart.

For å få en bedre kapasitetsutnyttelse av jernbaneinfrastrukturen, vil Samferdselsdepartementet utvide forskriftene om tilgang til sporet til også å omfatte godkjente jernbaneforetak som ønsker å utføre godstransport på strekninger der det er ledig kapasitet på jernbanenettet.

Persontransport

Tilrettelegging for økt konkurranse innenfor persontransport med jernbane er betydelig mer komplisert enn for godstransport, samtidig som effekten av en konkurranseutsetting er mer uklar. Det må i denne sammenheng bl.a. tas hensyn til operatørenes behov for langsiktige og forutsigbare rammebetingelser, og behovet for å koordinere billett- og informasjonssystemer og ruter.

Flere aktører og flere markeder innebærer flere forhandlingssituasjoner, flere kontrakter og økt kontrollbehov. Med flere aktører vil det på grunn av ulike interesser og behov hos jernbaneoperatører stilles større krav til sammenheng mellom planlegging av infrastrukturtiltak og eventuelle operatørers drifts- og investeringsplaner. I tillegg må rasjonelle metoder for tildeling av sporkapasitet utarbeides.

Før det eventuelt åpnes for økt konkurranse også i persontransport, må det i større grad sannsynliggjøres at de potensielle gevinstene ved å åpne jernbanenettet i persontransport for flere aktører er større enn de samfunnsøkonomiske kostnadene som følger av et slikt system. Erfaringer fra andre land som har åpnet for flere aktører i forbindelse med anbudsutsetting (f.eks. Sverige og Storbritannia), er så langt ikke entydige. Det er av særskilt betydning å vurdere nærmere hvordan sikkerheten vil påvirkes av flere aktører på sporet.

I den videre vurderingen av en konkurranseutsetting av persontransporten vil departementet skille mellom bedriftsøkonomisk lønnsomme og bedriftsøkonomisk ulønnsomme togtilbud.

I den kommersielle persontransporten i Norge er NSB på de aktuelle strekningene allerede utsatt for betydelig konkurranse fra privatbiler, fly og til dels busstrafikk, noe som begrenser selskapets mulighet til å ta ut monopolgevinst. I oppbyggingen av et nytt kommersielt togtilbud på langdistansestrekningene, legger departementet til grunn at NSB inntil videre bør skjermes fra ytterligere konkurranse på sporet.

I kommersiell persontransport med jernbane er det først og fremst den internasjonale transporten som har tapt markedsandeler. I tråd med intensjonsavtalen mellom Norge, Sverige og Danmark (se kapittel 6.5.5), skal det introduseres nye kommersielle togtilbud mellom Oslo, Stockholm og København i 2001/2002. På deler av de aktuelle strekningene i Norge er det kapasitetsproblemer. Samferdselsdepartementet legger derfor opp til at trafikkavviklingen skjer i et samarbeid mellom de nasjonale og internasjonale togproduktene som bidrar til best mulig kapasitetsutnyttelse.

TØI påpeker i sin rapport at konkurranseutsetting av de bedriftsøkonomisk ulønnsomme togtilbudene, vil vise om enkelte av rutene faktisk kan drives lønnsomt. I rapporten foreslås det å konkurranseutsette den delen av markedet som inngår i statens kjøp av persontransporttjenester gjennom anbudskonkurranser. To hovedalternativ for konkurranseutsetting drøftes: desentralisering av kjøp til fylkeskommunalt nivå og fortsatt sentralisert (statlig) kjøp. Begge alternativene forutsetter at buss konkurrerer med jernbane og at det kan benyttes anbud. Innføring av anbud bør i første omgang omfatte strekninger som ikke er tett integrert med trafikken på resten av nettet. Dette gjelder deler av lokal- og regiontrafikken utenfor storbyområdene. Det vil kreves en større grad av forberedelse av åpning for konkurranse på de mest integrerte rutene og produktene.

Som et ledd i arbeidet med å legge til rette for anbudsutsetting av togtjenester, vil departementet utrede nærmere spørsmål knyttet til anbudsvilkår generelt og togmateriell spesielt. Det må utarbeides overordnede rammevilkår for NSB og andre selskap vedrørende rullende materiell som er rimelig forutsigbare. Det vil være et mål å få til en fornuftig ressursbruk på området

ved f.eks. å sikre at materiell med god kvalitet/høy standard blir brukt og at det gjøres investeringer når dette ville være rasjonelt. Departementet legger til grunn at anbud må inkludere rullende materiell, slik at effektivisering ikke utelukkende konsentreres om å gjelde personalkostnader. Ordningen i Sverige, der lokale myndigheter (länstrafikken) har hånd om jernbanemateriellet og tilbyr dette til den driftsoperatør som velges, har etter departementets syn liten effekt med hensyn til effektivisering av drift og vedlikehold av materiellparken.

En framtidig anbudsutsetting må også sees i sammenheng med avtaleverket mellom staten og NSB om statens kjøp av persontransporttjenester.

6.4.4 Standard for motorveger

I dag ligger grensen for firefelts veg ved en årsdøgntrafikk (ÅDT) på 15 000. Firefelts motorveg bygges normalt med en totalbredde på om lag 29 meter.

Vegdirektoratet arbeider med revidert standard for stamvegnettet og bruk av smalere firefelts veg der trafikken ligger i intervallet 10 000-20 000 ÅDT. En veg bygget etter den nye, reduserte standarden vil få en bredde på om lag 20 meter. En slik veg vil flere steder kunne være et alternativ til tofelts motorveg, også der det i dag er trefelts veg.

Samferdselsdepartementet mener det bør utvises fleksibilitet i vurderingen av vegstandard, og ser på en slik løsning som et alternativ til enkelte veger som etter dagens standardkrav er planlagt med to felt. Dette har blant annet sammenheng med at firefelts veger er mer trafikksikre og dessuten lettere å tilpasse i terrenget siden kravet til fri sikt er kortere enn for tofelts veg, og kravene til kurvatur dermed lavere. Dette gjør det mulig å tilpasse vegen bedre til eksisterende kultur- og naturlandskap. På den annen side øker arealbehovet med flere felt.

6.4.5 Oppstillingsplasser for tungtrafikken

Ved behandlingen av St.prp. nr. 1 (1999-2000), viste samferdselskomiteen til det økende behovet for oppstillingsplasser for tungtrafikken langs stamvegnettet og ikke minst i tilknytning til bysentra. Komiteen ba derfor departementet komme tilbake til dette i forbindelse med Nasjonal transportplan.

Vegdirektoratet vil i samarbeid med Norges Lastebileier-Forbund foreta en gjennomgang av vegnettet for å finne steder der det med enkle løsninger kan etableres hvileplasser for tungtrafikken. Dette vil så langt som mulig bli koordinert med behovet for raste- og kontrollplasser.

I de større byområder vil effektiv godstransport være avhengig av effektive omlastningspunkter mellom bane, bil og sjø. I den forbindelse er lokalisering av terminaler og oppstillingsplasser viktige. Etableringen av slike plasser vil kreve betydelig medvirkning og ansvar også fra kommunale myndigheter, bl.a. når det gjelder finansiering. Departementet vil vurdere om det kan være aktuelt å utarbeide samlede planer for godstransporten ved neste revisjon av Nasjonal transportplan.

6.4.6 Nærmere om fyrtjenesten

Fyr og merker er en viktig del av infrastrukturen for sjøtransport langs norskekysten, og under fyrtjenesten ligger investering, drift og vedlikehold av et stort antall ulike installasjoner. Anleggene og installasjonene i fyrtjenesten er utsatt for slitasje og store påkjenninger. Samtidig er det kun mulig å utføre vedlikehold deler av året.

I Budsjett-innst. S. nr. 13 (1998-99) ba samferdselskomiteen om en gjennomgang av kvaliteten i fyrtjenesten, og at resultatet ble fremlagt Stortinget i St.prp. nr. 1 (1999-2000). I Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) ble det imidlertid bedt om at Stortinget i forbindelse med framleggelsen av Nasjonal transportplan, blir forelagt en grundigere redegjørelse for investerings- og vedlikeholdsbehovene i fyrtjenesten. Under Stortingets behandling av budsjettet for 2000, ble kap. 1065 Fyrtjenesten økt med kr 15 mill. til totalt kr 212 mill. Som framholdt i St.prp. nr. 1 (1999-2000) er det et stort vedlikeholdsbehov ved mange av de faste anleggene i fyrtjenesten, mens vedlikeholdssituasjonen for de flytende merkene anses å være god.

Til tross for at det i budsjettforliket for 2000 ble bevilget ekstra midler til vedlikehold i fyrtjenesten, er det på grunn av et akkumulert vedlikeholdsbehov fortsatt nødvendig å prioritere denne type oppgave. Vedlikeholdsbehovet har oppstått som en følge av at drift og slokningsberedskap har vært prioriterte oppgaver i fyrtjenesten.

I St.prp. nr. 1 (1999-2000) for Fiskeridepartementet, varsles det om at det i løpet av 2000 vil legges fram en stortingsmelding om fyrtjenesten. I tillegg til å behandle spørsmålet om bemanning, vil meldingen også omtale problemstillinger knyttet til sikkerhet, vedlikehold, utleie, forvaltningsansvar og avhendelse av ulike fyr- og merkeinstallasjoner.

Som det også framgår av St.prp. nr. 1 (1999-2000) for Fiskeridepartementet, gikk Kystverket i mai 1999 gjennom kvalitet og status for vedlikeholdet i fyrtjenesten. Gjennomgangen omfattet 110 fyrstasjoner, 4041 fyrlykter og lanterner, 56 radarsvarere, 13 500 faste merker, 64 lysbøyer samt behovet for fornyelser av fartøy som benyttes i tjenesten. Prosjektet viste at det er et betydelig vedlikeholdsbehov i fyrtjenesten, og at det er behov for en økning av den økonomiske rammen for å sikre navigasjonsinfrastrukturen.

Det er fortsatt et vedlikeholdsbehov på de ubemannede fyrstasjonene, og Kystverket arbeider med langsiktige planer for å avhjelpe situasjonen. De viktigste tiltakene på området er fortsatt vedlikehold, avhending og riving av fyrinstallasjoner det ikke lenger er bruk for samt å erstatte fyrstasjoner med fyrlykter. Kystverket har anslått at årlige ekstra kostnader for å gjennomføre tiltakene vil ligge på om lag 10 mill. kr. Dette beløpet er imidlertid ikke tilstrekkelig for gjennomføring av nødvendig vedlikehold av fredede fyrstasjoner.

For fyrlyktene og lanternene er det behov for generelt vedlikehold. Samtidig er det avdekket skader på enkelte konstruksjoner som kan medføre behov for en rekke reetableringer i løpet av planperioden. Årlige ekstra kostnader for å oppnå et tilfredsstillende vedlikeholdsnivå er anslått til 20 mill. kr.

Kystverket etablerte et større antall radarsvarere på 1980-tallet. Disse har fungert bra, men det forventes likevel at det på grunn av alder vil være fornyelsesbehov i perioden 2002-2005. Det vil koste om lag 500 000 kr å fornye én radarsvarer.

Når det gjelder faste merker forekommer det jevnlig havarier som følge av opptæring i sjøvann og påkjenning av sjø, vind og is. Omfanget av vedlikeholdet resulterer i at antallet havarerte faste merker er konstant. Det er beregnet at kostnaden ved å komme ajour med vedlikeholdet ligger på rundt 20 mill. kr.

Vedlikeholdssituasjonen for de flytende merkene anses å være god. Det er likevel behov for fornyelser av mange lysbøyer ettersom disse etter hvert har nådd ventet teknisk levetid.

For å opprettholde effektiviteten i Kystverkets egen vedlikeholdskapasitet i fyrtjenesten, er det nødvendig med fornyelser av fartøyene som nyttes til formålet. Fiskeridepartementet har i denne forbindelse bedt Kystverket om å utarbeide en fartøyplan.

Situasjonen i fyrtjenesten vil bli forelagt Stortinget i løpet av høsten 2000.

I tillegg til vedlikeholdsbehovet for fyr og merker i farledene, vil det i deler av farledsnettet være nødvendig med ettermudringer for å opprettholde tilstrekkelige seilingsdybder.

6.5 Utviklingen av transportkorridorer i Europa

Forbindelsen til Europa både for person- og godstransport går i stor grad over europeiske transittknutepunkter (havner og flyplasser). Utviklingen av det europeiske transportsystemet er derfor av stor betydning for Norge. Et effektivt nasjonalt transportnett med forbindelser til utlandet er en forutsetning for å bedre næringslivets konkurranseevne. Det overordnede nasjonale transportnettet må derfor integreres med det overordnede transportnettet i Europa.

6.5.1 Trans-Europeiske nettverk for transport (TEN-T)

For å bedre samvirket av EUs transportinfrastruktur ble det Trans-Europeiske nettverk for transport (TEN-T) definert. Formålet med TEN-T er å fremme effektiv og sikker transport under best mulige miljø- og samfunnsmessige forhold. Bakgrunnen for TEN er at EUs felles marked er begrenset av et lappeteppe av infrastruktur som ble planlagt og bygget ut fra nasjonenes behov i en tid da de nasjonale økonomiene var mindre integrerte. Drivkraften har vært et ønske om å styrke EUs konkurranseevne, regionale utvikling og forbindelse med naboland.

Det legges stor vekt på intermodalitet mellom transportsektorene og interoperabilitet innen hver sektor. Nettverket skal omfatte hele EU og forbinde sentrale og mindre sentrale deler av unionen med hverandre. Videre er det av betydning å se nettverket i sammenheng med forbindelser til tredjeland. TEN-T omfatter infrastruktur (veger, jernbane, flyplasser, havner, kanaler og intermodale terminaler m.m.) og nødvendige tjenesteytelser i tilknytning til infrastrukturen (bl.a. trafikk- og kontrollsystemer).

Ansvaret for å finansiere og bygge transportnettverk ligger hovedsakelig hos medlemstatene. EU skal likevel vedta retningslinjer (blant annet for å velge prosjekter av felles interesse), bidra med finansieringsordninger og bidra til nødvendig standardisering av nettverkene.

I 1994 ble det vedtatt 14 prioriterte prosjekter innenfor TEN-T. Som søkerland fremmet Norge sammen med Sverige og Finland et felles prosjekt «Det

nordiske triangelet». Dette består av korridorene Oslo - Gøteborg - Malmø, Oslo - Stockholm, Helsinki - Stockholm - Malmø. Fra Malmø er triangelet direkte knyttet til Øresundsforbindelsen, som er ett av de øvrige 13 prosjektene. Oslofjordforbindelsen er også inkludert i Det nordiske triangelet.

Ved beslutning 38/1999 i EØS-komiteen ble TEN-T i mars 1999 innlemmet i EØS-avtalen. Dette omfatter ikke de finansielle sider ved TEN.

I Norge tilsvarer TEN på vegsiden i hovedsak Europavegnettet. Følgende jernbanestrekninger inngår: Østfoldbanen, Vestfoldbanen, Bergensbanen, Sørlandsbanen, Dovrebanen, Nordlandsbanen, Kongsvingerbanen, Meråkerbanen og Ofotbanen. De fleste flyplassene er også med i TEN. Når det gjelder havner foreligger det et forslag fra EU-kommisjonen som vil føre til at de fleste norske havner som betjener trafikk til og fra EU vil tilfredstille kravene for å bli definert som en TEN-havn.

Av særlig interesse for Norge er utviklingen av korridor 1 (Oslo - Svinesund/Kornsjø jf. kapittel 14.1) med videre forbindelse gjennom Sverige og det kontinentale Europa. Dette er Norges viktigste transportkorridor for gods- og persontransport til og fra utlandet. På landsiden er utviklingen av E6 og Østfoldbanen av stor betydning, mens utbedringer av innseilingsforholdene i Oslofjorden og Iddefjorden samt utbygging av containerfasilitetene i de større Oslofjordhavnene er viktige oppgaver på sjøsiden. Effekten av utviklingen av de norske TEN-prosjektene er også avhengig av utviklingen av Det nordiske triangel i Sverige og transportnettverket i Danmark. I denne sammenheng er åpningen av Øresundsforbindelsen av stor betydning. Korridor 2 (Oslo - Ørje/Magnor) er Norges nest viktigste landverts utenlandskorridor og er også en del av Det nordiske triangel. Korridoren er av stor betydning for forbindelsen til Sverige, men også for forbindelsen videre østover til Finland, Baltikum og Russland. Det vises til omtalen av prioriteringer i kapittel 14.

EU-kommisjonen har fremmet forslag til endring av retningslinjene for havner i TEN-nettet. Mens det tidligere var slik at det ikke var den enkelte havn som ble utpekt som del av TEN-nettet, men kun prosjekter av felles interesse innen en hvilken som helst havn i EØS-området, arbeides det nå med kriterier for utpeking av TEN-havner. Kriteriene er basert på havnenes godsomslag og/eller passasjerantall i internasjonal trafikk, men til nå har det ikke vært mulig å oppnå enighet om retningslinjer som definerer hvilke havner som skal inngå i TEN-T. Formålet med endringene er å avklare og forsterke havnenes posisjon i TEN-T med bakgrunn i deres avgjørende betydning for utvikling av et intermodalt nettverk hvor også nærskipsfarten kan spille en viktig rolle. Alle nasjonalhavnene og flere andre større havner i det sørlig Norge, oppfyller de foreslåtte kriteriene på gods- og/eller passasjersiden.

EU-kommisjonen har satt i gang et større arbeid for å få i stand en overføring av godstransport fra land til sjø for å redusere både kapasitets- og miljøproblemer ved landtransporten. Tiltak for å overføre transportaktivitet fra land til sjø utgjør et viktig bidrag i EUs strategi for å overholde forpliktelsene i henhold til Kyoto-protokollen.

Transportrådet i EU vedtok 14. februar 2000 en resolusjon om «Short Sea Shipping». Resolusjonen inneholder en rekke tiltak for å styrke nærskipsfar-

ten i EU-området. Denne resolusjonen er inkludert i EØS-avtalen, og legger dermed føringer for norske aktiviteter på dette feltet.

EU-kommisjonens arbeid for å fremme nærskipsfart foregår i nært samarbeid med medlemslandene og skipsfartsnæringen. Hvert land har utpekt en koordinerende instans for dette arbeidet. Disse instansene møtes med EU-kommisjonen hvert halvår. Norge er også invitert med i samarbeidet, der Nærings- og handelsdepartementet sammen med Fiskeridepartementet deltar som koordinerende norske instanser. Gjennom disse møtene er det blant annet gjort et kartleggingsarbeid av flaskehalser og mulige løsninger for å styrke nærsjøfarten. Som ledd i arbeidet med å kartlegge årsakene til at nærskipsfarten har en relativt svak posisjon i det samlede transportbildet vil EU-kommisjonen foreta en sammenlikning av ulike pris- og kostnadsforhold innen landtransport og nærskipsfart, inklusive støtteordninger og eksterne kostnader.

Norge bidrar aktivt i EUs arbeid med å fremme nærskipsfart. Deltagelsen i de europeiske fora følges opp på nasjonalt plan ved møter mellom myndigheter og næringen i Norge. I tillegg deltar norske forskningsmiljøer i en rekke prosjekter der nærskipsfart er tema innenfor rammen av EUs forskningsprogram.

Styrkingen av havnene i TEN-sammenheng kan sammen med EUs arbeid for å fremme nærskipsfart, samlet sett styrke sjøtransport som transportform mellom Norge og EU.

6.5.2 Pan-europeiske transportkorridorer og - områder

De Pan-europeiske transportmininsterkonferansene i 1994 og 1997, etablerte 10 «korridorer» og fire «Pan-European Transport-Areas» (PETRAs). Korridorene representerer forbindelser mellom tunge befolkningssentra i øst- og mellomeuropa eller mellom øst- og vesteuropeiske befolkningssentra. PETRA har samme status som korridorene, men er mer transportnettverk enn korridor i snever forstand.

De korridorene som har størst betydning sett fra Norge er korridor nr. 9A (Helsinki-St.Petersburg-Moskva), som kan ses som en direkte forlengelse av forbindelsen i Det nordiske triangelet og i noen grad korridor nr. 1 (Via Baltica fra Helsinki til Warsawa). Barentsregionen er definert som et eget PETRA.

Norge deltar aktivt i arbeidet knyttet til Barentsregionen. Det er opprettet en egen styringsgruppe for området. Styringsgruppen har utformet et handlingsprogram for virksomheten. Styringsgruppen har i henhold til dette programmet definert et stamnett for området. Med utgangspunkt i dette vil det bli arbeidet videre med utredninger, prioriteringer og finansieringsspørsmål. De fleste aktuelle prosjekter ligger enten i den russiske delen i regionen eller er forbindelser mellom den nordiske delen og Russland.

Innenfor Barentssamarbeidet på transportsektoren er det fra norsk side bidratt med økonomisk og praktisk støtte til utvikling av Norges direkte landverts forbindelse til Nordvest-Russland med Kirkenes som brohode. Det er lagt særlig vekt på opprustning av vegforbindelsene mellom Kirkenes og Murmansk, samt å bidra til en mer effektiv grensepassering.

Videre er det fra norsk side satt økt fokus på mulighetene for å legge til rette for en nordlig maritim korridor til Nordvest-Russland og en eventuell

framtidig sjørute gjennom Nordøstpassasjen. I en nordlig maritim korridor inngår sjøtransport som en del av et fleksibelt transportsystem mellom Nordvest-Russland og vestlige markeder. I tillegg er framtidig næringsutvikling i den nordlige landsdelen, basert på naturressursene i Barentshavet og i Norskehavet, også avhengig av maritim transport. For eventuelt å legge bedre til rette for at utenlandske skip kan bruke norske havner ved virksomhet i området vurderer Forsvarsdepartementet endringer i forskriften «om fremmede ikke-militære fartøyers anløp og ferdsel i norsk territorialfarvann». Videre bør en på regionalt nivå vurdere havnestruktur i den nordnorske landsdelen ut fra framtidige nærings- og transportbehov. Økt nærings- og transportaktivitet i korridoren kan også medføre nye og større behov for utvikling av infrastruktur for sjøtransport og tilknytninger til landverts transportruter.

For øvrig vil også god regularitet på mellomriksvegene, samt styrking av Ofotbanen som del av et internasjonalt godstransportnettverk, legge til rette for integrering, vekst og næringsutvikling i Barentsregionen.

6.5.3 Europeisk samarbeid i grenseoverskridene jernbanekorridorer

Norske samferdselsmyndigheter deltar i det europeiske samarbeidet for å få etablert grenseoverskridende jernbanekorridorer hvor godstransporten sikres høy prioritet, de såkalte "Trans European Rail Freight Freeways", jf. bl.a. omtale i St.prp. nr. 1 (1999-2000). Intensjonen med Freeways-samarbeidet er å legge til rette for fri tilgang til sporet for jernbaneforetak som driver internasjonal godstransport. Med Freeways-avtalen er det opprettet et nært forhold mellom samarbeidslandenes transportmyndigheter med et felles mål om å få mer av den internasjonale godstrafikken over fra veg til bane.

Freeways-samarbeidet ledes av en styringsgruppe bestående av representanter fra samarbeidslandenes transportmyndigheter. Styringsgruppens oppgave er å sikre framdrift i arbeidet med å videreutvikle og forbedre Freewayskonseptet. I selve Freeways-avtalen er det lagt til grunn at betingelsene for operatørenes bruk av disse ruteleiene skal følge den nasjonale lovgivning.

Styringsgruppen har bl.a. arbeidet med å sammenstille de enkelte lands regelverk med sikte på harmonisering. Det er lagt særlig vekt på kartlegging av områder som kan virke som etableringshindringer for den internasjonale godstrafikken med jernbane, herunder det enkelte lands bestemmelser for prising av infrastrukturen, det fiskale avgiftssystemet, tollbestemmelser, tilgang på materiell, regler for lisens, sikkerhetsbestemmelser m.v.

Nasjonale industriinteresser har vært med på å definere den tekniske utformingen av de ulike lands jernbaneinfrastruktur. Dette har bl.a. ført til ulike sikkerhets- og trafikksystemer. En fullstendig harmonisering av disse systemene vil ta svært mange år. Innen Freeways-samarbeidet er det derfor bl.a. lagt vekt på hvordan en skal få den europeiske jernbaneindustrien til å samarbeide bl.a. med tanke på utveksling av komponenter.

Fra norsk side er det i tillegg påpekt at det viktigste tiltaket på kort sikt for å overføre internasjonal godstrafikk fra veg til bane er å forbedre kommunikasjon og samarbeid mellom de europeiske infrastrukturforvalterne. På noe lengre sikt er det viktig å sette i verk tiltak slik at den europeiske jernbaneindustrien finner det interessant å videreutvikle leie- og leasingmarkedet for jernbanemateriell. Samferdselsdepartementet mener dette er en vesentlig for-

utsetning for at jernbaneoperatørene skal kunne nå nye markeder innen den europeiske transportsektoren.

6.5.4 Luftfart

Det alt vesentlige av flytrafikken fra Norge til utlandet går over Oslo lufthavn, men det er også direktetrafikk til utlandet over andre norske lufthavner, bl.a. Stavanger, Bergen, Kristiansand, Trondheim, Sandefjord og Tromsø. Trafikkorridorene til utlandet går i alt vesentlig via trafikknutepunktene Stockholm, København, Frankfurt, Paris, Amsterdam, London og New York. Av det totale transportarbeidet (målt i passasjerkilometer) som alle flyselskaper tilsluttet International Air Transport Association (IATA) utførte i 1998, gikk 10 pst. internt i Europa, 13 pst. mellom Europa og Nord-Amerika og 7 pst. mellom Europa og Asia.

Norge støtter den gjeldende oppfatning i EU om å finansiere investeringene ved brukerbetaling, og at eventuelle støtteordninger til infrastruktur i luftfarten bør utformes på en slik måte at kravet om like konkurransevilkår mellom lufthavnene blir opprettholdt. Det pågår for øvrig et omfattende internasjonalt arbeid av teknisk og ikke minst organisatorisk art med sikte på å øke avviklingskapasiteten ved flyplasser og i luftrommet over Europa. Fra norsk side samarbeides det aktivt både via flyselskapene, luftfartsmyndighetene og fra Regjeringens side. European Civil Aviation Conference (ECAC) har avgitt en rapport med forslag til ulike tiltak herunder bl.a. å styrke EUROCONTROLs overordnede koordinerende rolle i flytrafikkledelsen. Planen har fått tilslutning fra IATA.

6.5.5 Skandinavisk samarbeid om jernbanetrafikk

I 1998 besluttet den svenske kommunikasjonsministeren og den norske samferdselsministeren, i samråd med det danske Trafikministeriet, å nedsette en arbeidsgruppe med sikte på å legge forholdene bedre til rette for å samordne jernbanetrafikken mellom de tre landene. Arbeidet skulle bl.a. sees i sammenheng med utbedring av transportkorridorer gjennom utviklingen av det transeuropeiske nettverk (TEN) på transportområdet, herunder Det nordiske triangel.

Formålet med dette initiativet var å snu den negative utviklingen i togtrafikken mellom landenes hovedsteder og bidra til en mer konkurransedyktig jernbanetrafikk, blant annet i forbindelse med åpningen av Øresundsforbindelsen i 2000, jf. omtale i St.prp. nr. 1(1999-2000). Det vises i denne sammenheng også til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1998-99), hvor flertallet i Samferdselskomitéen ba departementet medvirke til å finne løsninger for å få iverksatt NSBs og SJs planer for togtilbudet Oslo - Stockholm, slik det er presentert i trafikkselskapenes konseptstudium "Oslo-Stockholm 2000+".

Arbeidsgruppen har vært satt sammen av representanter fra departementene og jernbaneforvaltningene i de tre landene. I tilknytning til arbeidsgruppen ble det etablert en referansegruppe med representanter fra de nasjonale trafikkselskapene; NSB, SJ og DSB. Gruppen la fram sin sluttrapport i januar 2000.

I februar 2000 ble det på bakgrunn av de skisserte forslagene i sluttrapporten inngått en *intensjonsavtale* mellom samferdselsministrene i Norge, Sve-

rige og Danmark på vegne av respektive regjeringer, om sammen å medvirke til å skape forutsetninger for en konkurransedyktig persontransport med jernbane mellom Stockholm, Oslo og København. Det er en felles målsetting at det ved utgangen av 2001 skal være lagt tilrette for daglige hurtigtogforbindelser mellom de tre landenes hovedsteder.

I intensjonsavtalen legges det opp til et langsiktig samarbeid mellom de tre landenes infrastrukturforvaltere når det gjelder kapasitetstildeling, ruteplanlegging og samordning av prosedyrer om tildeling av ruter for grenseoverskridende persontransport for jernbaneforetak som søker om trafikkeringsrett. På sikt skal landenes regelverk søkes mest mulig harmonisert, med sikte på å forenkle mulighetene til å drive internasjonal persontransport mellom de skandinaviske landene. Det legges opp til å utarbeide felles målsettinger for den grenseoverskridende trafikken gjennom økt samordning av de nasjonale investeringsplanene i jernbanens infrastruktur.

For å samordne utviklingen av togtilbudet har NSB BA og SJ stiftet et felles selskap (Linx) som skal drive trafikk på strekningene Oslo - Gøteborg - København og Oslo - Stockholm. Målet er å introdusere et tilbudskonsept i 2001/2002 med moderne krengetog som vil gi kundene kortere reisetid, flere avganger og høyere komfort. Innføringen av et merkbart forbedret togtilbud på strekningene Oslo - Gøteborg - København og Oslo - Stockholm er avhengig av at kjørevegen tilpasses drift med krengetog. På norsk side gjelder dette henholdsvis Østfoldbanen og Kongsvingerbanen. Deler av disse banestrekningene er allerede bygget ut eller er under utbygging til en standard som oppfyller kravene til krengetogdrift, mens det på øvrige deler av de to strekningene må gjøres ytterligere investerings- og vedlikeholdstiltak.

Bevilgninger til nødvendige infrastrukturtiltak for å legge til rette for krengetog på Østfoldbanen og Kongsvingerbanen, er foreslått i statsbudsjettet for 2001. For å oppnå de nødvendige forbedringer i kjøretiden, har NSB inngått en forskutteringsavtale med Jernbaneverket der NSB forskutterer inntil 70 mill. kr til krengetogtilpasninger på Kongsvingerbanen i 2000. Stortinget ga ved behandlingen av statsbudsjettet for 2000 sin tilslutning til en slik forskuttering. Målet på kort sikt er å redusere reisetiden mellom Oslo og Stockholm fra ca 6 timer til 4 timer og 30 minutter, i tråd med selskapenes målsettinger.

Departementets forslag til langsiktige infrastrukturtiltak på jernbanestrekninger på norsk side er nærmere omtalt i kapittel 14.

7 Transportpolitikken som regionalpolitisk virkemiddel

Regjeringen vil gjennom transportpolitikken bidra til å fremme robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner ved å:

- *styrke tilgjengeligheten til og mellom regionale sentra i distriktene*
- *tilrettelegge transporttilbudet for et desentralisert næringsliv*
- *sikre god tilgjengelighet til landsdelssenter, hovedstad og internasjonale reisemål*
- *sikre grunnlaget for offentlig transport gjennom statlig kjøp av persontransporttjenester og utvikling av knutepunkter i tilknytning til statlig transportinfrastruktur.*

7.1 Distrikts- og regionalpolitiske utfordringer

Regjeringen har som mål å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret og utvikle robuste regioner i alle deler av landet. En robust region kjennetegnes ved et bredt sammensatt næringsliv som utvikles og endres i tråd med langsiktige strukturendringer, og hvor kvalifisert arbeidskraft og service er tilgjengelig.

Det har i de siste årene vært en sterk sentralisering av bosettingen, særlig mot Oslo-området og andre større byområder i Sør-Norge. Figur 7.1 viser utviklingstrekk i folketallet i siste tiårsperiode. De seks byregionene i figuren har hatt størst relativ vekst i folketallet. Med unntak av Sørlandet har distriktskommunene samlet sett hatt reduksjon i folketallet.

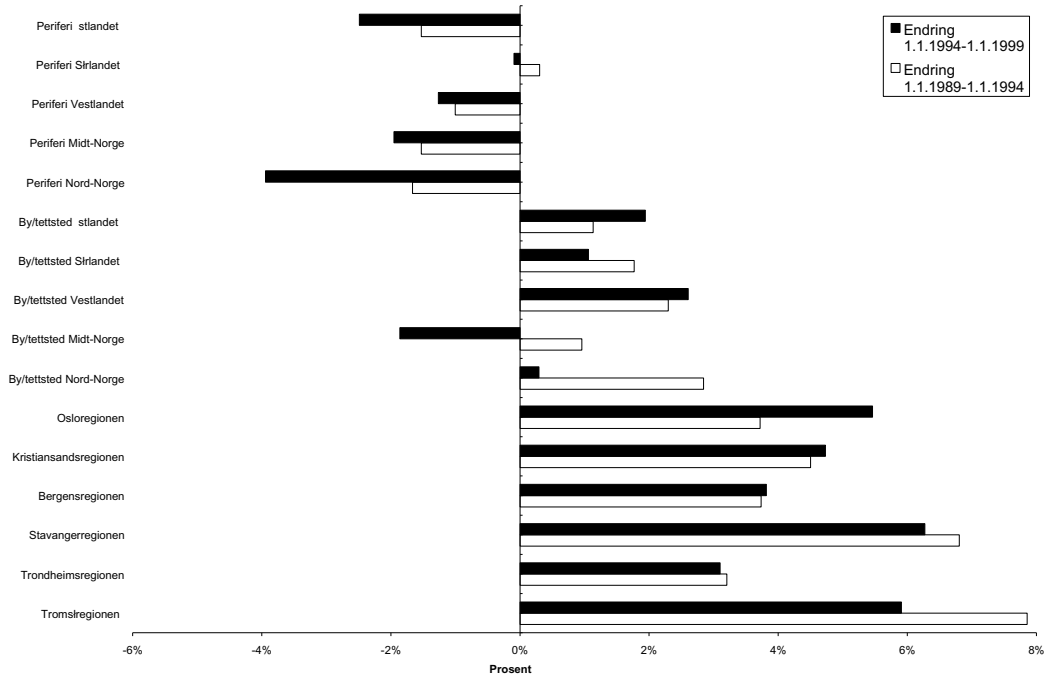
Befolkningsnedgang gjør distriktskommunene sårbare, og øker utfordringene knyttet til å opprettholde tjenestetilbud og arbeidsplasser. I tillegg oppstår problemer med å skaffe arbeidskraft med spesielle typer kompetanse. Denne utviklingen har en selvforsterkende effekt.

Kommuner med et begrenset utvalg av sysselsettingsmuligheter møter særskilte utfordringer knyttet til en økonomisk utvikling som er utenfor lokalsamfunnets kontroll. En utvidelse av arbeidsmarkedet, både i geografisk og næringsmessig forstand, kan gjøre regionen mer robust. En bo- og arbeidsmarkedsregion avgrenses av akseptabel reisetid til arbeidsplasser og service. Transportpolitikken kan medvirke til utvidede bo- og arbeidsmarkedsregioner gjennom tiltak for å bedre framkommelighet og regularitet og tiltak for å redusere reisetid. I dette ligger også å knytte sammen mindre områder til større sammenhengende arbeidsmarkedsregioner og å knytte regioner og landsdeler bedre sammen.

Regjeringen ser videre utvikling av norsk havbruksnæring som et viktig grunnlag for framtidig vekst i distriktene. Dette er en næring som tradisjonelt har stilt strenge krav til transportløsninger. Det er derfor viktig at ressursbruken i transportnettet utenom de viktigste korridorene sees i sammenheng med næringslivets behov for sikker og forutsigbar transport.

En positiv utvikling i distriktene avhenger av, og må sees i forhold til, en rekke politikkområder. Nærings-, utdannings-, familie-, skatte- og avgifts-, areal- og transportpolitikk må sammen inngå i en helhet.

I arbeidet for å legge til rette for livskraftige arbeidsmarkedsregioner er det et sterkere fokus på tettstedenes funksjon som service-, kultur- og opplevelsessenter. Dette er bakgrunnen for at seks departementer (Barne- og familie-, Kultur-, Kommunal- og regional-, Landbruks-, Miljø- og Samferdselsdepartementet) samarbeider om et program for utvikling av attraktive og funksjonelle tettsteder i distriktene. Alle har ansvar for virkemidler som er relevante for slike tettsteder og inngår i Regjeringens distriktspolitikk. For transportsektoren kan dette for eksempel være tiltak på vegsystemet i tettstedene.



Figur 7.1 Endring i folketall 1.1.1989 - 1.1.1998. Fordelt etter sentralitet.

7.2 Transportpolitiske utfordringer i distriktene

De transportpolitiske hovedutfordringene i distriktene kan i stor grad sammenfattes til avstandsulemper i tid og pris. Transportpolitikkens hovedoppgave i distriktspolitisk sammenheng blir da å redusere avstandsulemper. I tillegg er det av stor betydning å sikre trygge og pålitelige transporter gjennom rassikring og utbedring av flaskehalser.

Ved å redusere reisetiden mellom lokalsamfunn kan markedene til bedrifter utvides og offentlige tjenester dekke et større område. Samtidig utvides arbeidsmarkedet. En slik utvikling kan lokalt føre til nedlegging og «sentralisering» av bedrifter og tjenester, men likevel vil regionen kunne bli mer robust.

Det er samtidig viktig at transportanlegg i lokale sentra gis en utforming som bidrar til å skape trivelige nærmiljøer, for eksempel gjennom bruk av miljøgater.

Boks 7.1 Generaliserte transportkostnader

Som transportkostnader anses oftest drivstofforbruk (egen bil), billettkostnad (kollektive transportmidler) eller mer generelt, kostnaden målt i kr for å få gjennomført transporten. Her vil også forhold som avhenger av transportstrekningen, som slitasje på transportmidlet, regnes med. Det er likevel en del kostnader som det ikke betales for direkte, men som bør tas med i et generelt transportkostnadsbegrep. Tiden som brukes til å reise vil ha en alternativ verdi, f.eks. i forbindelse med arbeidsreiser. Også tiden som brukes til reiser i fritiden vil ha alternative anvendelser, og dermed en verdi. TØI har gjennomført en norsk tidsverdistudie (TØI-rapport 379/1997).

Foruten tidsverdien vil f.eks. ferje medføre ulempekostnader på grunn av manglende fleksibilitet som bl.a. følger av at reisetidspunkt må tilpasses ferjeavganger (skjult ventetid). Verdien av tid og skjult ventetid er inkludert i generaliserte transportkostnader. Generaliserte transportkostnader er altså den kostnaden den enkelte trafikant direkte og indirekte legger til grunn ved vurdering om en reise skal gjennomføres, eventuelt hvilken reiserute og transportmiddel som blir valgt.

Avstandsulempene viser seg som rene transportkostnader og i tidsbruken som følger av transport. Dessuten kommer ulempekostnader som følger av at reisetidspunkt blir påvirket f.eks. av ferjenes rutetider. Et samlebegrep som dekker alle disse kostnadene er *generaliserte transportkostnader* (se boks 7.1). Et transporttiltak som f. eks. bedrer vegstandarden kan redusere den generaliserte kostnaden både ved å korte inn reisetiden og redusere den direkte kostnaden ved transporten.

Lokale effekter av tiltak i transportsektoren kan være betydelige. Det må imidlertid skilles mellom lokale omfordelingseffekter av et prosjekt innenfor en region, og nettoeffekter for regionen. Det må også skilles mellom kortsiktige og langsiktige effekter. Bedret tilgjengelighet til et regionsentrum kan ha negativ effekt for deler av næringslivet som ligger utenfor regionens sentrum, særlig når det gjelder tjenesteytende næringer og varehandel. Dette kan på den annen side bidra til å styrke næringslivet i sentra i regionen og gi et bedre og bredere tjenestetilbud for andre deler av næringslivet, fordi tjenesteytende næringer krever en viss størrelse på markedet. En bedret transportinfrastruktur vil derfor kunne føre til en utvidelse av markedet, samtidig som det kan lede til en regional sentralisering. På kort sikt kan dermed sentralisering medføre reduksjon i arbeidsplasser, men på lengre sikt kan dette bety en struktur som kan gi grunnlag for å etablere nye arbeidsplasser.

I tillegg til å redusere avstandsulemper, kan transporttiltak i distriktene bidra til økt sikkerhet, både i betydningen trafikksikkerhet og sikkerhet for å kunne nå fram til ønsket sted til forutsigbar tid. Departementet vil i planperioden sette inn tiltak som reduserer de alvorligste ulykkene. Innen vegsektoren vil tiltakene blant annet avhenge av vegtype, fartsnivå, omfanget av blandet trafikk og sikre kryssingsmuligheter. Utenfor tettbygd strøk vil det ofte være utforkjøringsulykker og møteulykker som gir de alvorligste ulykkene og hvor

tiltakene må settes inn, jf. kapittel 10. Nattstenging av ferjesamband eller båtruter og muligheten for uforutsett stenging av veger, ferjesamband, båtruter eller flyplasser skaper usikkerhet om reisetiden og muligheten for å komme fram på ønsket tidspunkt. For næringslivet kan dette være et betydelig problem og medføre store kostnader. Rassikring og generell bedring av brøyteberedskapen ved fjelloverganger kan være aktuelle tiltak noen steder. Andre steder kan bedring av ferjetilbudet, eller bru-/tunnelforbindelse være viktige tiltak. Tiltak i sentrale strøk kan også gi store tidsbesparelser for transporter til og fra distriktene.

Næringslivets transporter med store kjøretøy står overfor særegne problemer på grunn av størrelse og vekt. Både vegens utforming og bæreevne er et problem, særlig utenfor stamvegnettet, og kan føre til lavere gjennomsnittshastighet og mindre last enn det som er bedriftsøkonomisk optimalt. Det er en utfordring å tilpasse hele vegnettet til de nye og økte dimensjoner som nå brukes på hovedvegnettet.

Det har i de senere tiårene vært en styrking av transporttilbudet i distriktene, med utvikling av fly- og vegforbindelser, ferjeavløsning, hurtigbåt og styrking av Hurtigruten. Dette har vært en positiv utvikling som har bidratt til et betydelig bedre transporttilbud i distriktene.

7.3 Transportsektorenes betydning og aktuelle tiltak

7.3.1 Generelt

En rekke tiltak i Regjeringens transportpolitikk bidrar til utvikling av arbeidsmarkedsregioner gjennom reduserte avstander internt i regionen, og til mer robuste regioner gjennom tilrettelegging for et desentralisert næringsliv:

- utvikling av et godt overordnet transportnett for å binde regioner sammen og sikre gode forbindelser inn mot regionale tyngdepunkter
- styrket satsing på drift og vedlikehold av vegnettet, kombinert med en balansert utbygging
- oppgradering og tilpassing av det regionale lufthavnnettet
- havne- og farledsforbedringer
- kjøp av kollektivtransporttjenester der trafikkgrunnlaget er for lite til bedriftsøkonomisk lønnsom drift
- tilrettelegging for et tilfredsstillende transporttilbud langs kysten
- styrking av ferjetilbudet
- økt kapasitet i jernbanenettet.

Behovene i distriktene, og dermed aktuelle tiltak, vil variere. Det kan grovt sett skilles mellom behov knyttet til transportløsninger internt i regionen og til forbindelser til andre regioner og utlandet. Persontransport og godstransport har ulike behov. Videre er befolkningens etterspørsel etter arbeidsreiser og fritidsreiser (lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt) annerledes enn turistnæringens behov. Også i godstransporten varierer behovene, avhengig både av typen produkter (vekt i forhold til verdi, holdbarhet, leveringsbetingelser), hvor i landet næringen er lokalisert og hvor markedene finnes.

Boks 7.2 Virkninger av transporttiltak - et eksempel

Transportbrukernes fellesorganisasjon har utarbeidet en eksempelsamling for å dokumentere virkningene av vegtiltak. Ett av eksemplene er Lerum AS, som er lokalisert i Sogn og leverer til kunder over hele landet. Bedriftens logistikkopplegg er komplisert, pga. forhold som lange avstander, betydelig returemballasje og krav til høy presisjon i leveransene. For leveranser til Sør-Norge er lastebil eneste reelle alternativ. Leveranser til Nord-Norge transporteres til Bergen med lastebil og videre nordover med Hurtigruten.

Det er flere vegstrekninger som har stor betydning for Lerum, herunder hovedvegnettet i Oslo og sentrale transportkorridorer. I eksempelet er to prosjekter diskutert spesielt, Rv 5 Fjærlandsvegen og Rv 5/E 16 ferjeforbindelsen Mannheller - Fodnes med tilførselsveger. Det første er et ferjeavløsningsprosjekt, det andre en omlegging av ferjeforbindelse med vesentlig bedre frekvens og nye veger.

På grunn av bompengefinansiering har ingen av prosjektene så langt resultert i lavere direkte utlegg til transport. Dette vil for øvrig endres når prosjektene er nedbetalt. Samlet sett mener Lerum prosjektene har bidratt til å muliggjøre vesentlige produktivitetsforbedringer. I årene 1996-1998 økte utnyttelsen av hvert kjøretøy med om lag 10 pst. pr. år, mens samlet drivstofforbruk ble redusert med om lag 10 pst. i perioden. Videre har prosjektene bidratt til økt leveringsservice og mindre usikkerhet, som er svært viktige konkurransefaktorer for bedriften.

Transportmidlene dekker i ulik grad behovene på det regionale og nasjonale transportnettet. Fly er hovedsakelig et alternativ for lange personreiser. Lange godstransporter skjer på veg, sjø og bane. Lokale reiser i distriktene skjer hovedsakelig på veg, og i stor grad med personbil. Båt har regionalt en stor betydning på kysten, mens jernbane har liten, men lokal betydning. Kollektivtrafikkens betydning for korte reiser i distriktene er liten i forhold til i byene, og varierer ut fra det tilbudet som framstilles.

7.3.2 Veginfrastruktur

Veginfrastrukturen har stor betydning for distrikter og utkantsregioner. I tilfeller hvor andre transportformer kan benyttes, er vegtransport vanligvis et alternativ og har dessuten stor betydning i forbindelse med kombinerte transporter og tilknytning til flyplass, havn og bane. Det vil vanligvis være mulig å bruke veg på hele transporten. Ved bruk av andre transportmidler vil det vanligvis være nødvendig å supplere med vegtransport. Aktuelle tiltak for å bedre veginfrastrukturen er standardheving av eksisterende vegnett, rassikring og utvikling av sammenhengende standard på riks- og fylkesveger.

Standardheving

Fullgod standard og faste forbindelser i trafikksvake områder er kostbart. Det legges derfor opp til i større grad å prioritere utvikling og utbedring for å

bedre trafikksikkerhet og framkommelighet gjennom en gradvis heving av den generelle standarden på det eksisterende vegnettet, framfor å bygge nye vegforbindelser, inklusive ferjeavløsningsprosjekter. Regjeringen vektlegger opprustning av strekninger på stamvegnettet som kan bedre regulariteten for næringslivet i distriktene. Som omtalt i St.prp. nr. 1 (1999-2000) gjenstår mer enn 200 km grusveg på riksvegnettet. Det er lagt opp til at disse vegene, med unntak av noen strekninger med kulturhistorisk verdi, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003. Satsingen utgjør omkring 400 mill. kr over perioden 2000 - 2003. Ved inngangen til planperioden forventes at det fortsatt vil være grusdekke på om lag 130 km riksveg som omfattes av grusvegpakka.

Rassikring

Både som trygghets- og framkommelighetsproblem kan rasfare være en medvirkende årsak til utflytting fra distrikter og sentralisering av næringsliv. Samferdselsdepartementet la i august 1999 fram *Handlingsplan for rassikring av veger*. Ras er primært et trygghetsproblem. I enkelte områder og i noen perioder kan det også være et framkommelighetsproblem, særlig hvor det er stor trafikk eller dårlige omkjøringsmuligheter. Problemet berører i betydelig grad distriktene, og innsatsen i rassikringsplanen er i hovedsak konsentrert til fylkene Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Nordland og Troms. Handlingsplanen følges opp i denne melding gjennom de fylkesfordelte rammene til disse fylkene (kapittel 14.4.2) og i det oppfølgende handlingsprogrammet for Statens vegvesen. I tillegg til særskilt satsing på rassikringstiltak kan ordinære investeringsprosjekter også ha betydelige rassikringsgevinster.

Sammenhengende standard på riks- og fylkesveger

For å oppnå et helhetlig transportsystem er det bl.a. nødvendig å etablere en sammenhengende standard på fylkes- og riksveger. I dagens ordning fastsettes rammen for midler til riksvegnettet over Samferdselsdepartementets budsjett, mens rammen for midler til fylkesveger fastsettes av fylkeskommunen. Midler til stamvegnettet er styrt av sentrale myndigheter. Fylkeskommunen skal ha stor innflytelse på prioriteringene på det øvrige riksvegnett så lenge prioriteringene er innenfor føringer fastlagt gjennom departementets og Stortingets behandling av Nasjonal transportplan.

De viktigste fylkesvegrutene har en funksjon som kan sammenliknes med deler av det lavtraffikerte øvrige riksvegnettet. Begge vegnettene skal ivareta regionale transportbehov. Samferdselsdepartementet mener det derfor kan være en fordel at standarden på viktige fylkesveger og øvrige riksveger i hovedsak er sammenfallende. I dag synes standarden på det øvrige riksvegnettet ofte å være noe bedre enn standarden på fylkesvegnettet. Dersom vegnettene ikke har vesentlig forskjellige funksjoner, kan ulik standard skyldes at ansvarsdeling og bevilgningssystem ikke fører til rasjonelle beslutninger om utbygging og vedlikehold.

Samferdselsdepartementet mener at dette spørsmålet bl.a. må vurderes i lys av oppfølgingen av Oppgavefordelingsutvalget (jf. NOU 2000:22).

7.3.3 Kollektivtransport

En vesentlig forutsetning for å styrke kollektivtransporten i regionene er å utvikle et kollektivnett som binder ulike transportformer sammen og gjør det enkelt å bytte transportmidler. Utvikling av nasjonale og regionale knutepunkter vil stå sentralt i dette arbeidet. Omlegging av skattesystemet fra fradrag for kjøring til og fra jobb med egen bil til km-fradrag, bidrar til å gjøre det mer attraktivt å reise kollektivt. Bedre busstilbud kan åpne muligheten for at flere vil pendle i de områder der det er trafikkgrunnlag for dette.

Persontransport med jernbane har et fortrinn først og fremst i og mellom store befolkningssentra. Toggruppen region- og lokaltog, unntatt nærtrafikk og intercity, betjener for en stor del relativt tynt befolkede områder med svakt trafikkgrunnlag. Lokal- og regionaltogtilbudet kan øke mulighetene for utvidede arbeidsmarkedsregioner. Statens kjøp av persontransporttjenester i denne toggruppen er hovedsakelig begrunnet ut fra distriktshensyn og transportstandard.

Samferdselsdepartementet prioriterer utbygging av jernbanenettet der trafikken er størst. Økt kapasitet for jernbanen i Osloområdet vil bidra til bedre forutsetninger for togtrafikken i hele landet. Departementet vil i tillegg legge forholdene bedre til rette for effektiv godstransport på Nordlands- og Ofotbanen. For å øke fleksibiliteten i distriktenes transporttilbud, legger departementet opp til å bygge terminaler som kan effektivisere omlasting mellom jernbane og henholdsvis veg og sjø.

Hurtigbåtene har fått økt betydning for persontransporten. En rekke øyer og andre kystsamfunn er avhengig av denne type transport i forbindelse med arbeidsreiser mv. Generelt kan hurtigbåten bidra til forkortet reisetid mellom tettsteder langs kysten.

Med unntak av situasjoner hvor alternativ transport på land er betydelig lengre, er hurtigbåt et lite kostnadseffektivt og lite miljøvennlig transportmiddel. Utbygging av vegnettet og ferjeforbindelser gir hurtigbåtene sterk konkurranse fra andre transportmidler, bl.a. ekspressbusser. Hurtigbåtene stiller store krav til sikkerheten i farledene og det er behov for spesialmerking av leder for hurtiggående trafikk til sjøs, bl.a. ved indirekte belysning av hinder i farvannet. Det er også behov for overgang fra flytende til faste merker i hurtigbåtledene.

7.3.4 Ferjesamband

Ferjesamband kan utgjøre store hindringer både i stamvegnettet og for funksjonelle regioner, fordi de medfører store kostnader og setter stramme rammer for tidsbruk. Økt frekvens og utvidede åpningstider i ferjesambandene kan være kostnadseffektive virkemidler for utvidede funksjonelle regioner.

Bedre ferjetilbud med hensyn til frekvens og åpningstid er viktige tiltak for å redusere avstandsulempene i distriktene. Slike tiltak vil også være til nytte for tungtrafikken. Regjeringen tar sikte på å bedre driftsstandarden. Det vil bli lagt vekt på stamvegsamband og viktige regionale samband. Også viktige distriktssamband vil få økt standard.

Det er utilstrekkelig kapasitet i ferjeflåten i viktige samband. Særlig i utkantsamband er ferjene i liten grad tilpasset dagens krav til næringstransporter. Gammelt materiell øker vedlikeholdskostnader, regularitetsproble-

mer og risikoen for ulykker. For å ivareta kystregionenes utviklingsmuligheter, vil det i kommende planperiode være behov for modernisering av ferjemateriellet.

For en nærmere omtale av servicemål og takstpolitikk vises det til kapittel 7.4.

7.3.5 Havner

Havnene har stor betydning for næringslivet og befolkningen i mange lokalsamfunn og regioner. Effektive havner og sikre farleder med god framkommelighet er en forutsetning for sysselsetting og økt verdiskaping i kystnæringene. Langs kysten er havner avgjørende som basisinfrastruktur for næringsliv og bosetting. Havnestrukturen er en viktig del av det transportnettverket som skal styrke konkurransekraften for næringslivet. Fiskerihavnene er nærmere omtalt i kapittel 9.3.

Internasjonalt utvikles godstransport i retning av økt bruk av containere. Et generelt problem for de nordnorske havnene er at de har for små godsvolum til å være interessante i rutenett av spesialiserte containerskip. Skal Nord-Norge oppnå en større plass i godsnettverk, vil dette stille krav til en maritim infrastruktur som effektivt og rasjonelt kan håndtere containerisert gods. Også internasjonal fisketransport utvikles i retning av økt bruk av containere. Den tradisjonelle fryse- og kjøletransporten med skip dreies fra palletransportskip til spesialskip med termocontainere.

7.3.6 Lufthavner

Luftfarten spiller en viktig rolle på lengre reiser (over 300 km) og har stor betydning for mulighetene for å reise til landsdelssenter, hovedstad og internasjonale reisemål. Dette gjelder både tjenestereiser og fritidsreiser. Luftfarten er viktig for hurtig transport av varer og personer, både for næringslivet, offentlig forvaltning, utdannings- og helsesektoren, og er viktig for regionale transporter i områder der tilgangen til andre transportmidler er begrenset.

Samferdselsdepartementet vil fortsette oppgraderingen av de regionale lufthavnene i planperioden. Framdrift og nærmere prioritering av enkelttiltak og lufthavner vil Luftfartsverket komme tilbake til i forbindelse med handlingsprogrammet for perioden 2002 - 2005. Eventuelle endringer i den regionale lufthavnsstrukturen kan bli vurdert i planperioden. Dette vil blant annet skje på grunnlag av helhetlige vurderinger i det regionale transporttilbudet, og med sikte på forbedringer i transporttilbudet i regioner der slike omleggінger er aktuelt. Det vises til nærmere omtale i kapittel 13.3.3 og 14.5. Trafikkering av lufthavnene skjer dels på ren kommersiell basis og dels ved statlig kjøp av tjenester. Det statlige engasjementet i luftfartssektoren er nærmere omtalt i kapittel 7.4.4.

7.4 Grunnlaget for offentlig transport

Utfordringene for kollektivtilbudet i regionene skiller seg fra byene som følge av svakere og mer spredt trafikkgrunnlag, lengre avstander og større konkurranse fra privatbilen. Det er likevel behov for et kollektivtilbud, ikke minst for å imøtekomme transportetterspørselen til reisende uten tilgang til bil.

En viktig del av det offentlige engasjementet i transportsektoren er å ta ansvaret for et kollektivt transporttilbud i alle deler av landet. Det offentliges økonomiske engasjement i kollektivtransporten er betydelig både når det gjelder tilskudd til drift/kjøp av tjenester og når det gjelder tilrettelegging av infrastruktur. Det er fylkeskommunene som i hovedsak har ansvar for tildeling av ruteløyver og kjøp av lokale kollektivtransporttjenester. Fylkeskommunene har også ansvar for tiltak på fylkesvegene, for prioritering av kollektivtransport i fylkesplanleggingen og for å bidra til en arealutvikling som kan styrke kollektivtransporten.

Utover generelle rammebetingelser for offentlig transport har staten i regional sammenheng et mer direkte ansvar knyttet til riksvegferjene, jernbanen og forholdet mellom jernbane og ekspressbussene, den regionale luftfarten og Hurtigruten.

De siste tiårenes utvikling i fly- og vegforbindelser, ferjetilbud, hurtigbåt og Hurtigruten har bidratt til et betydelig bedre transporttilbud i distriktene. Utviklingen av parallelle tilbud gir imidlertid grunnlag for å vurdere nærmere mulighetene for en mer effektiv ressursutnyttelse og endret arbeidsdeling mellom transportformene.

7.4.1 Ferjer

Ferjene er en del av vegen og fungerer mange steder også som et kollektivt transportmiddel. Med bakgrunn i ferjesambandene som en del av vegen ønsker Regjeringen i planperioden å få til en generelt bedret driftsstandard, med hovedvekt på stamvegsamband og viktige regionale samband. Viktige distriktssamband vil også få økt standard.

Ferjer i stamvegsamband bør som et utgangspunkt ha minst halvtimes avganger 18 timer i døgnet og timesavganger for øvrig. Vegen vil med dette være åpen 24 timer i døgnet på prioriterte strekninger. De konkrete endringene i ferjetilbudet må imidlertid vurderes konkret for det enkelte samband og korridor. Det tas i planperioden sikte på å oppnå maksimalt 1 pst. gjensitting i stamvegsambandene.

I perioden 1997-99 har det vært gjennomført en prøveordning med gratis ferje for passasjerer og utvidet rutetilbud i sambandet Seierstad - Ølhammeren i Nord-Trøndelag. Ordningen førte ikke til flere reisende, og gratis ferje ble heller ikke vurdert som viktig av de reisende. Den utvidede åpningstiden ble imidlertid vurdert som positiv, noe som i en viss grad bekreftes av trafikktallene. En foreløpig konklusjon er derfor at åpningstider bør ha høyere prioritet enn gratis/lavere takster. Departementet har funnet det formålstjenlig å videreføre forsøket med utvidede åpningstider ut 2000.

I Sverige og Finland er det ikke betaling på riksvegferjene. Ifølge beregninger fra Vegdirektoratet vil gratis riksvegferjer for personer og kjøretøy kunne øke tilskuddsbehovet med i størrelsesorden 1,3-1,4 mrd. kr årlig. På denne bakgrunn og på bakgrunn av at trafikanter bør dekke sine kostnader, finner Samferdselsdepartementet det ikke aktuelt å vurdere dette spørsmålet videre.

Det ble i 1999 satt i gang et toårs prøveprosjekt som innebærer bedre og rimeligere ferjetilbud til Atløy i Askvoll kommune. Forsøket består i utvidet rutetilbud og innføring av et rimelig "øykort" som gjelder for ett år av gangen.

Hovedmålet med prosjektet er å finne ut om dette kan være ett av flere tiltak for å opprettholde bosettingen og legge til rette for næringsliv i utkantområder som er avhengig av ferje.

Tidsdifferensiering av takster kan være et redskap til å utjevne etterspørselen etter ferjereiser, samtidig som det kan utsette eller redusere investeringsbehovet innen riksvegferjedriften. Regelverket åpner for takstdifferensiering, men muligheten har hittil blitt lite utnyttet. For å sikre en samfunnsøkonomisk bedre utnyttelse av ferjeflåten vil departementet vurdere mer aktiv bruk av tidsdifferensierte takster i planperioden.

I forbindelse med en eventuell innføring av samordnet elektronisk billetterings- og betalingssystem på riksveg og ferje, vil det videre bli vurdert å harmonisere ferjeregulativet og bompengeregulativet.

Passasjertakstene og moderasjonstakstene for passasjerer på ferje følger takstene for buss- og togtransport. Det er ikke åpenbart at denne tilknytningen til kollektivtransporten bør opprettholdes. Mer enn 90 pst. av passasjerene på ferjene er også passasjerer på kjøretøy. Dette understreker ferjenes betydning som en del av vegen. Betaling for person på veg forekommer ellers bare i bompengefinansierte ferjeavløsningsprosjekter med dårlig eller usikkert inntektsgrunnlag, og da bare for personer som er passasjerer i kjøretøy. Gratis ferjer for passasjerer vil redusere kostnader ved billettsystemer og billettering og lette samordningen med bompengeregulativet. Kostnadene og tidsbruken ved innføring av et samordnet billetterings- og betalingssystem på riksveg og ferje vil bli vesentlig lavere, fordi systemet ikke skal samordnes med de mange forskjellige elektroniske billetteringssystemene i kollektivtrafikken i fylkene.

Passasjerbetalingene utgjør i dag ca. 300 mill. kr, eller rundt 25 pst. av billettinntektene i ferjedriften. Selv om kjøretøy med få passasjerer kan få økte takster ved en slik reform, er det grunn til å tro at det gjennomsnittlige takstnivået kan synke, da fritak for passasjerbetaling vil kunne gi en viss kostnadsreduksjon i ferjedriften i form av sparte billetteringskostnader. Departementet tar sikte på å prøve ut en provenynøytral ordning hvor passasjererbetalingen innarbeides i kjøretøytakstene på enkelte samband.

Departementet tar sikte på en større gjennomgang av ferjetakstregulativet, der de ulike forslagene til endringer sees i sammenheng. En slik gjennomgang vil ta utgangspunkt i samfunnsøkonomiske prissettingsprinsipper, finansielle hensyn, fordelingsvirkninger, samt hensynet til at takstregulativet skal være enkelt å forholde seg til for brukere og operatører.

Ved behandling av endringslov til samferdselsloven 4. juli 1991 nr. 52, åpnet Stortinget for begrensede forsøk med anbud i riksvegferjedriften. I tråd med dette lyste Vegdirektoratet ut fire samband på anbud i 1996 og to i 1998. Med ett unntak, gikk alle anbudene til de etablerte operatørene. Erfaringene fra disse forsøkene er evaluert av Møreforsking.

Anbudsbetingelsene stilte krav om åtte nye ferjer og en forbedring av rutetilbudet. Anbudene har således vært til fordel for ferjepassasjerene som har fått nye ferjer og et forbedret rutetilbud. I forhold til situasjonen før anbud er statstilskuddet økt med 17 mill. kr pr. år. Ifølge Møreforsking ville en tilsvarende kvalitetsøkning innen rammetilskuddsordningen kostet rundt 80 mill. kr pr. år.

Vinnerne av prøveanbudene har lagt en reduksjon i driftskostnadene på 13 pst. til grunn for sine anbud, på tross av forbedringen av tilbudet. Statistiske beregninger utført av Møreforsking viser at de planlagte kostnadsreduksjonene, slik de framkommer i anbudsdokumentene, ville gitt en bedre effektivitetsutvikling i anbudssambandene enn i den øvrige riksvegferjedriften i perioden 1996-98.

Pr. første anbudsår (1998) rapporterte selskapene at de ikke hadde klart å realisere de planlagte kostnadsreduksjonene. Anbudsperiodene strekker seg imidlertid over 5-8 år. Etter Samferdselsdepartementets syn er det således for tidlig å si om selskapene faktisk vil klare å redusere driftskostnadene som planlagt i løpet av anbudsperioden.

Det er usikkerhet forbundet med hvor store kostnadsbesparelsene vil bli på lang sikt knyttet til kapitalkostnadene i de sambandene som er evaluert av Møreforsking.

Annen rutegående lokaltransport har allerede i flere år hatt mulighet for bruk av anbud. Erfaringene herfra, samt erfaringer med anbud i andre sektorer i Norge og internasjonalt, indikerer at anbud kan være et effektivt virkemiddel for økt effektivitet. Erfaringene viser også at muligheten til bruk av anbud i seg selv kan virke kostnadsdisiplinerende.

Spørsmålet om generell adgang til bruk av anbud i ferjedriften har vært ute til høring. På bakgrunn av de innkomne høringsuttalelsene og erfaringene med forsøksordningen, vil departementet vurdere hvorvidt det skal foreslås generell adgang til bruk av anbud også i ferjedriften.

Med en eventuell åpning for bruk av anbud i ferjesektoren vil det være nødvendig å se nærmere på forvaltningsansvaret for løyvespørsmål i riksvegferjedriften. Et hovedprinsipp i gjeldende lovverk er at forvaltningen av løyvespørsmålet i stor grad bør legges til det organ som finansielt har ansvaret for det offentlige tjenestekjøpet av den transporten løyvet gjelder for. I dag er det Samferdselsdepartementet som er løyvemyndighet for riksvegferjer. I prøveanbudene er denne myndigheten delegert til Vegdirektoratet. Spørsmålet om å delegere løyvemyndigheten for riksvegferjer samlet til Statens vegvesen vil bli vurdert i forbindelse med arbeidet med nye forskrifter til lov om yrkestransport.

Den første riksvegferjen som benytter flytende naturgass (LNG) som drivstoff, ble satt i operativ drift i februar i 2000 i stamvegsambandet Sølsnes - Åfarnes i Møre og Romsdal. Driftserfaringene så langt er gode. Den gassdrevne ferjen (prototypen) ble dyrere å bygge enn en tilsvarende konvensjonell dieseldrevet ferje. Ved bygging av nye gassdrevne ferjer vil investeringskostnadene kunne synke, men som følge av de strenge sikkerhetskrav regelverket setter for bruk av gass, må en regne med at byggeprisen for en naturgassdrevet ferje fortsatt vil være høyere enn for dieseldrevne ferjer i en del år framover.

Bruk av naturgass i stedet for diesel som drivstoff i ferjedriften vil ha en gunstig miljømessig effekt på alle typer forurensende utslipp til luft. Dette vil særlig gjelde NO_x. Også for CO_2 vil utslippsreduksjonene bli betydelige, anslagsvis 15-25 pst. avhengig av ferjesambandets karakter. Hvorvidt disse reduksjone er kostnadseffektive i forhold til alternative tiltak, vil avhenge av hvordan bygge- og driftskostnader for gass- og dieseldrevne ferjer utvikler

seg. Et usikkerhetsmoment ved gassdrevne ferjer har vært garantien for jevnlige leveranser av drivstoff i form av LNG.

Dersom forholdene ligger til rette for det vil Samferdselsdepartementet vurdere igangsetting av bygging av ytterligere ferjer drevet med naturgass, innenfor investeringsrammene i planperioden.

7.4.2 Jernbane og ekspressbuss

Tilbudet av ekspressbussruter er i dag behovsprøvd. Konkurransesituasjonen i forhold til jernbanen står i denne sammenheng sentralt. I 1993-94 ble det utført undersøkelser som viste at konkurranseflatene mellom ekspressbuss og tog er små. På dette grunnlaget ble det foretatt justeringer i retningslinjene, med vekt på en viss oppmykning av konsesjonspolitikken. Konsesjonspolitikken ble iverksatt våren 1996, og i oppfølgingen av St.meld. nr. 39 (1996-97) Norsk jernbaneplan 1998-2007 gikk Samferdselsdepartementet inn for løpende å vurdere konsesjonspolitikken gjennom iverksetting av konkrete evalueringer, i første rekke knyttet til oppretting av ruter på strekninger som er delvis parallelle med jernbanen.

Samferdselsdepartementet fikk i 1998 utført et evalueringsprosjekt av konkurranseflatene for representative typer ekspressbusstilbud. Evalueringen konkluderte med at konkurranseflatene mellom ekspressbuss og bil/tog, samt nyskapt trafikk for de utvalgte ekspressbussrutene i stor grad er i samsvar med tidligere funn. Enkelte resultater representerer likevel ny kunnskap om konkurransesituasjonen for ekspressbussrutene. Dette gjelder først og fremst TIMEkspressen.

Studien bekrefter at det er en reell konkurranse mellom ekspressbuss og *tog*, der konkurranseflatene mot tog øker med økende grad av parallellitet med jernbanen. Likevel utgjør overføring av passasjerer fra tog til ekspressbuss en liten del av togtrafikken. For ekspressbussene er derimot den overførte trafikken viktig og utgjør en stor del av busspassasjerene. Resultatene trekker i retning av at en oppmyking av retningslinjene vil få moderate konsekvenser for trafikkgrunnlaget for toget. Et unntak er TIMEkspressen, som har tatt om lag en tredjepart av togtrafikken.

Konkurranseflatene mellom ekspressbuss og *bil* er generelt større enn mellom buss og tog. Personbilen er den viktigste konkurrenten til ekspressbussene, og evalueringen viste at 10-50 pst. av trafikken med ekspressbuss var reisende som ellers ville ha benyttet personbil. Konkurranseflatene er størst på korte reiser.

Kartleggingsmetoden som er benyttet i undersøkelsen tyder på at *nyskapt trafikk* utgjør mellom 5 og 15 pst. av passasjerene. Ekspressbussrutene i undersøkelsen hadde i større grad bidratt til nyskapt trafikk på strekninger som i liten grad berøres av jernbanen enn der bussene går parallelt med jernbanen.

I praktiseringen av den framtidige konsesjonspolitikken vil Samferdselsdepartementet legge avgjørende vekt på hensynet til transportbrukerne framfor hensynet til det enkelte transportmiddel. Dette vil innebære en fortsatt oppmyking av ekspressbusspolitikken i retning av en mer liberal praksis når det gjelder å gi konsesjon til nye ruter. Departementet legger således opp til

en oppmyking av behovsprøvingen for bussruter som har parallellitet med jernbanen.

Oppmykingen bør etter departementets syn likevel begrenses til rutestrekninger som betjener områder med en viss befolkningstyngde/trafikkgrunnlag, der det av flere grunner er ønskelig å styrke kollektivtransportens konkurransekraft. I praksis vil dette i første rekke gjelde det sentrale Østlandsområdet, noe som berører jernbanens intercitystrekninger og nærtrafikktilbudet. Det vil fortsatt bli gjort en konkret vurdering i de enkelte tilfellene, men det legges opp til at tålegrensen for ulempene for jernbanen utvides noe.

Departementet legger i denne sammenheng vekt på at ekspressbussruter etableres uten offentlige tilskudd. Det er lite rasjonelt å bruke knappe statlige ressurser på kjøp av jernbanetjenester dersom passasjerene heller velger slik busstransport, samtidig som det er store behov for innsats i jernbanesektoren andre steder. Forutsetningen for et slikt resonnement er imidlertid at konkurranseutsatt togtilbud løpende vurderes og tilpasses i lys av markedsutviklingen som følge av en mer liberal ekspressbusspolitikk. Med staten som ansvarlig for kjøp av transporttjenester for persontransport med jernbane vil fylkeskommunene erfaringsmessig ofte innta en positiv holdning til søknader om busskonsesjoner der disse rutene skal gå uten tilskudd fra berørte fylkeskommuner. Uten tilpasninger på ruter hvor jernbanen taper i konkurransen, kan konsekvensene bli at staten må øke bevilgningene til statlige kjøp for å opprettholde jernbanetilbudet på den konkurrerende banestrekningen. En oppmykning av ekspressbusspolitikken må derfor også ha som konsekvens at det hos lokale myndigheter er en akseptert forutsetning for å gi konsesjon til nye ekspressbussruter at togtilbudet vurderes i lys av markedsutviklingen.

Den konkrete utformingen av politikken på lengre sikt vil bli sett i sammenheng med et pågående utredningsarbeid initiert av Samferdselsdepartementet, som belyser alternative framtidige reguleringsformer og mulige konsekvenser av dem.

7.4.3 Region- og lokaltog

Statens kjøp av persontransporttjenester med region- og lokaltog er i hovedsak begrunnet ut fra distriktshensyn og transportstandard. Samferdselsdepartementet varslet i St.meld. nr. 39 (1996-97) Norsk jernbaneplan 1998-2007, en løpende vurdering av nytten og kostnadene for disse togtilbudene i planperioden, bl.a. sett i forhold til andre kollektive transportformer. Formålet med slike vurderinger er å gi et bedre grunnlag for å vurdere om det bør satses videre på de enkelte togtilbudene eller om det vil være bedre ressursanvendelse å erstatte enkelte tilbud med buss.

På denne bakgrunn har VISTA Utredning AS på oppdrag fra Samferdselsdepartementet utført en analyse av nytte og kostnader knyttet til statlig kjøp av hoveddelen av regional- og lokaltogtilbudene i forhold til et alternativt kollektivtransporttilbud med buss. Det ble i analysen lagt vekt på å fange opp ulike kjennetegn ved togtilbudene, dvs. om tilbudet er fylkesinternt/-overskridende, omfang av andre togtilbud på strekningen, eventuell matefunksjon til kommersielle langdistansetilbud ol. Følgende togtilbud ble analysert:

– Polarsirkelpendelen (Mosjøen - Bodø)

– Ytterstrekninger på Trønderbanen (Røros - Støren, Oppdal - Støren)
– Nattog på Raumabanen (Åndalsnes - Dombås)
– Flåm - Myrdal (vinter)
– Regiontog Voss - Myrdal
– Regiontog Kristiansand - Stavanger
– Arendalsbanen (Arendal - Nelaug)
– Lokaltog Bø - Neslandsvatn
– Bratsbergbanen (Nordagutu - Skien)
– Randsfjordbanen (Drammen - Hønefoss)
– Gjøvikbanen (Oslo - Gjøvik).

Analysene har hatt som forutsetning at bussen skal dekke samme marked og reisemønster som dagens togtilbud. Basert på samfunnsøkonomisk nettonytte av tilbudene, følsomhetsanalyser og nærmere realitetsvurderinger ble det anbefalt å erstatte følgende togtilbud med buss: Raumabanens nattog, Arendalsbanen, Bratsbergbanen, regiontog Randsfjordbanen og vintertilbudet med regiontoget Voss - Myrdal. Felles for disse togtilbudene er at det er mulig å etablere et busstilbud uten større økning i reisetid for de fleste passasjerene og med betydelig lavere kostnader enn dagens togtilbud.

Ut fra rene samfunnsøkonomiske betraktninger vil det være lønnsomt å erstatte også andre togtilbud med et alternativt busstilbud. Her trekker imidlertid andre forhold i retning av å opprettholde togtilbudet. På slike strekninger blir det anbefalt å foreta nærmere vurderinger, herunder muligheten for innsetting av nytt togmateriell. Tilbud hvor det blir anbefalt å opprettholde togtilbudet, eller hvor det er vanskelig å trekke sikre konklusjoner, er bl.a. karakterisert ved at om buss skal dekke det samme markedet, vil dette innebære en klar økning i reisetid. I noen tilfeller er det ikke tilsvarende vegforbindelser på strekningen, i andre er vegforbindelsen lite egnet til busstransport.

Raumabanens nattog blir erstattet med mating til nattoget mellom Trondheim og Oslo i forbindelse med innsetting av nytt materiell på Raumabanen, jf. St.prp. nr. 1 (1999-2000). For øvrig legger Samferdselsdepartementet opp til en bred vurdering av region- og lokaltogtilbudet i forbindelse med forhandlingene om ny rammeavtale for statlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB for perioden 2002-2005. Resultatene fra VISTA-prosjektet vil bli trukket inn i vurderingene som gjøres i denne sammenheng.

7.4.4 Statens engasjement i regional luftfart

7.4.4.1 Hovedtrekk i gjeldende politikk

Stortinget har ved flere anledninger drøftet spørsmålet om statens engasjement i regional luftfart, blant annet ved behandlingen av St.meld. nr. 15 (1994-95) Om statens engasjement i regional luftfart og St.meld. nr. 38 (1996-97) Norsk Luftfartsplan 1998-2007.

Statens engasjement i regional luftfart har som mål å sikre rask og effektiv forbindelse mellom distriktene og mer sentrale strøk. Dersom det totale transporttilbudet i et område ellers ikke er godt nok, kan staten sikre et tilfredsstillende flyrutetilbud ved å kjøpe flyrutetjenester etter anbud, samt overføre midler til å opprettholde drift ved bedriftsøkonomisk ulønnsomme lufthavner. Opprettholdelse av lufthavnstrukturen i distriktene er dermed avhengig av kjøp av flyrutetjenester for å sikre transportstandard på et tilstrekkelig nivå.

Ved en vurdering av den samlede transportstandarden i et område skal også andre transportformer som f.eks. buss eller båt vurderes i tillegg til fly, der dette er naturlig og hensiktsmessig, med sikte på en samfunnsøkonomisk rasjonell fordeling mellom transportmidlene.

I Innst.S. nr. 128 (1994-95) til St.meld. nr. 15 (1994-95), vises det til at eventuelle endringer i flyplasstrukturen må forelegges Stortinget til behandling. Komitéens flertall pekte i innstillingen videre på at der det er flere flyplasser innenfor et begrenset geografisk område, bør departementet vurdere å samle flytrafikken på en plass, eventuelt etablere en ny flyplass til erstatning for flere andre.

Det ble våren 1999 utlyst nytt anbud i regional luftfart, med virkning fra 1.4.2000 og tre år framover. Det ble i anbudsutlysningen lagt til grunn at trafikken skulle videreføres og dels styrkes på alle lufthavner som har vært trafikkert ved forpliktelse til offentlig tjenesteytelse (FOT), dvs. offentlig kjøp av tjenester, i perioden 1.4.1997 - 31.03.2000. Det ble vurdert som nødvendig å videreføre rutedriften ved lufthavner som hadde et slikt tilbud i foregående periode, for å tilfredsstille overordnede krav til transportstandarden. Trafikken på tre strekninger videreføres på kommersiell basis.

Kostnadene ved videreføringen av anbudet har økt betraktelig. Manglende konkurranse på tilbudssiden, blant annet som følge av liten tilgang til egnet flymateriell til bruk på de relativt korte 800-meters rullebanene på mange av de regionale lufthavnene, er trolig en vesentlig grunn til dette. De korte rullebanene vil også i framtiden kunne representere et problem for konkurransen om flyrutene.

7.4.4.2 Den regionale lufthavnstrukturen

Siden etableringen av de fleste av de regionale lufthavnene, hovedsakelig på 1970- og 1980-tallet, har det vært en betydelig forbedring i øvrig transporttilbud. Begrunnelsen for å anlegge kortbanelufthavner den gang beslutningen om dette ble fattet, var at dette på en rask og effektiv måte ville gi tilknytning for de områdene der kortbanelufthavnene ble anlagt.

Nye bruer, veger og tunneler har redusert reisetiden mellom flere kortbanelufthavner betydelig. Det er dermed i dag en viss overlapping mellom det naturlige dekningsområde til flere regionale lufthavner. Planlagte utbygginger flere steder i landet forsterker denne utviklingen. På enkelte stamlufthavner har det også utviklet seg et tilbringertilbud som gjør at passasjerene vil kunne oppfatte flere reisemuligheter med fly i kombinasjon med buss som alternative, og at det dermed må sies å være en konkurranse mellom lufthavner.

Også utviklingen av buss- og båttransport har bidratt til å knytte regionene nærmere sammen. Ekspressbussnettet utgjør i dag for mange reisende et godt og relativt rimelig reisealternativ. Flere hurtigbåtstrekninger både på Vestlandet, i Midt-Norge og i Nord-Norge er relevante alternativer for passasjerene i forhold til bruk av f.eks. fly. I tillegg trafikkerer Hurtigruten flere strekninger parallelt med flyruter.

Blant annet som konsekvens av utviklingen med økende overlapping i dekningsområdet for flere regionale lufthavner, vil departementet vurdere den framtidige lufthavnstrukturen. I tillegg til transportstandardhensyn må

også teknisk/operative forhold trekkes inn, dvs. om det er begrensninger av teknisk/operativ/sikkerhetsmessig art ved den aktuelle lufthavnen ut fra gjeldende regelverk. Det vil også måtte tas hensyn til ventet nytt regelverk på området og sannsynlig regelverksutvikling, samt norske myndigheters praktisering av det til enhver tid gjeldende regelverk. Mulighetene for og kostnadene ved å utbedre slike mangler vil bli trukket inn i vurderingene. Omfanget av bedriftsøkonomisk ulønnsom virksomhet må tilpasses Luftfartsverkets budsjett. På to steder er det allerede satt i gang en diskusjon lokalt om framtidig lufthavnstruktur, men også andre områder kan være aktuelt å vurdere nærmere.

Luftfartsverket har tatt opp til diskusjon med Vardø og Vadsø kommuner spørsmålet om kommunenes mulige tilslutning til å anlegge en felles lufthavn mellom de to bysamfunnene til erstatning for dagens eksisterende to lufthavner, da det er begrensede teknisk/operative muligheter for den ønskede utvikling av disse to lufthavnene. En utredning med fire ulike alternativ vedrørende den framtidige lufthavnstrukturen i Vardø - Vadsø-området er sendt på høring av Luftfartsverket, med høringsfrist 1.10.2000.

I St.meld. nr. 38 (1996-97) Norsk luftfartsplan 1998-2007 ble det opplyst at Luftfartsverket i 1995, etter lokalt initiativ, ble bedt om å undersøke om én ny flyplass i Drevjadalen kunne tjene som alternativ til flyplassene i Mosjøen, Mo i Rana og eventuelt også Sandnessjøen. Bakgrunnen for henvendelsen var bl.a. omlegging av hovedvegsystemet i området, og de konsekvenser det ville få for trafikkmønsteret.

Innsamling av værdata har pågått fra vinteren 1997/98. Luftfartsverket ble i 1999 orientert av det Norske Meteorologiske Institutt om at værforholdene medfører at det selv med presisjonsinnflyging ikke kan påregnes høyere tilgjengelighet på årsbasis enn ca. 83-84 pst. Om det benyttes samme type instrumentering som på de eksisterende regionale flyplassene i dag, vil tilgjengeligheten på årsbasis være lavere.

Ut fra en totalvurdering er Luftfartsverkets oppfatning at Drevjadalen ikke er egnet for lokalisering av ruteflyplass. En tilgjengelighet på under 85 pst. på årsbasis anses svært lavt sett i forhold til dagens situasjon på samtlige regionale flyplasser. På denne bakgrunn finner Samferdselsdepartementet det ikke formålstjenlig å videreføre utredningene av nytt flyplassprosjekt i området. Denne avklaring vil bli lagt til grunn for videre vurdering av lufthavnstrukturen for Midt- og Nord-Helgeland.

Sandefjord Lufthavn AS fikk i 1998 ny konsesjon for drift av Sandefjord lufthavn, Torp, som sivil landingsplass for en periode på ti år fra og med 1.1.1999. I forhold til tidligere praksis for konsesjonsbetingelser, ble konsesjonsperioden økt fra fem til ti år for å imøtekomme behovene for en viss langsiktighet for lufthavnselskapet.

Sandefjord lufthavn Torp, har vokst fra å være en mindre regional lufthavn med et relativt begrenset flyrutetilbud, til å bli en i norsk sammenheng stor lufthavn. De økonomiske resultatene for lufthavnselskapet er betydelig forbedret, med et positivt driftsresultat for 1999. Samtidig opplyser Luftfartsverket at reviderte tall viser at den statlige subsidieringen av Sandefjord lufthavn AS for 2001 vil utgjøre om lag 12 mill. kr.

Sandefjord lufthavns framtidige rolle ligger i å betjene brukerne på en så god måte som mulig ved å videreutvikle tilbudet på kommersiell basis ved lufthavnen, hensyntatt lokale støy- og andre miljøkrav. På denne måten vil de regionale behov bli tilfredsstilt best, herunder næringslivets behov for et godt og effektivt flyrutetilbud. Det er ut fra dagens situasjon vanskelig å se noen grunner til at staten bør subsidiere driften av lufthavnen.

7.4.4.3 Statens videre engasjement

Det vil først være aktuelt med eventuelle endringer i statens engasjement fra og med neste anbudsperiode, dvs. etter 1.4.2003. Blant argumenter som vil telle med i vurderingene av hvor driften skal videreføres etter dette, er:

- nærhet til alternativ lufthavn i form av reisetid,
- alternative transporttilbud,
- Luftfartsverkets økonomiske bæreevne til å opprettholde bedriftsøkonomisk ulønnsom virksomhet,
- hvilke operative krav som stilles til driften av lufthavnene,
- lufthavnenes betydning for bosetting, sysselsetting og verdiskaping i berørte områder,
- statens kostnader til opprettholdelse av flyrutedriften,
- omfang av nødvendige tiltak på lufthavner for å oppnå god og nødvendig konkurranse på FOT-rutene og derav lavere kompensasjonsbehov,
- sikring av robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner,
- unngå konkurranse mellom offentlig støttede transportalternativer,
- unngå konkurranse mellom offentlig støttede transportalternativer på den ene side og kommersielle alternativer på den annen side.

Når det gjelder kriteriet om nærhet til alternativ lufthavn i form av reisetid, legges det opp til at dette må gjelde for hele lufthavnens dekningsområde, slik også komitéflertallet påpekte i innstillingen til St.meld. nr. 38 (1996-97) Norsk Luftfartsplan 1998-2007, Innst.S. nr. 228 (1996-97), side 10.

Samferdselsdepartementet legger foreløpig ikke fram konkrete forslag om hvilke lufthavner der rutedriften bør videreføres og hvilke lufthavner som eventuelt bør nedprioriteres og i ytterste konsekvens nedlegges. Dette er heller ikke tidskritisk for iverksettelsen av anbudet fra og med 1.4.2003, som er første tidspunkt eventuelle vedtak om endringer i statens engasjement i regional luftfart bør kunne gjelde fra.

Departementet mener imidlertid at det er flere forhold som kan tale for å se nærmere på i hvilke områder og regioner det vil kunne være aktuelt å justere statens engasjement i regional luftfart. Samferdselsdepartementet legger opp til å komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag etter en grundig vurdering av konsekvensene av et endret statlig engasjement i regional luftfart. I en vurdering av fortsatt drift vil for enkelte av flyplassene kompenserende tiltak i form av kjøp av buss- eller båttjenester fra fylkeskommunene måtte trekkes inn i vurderingene.

Når det spesielt gjelder den framtidige lufthavnstrukturen i Vardø/Vadsøregionen, jf. ovenfor, vil en måtte vurdere dette spørsmålet blant annet i lys av de høringsuttalelser som Luftfartsverket vil motta knyttet til blant annet mulighetene for etablering av ny flyplass mellom Vardø og Vadsø. Samferdselsde-

partementet legger opp til å komme tilbake til dette spørsmålet sammen med øvrige vurderinger av den regionale lufthavnstrukturen.

Møreforsking har etter oppdrag fra Kommunal- og Regionaldepartementet og Samferdselsdepartementet vurdert hvilket forvaltningsnivå, dvs. stat eller fylke, som bør være ansvarlig for kjøp av flyrutetjenester. Rapporten har vært på høring, og flertallet av høringsinstansene mente at staten fortsatt burde ha dette ansvaret framfor overføring til fylkeskommunene.

Samferdselsdepartementet mener at det samlet sett ikke er tilstrekkelig grunnlag for en overføring av forvaltningsansvaret for kjøp av regionale flyrutetjenester til fylkeskommunene, selv om enkelte forhold isolert sett kunne tale for dette. Det legges derfor opp til at Samferdselsdepartementet fortsatt skal ha det overordnede ansvar for kjøp av regionale flyrutetjenester. Dette hindrer likevel ikke at fylkeskommuner som ønsker det selv kan kjøpe og finansiere flyrutetjenester som anses spesielt viktige lokalt og regionalt, slik som i dag.

7.4.5 Spesielt om Hurtigruten

Det ble i 1991 inngått en avtale med hurtigruteselskapene som er gjeldende fram til og med 2001. Regjeringen og hurtigruteselskapene er enige om å inngå en rammeavtale fra og med 2002 om kjøp av transporttjenester tilsvarende dagens produksjon for en femårsperiode. Avtalen er basert på et årlig tilskuddsbeløp tilsvarende 170 mill. 1999-kr. ESA har notifisering av avtalen til vurdering. For perioden etter 2006 legges det til grunn at en bør vinne erfaringer med den nye avtalen, bl.a. i lys av at avtalen gir rom for utskifting av de to eldste fartøyene. Dette kan få betydning for vurderinger av om Hurtigruten i fremtiden kan drives uten offentlig kjøp av tjenester, slik intensjonen var med gjeldende avtale av 1991. Regjeringen tar derfor sikte på å komme tilbake til dette spørsmålet i forbindelse med rulleringen av transportplanen som legges fram for Stortinget i 2004.

8 Transportpolitikk for de større byområdene

Regjeringen vil øke helse- og miljøkvalitetene i byområdene, redusere ulykkene og bedre framkommeligheten for næringstransporter og kollektivtrafikk.

Dette må skje med en kombinasjon av virkemidler og tiltak som bl.a. bidrar til å begrense veksten i transport med privatbil og legger bedre til rette for bruk av kollektive transportmidler og sykkel.

Regjeringen vil derfor i samarbeid med lokale og regionale myndigheter:

- *styrke utviklingen av et effektivt, miljøvennlig og trafikksikkert transportsystem i byområdene,*
- *bedre vilkårene for utbygging og drift av en attraktiv kollektivtransport,*
- *bedre hovedvegnettet der dette bedrer framkommelighet og reduserer trafikkulykker og miljøbelastning,*
- *legge til rette for bruk av trafikkregulerende tiltak,*
- *videreutvikle modeller for strategisk areal- og transportpolitikk,*
- *prøve ut alternative metoder for transportsystemenes forvaltningsorganisering i storbyområder,*
- *bidra til utvikling av effektive godsknutepunkter som ikke medfører unødig belastning på byens andre funksjoner,*
- *følge opp tiltak for å redusere luftforurensing og støyproblemer.*

8.1 Mål og utfordringer

En effektiv transportstruktur er en forutsetning for et levende bysamfunn. Samtidig krever transportinfrastrukturen store arealer, og trafikken kan i større byområder skape betydelige miljø- og trafikksikkerhetsproblemer. Staten har det overordnede ansvaret for utvikling av rammevilkår for lokale myndigheter og private aktører. Staten har også ansvar for direkte virkemiddelbruk som fastsetting av lover og forskrifter, utbygging av riksveg og jernbane og kjøp av persontransporttjenester fra NSB BA. I tillegg har staten ansvar for å legge til rette for rasjonelle systemer for areal- og transportplanlegging. Også lokale myndigheter har et omfattende og selvstendig ansvar for å tilrettelegge for transport, og samfunnsmessig gode løsninger krever et utstrakt samarbeid mellom statlige og lokale myndigheter og private aktører. Selv om det på dette området er oppnådd betydelige bedringer de senere årene, legger Samferdselsdepartementet til grunn at det fortsatt er store utfordringer knyttet til videre utvikling og forbedringer av samarbeidsordninger, plansystemer og myndighetsfordeling.

De største byene står overfor store utfordringer når det gjelder framkommelighet, miljøbelastninger og arealbruk. Samferdselsdepartementet ser det ikke som en mulig løsning kun å bygge ut veginfrastrukturen for å møte trafikkveksten. Hovedvegutbyggingen har gitt bedre framkommelighet og muligheter for byutvikling i områder som avlastes for vegtrafikk. Spesielt i Oslo-området er utbyggingen av hovedvegnettet kombinert med utbygging av infrastruktur for kollektivtransporten.

Samferdselsdepartementet vil legge økt vekt på en politikk der utbyggingen av hovedvegnettet i de større byområdene og kollektivtrafikken ses i sammenheng. Parallelt med dette vil departementet søke å redusere veksten i bil-

trafikken gjennom å stimulere til at persontrafikken vris mot kollektivtransport. I den forbindelse er det avgjørende at statlige virkemidler settes inn samordnet med de virkemidlene byene og regionale myndigheter selv rår over.

På transportområdet er ansvar for tiltak med betydning for bedre miljø og mer effektiv transport fordelt på mange organisasjonsenheter og forvaltningsnivåer. Spredningen av ansvar vanskeliggjør en helhetlig areal- og transportpolitikk i byene. Samferdselsdepartementet vil arbeide for å styrke samordningen mellom forvaltningsnivåene. Framveksten av kombinerte og gjensidig forpliktende pakkeløsninger tilsier at det bør være mulig å komme lenger på dette området. Parallelt med en innsats rettet mot å styrke samordningen, vil departementet ta initiativ til å få utprøvd alternative organisasjonsformer med et mer samlet ansvar.

Virkemidler rettet mot transportmidlene alene har begrenset evne til å påvirke omfang og fordeling av transportene. I tillegg til transportpolitiske virkemidler er det nødvendig å få til en bedre samordning av arealbruk og transportsystem. Dette kan gi grunnlag for et mer konsentrert utbyggingsmønster som vil styrke grunnlaget for betjening med kollektivtransport. Lokale og regionale myndigheter må ta ansvar for å føre en arealpolitikk der arealbruk, transportomfang og transportmiddelfordeling vurderes i sammenheng. På lengre sikt kan dette bl.a. bidra til å begrense bruken av privatbil. På sentralt nivå er veiledning, kunnskapsoppbygging og utvikling av planinstrumenter som sikrer helhetlige, regionale løsninger på tvers av kommunegrensene en viktig oppgave.

Byens utforming og transportløsninger har betydning for hvor effektivt næringslivet fungerer. Samferdselsdepartementet vil bidra til effektive transportløsninger gjennom videre utbygging av transportsystemet, inkludert etablering av funksjonelle godsknutepunkter. I de større byene opptar både havn, jernbane og veger store og ofte attraktive arealer. Det er viktig å bidra til en miljøvennlig utvikling av disse gjennom arealøkonomisering. Det er også viktig å lokalisere næringsvirksomhet med mye godstransport nær hovedtrafikkårer.

Lokale miljøproblemer er i hovedsak en utfordring i de største byene og er gitt en bred omtale i dette kapitlet. Det vises imidlertid også til kapittel 4.2 Helhetlig transportpolitikk og miljø.

Departementet vil i planperioden sette inn tiltak som reduserer de alvorligste ulykkene i trafikken. I vegsektoren vil tiltakene blant annet avhenge av vegtype, fartsnivå, omfanget av blandet trafikk og sikre kryssingsmuligheter. I byene er det ofte ulykker med myke trafikanter som gir de alvorligste ulykkene. Dette har betydning for hvor tiltakene må settes inn. Det vises til kapittel 10 for en nærmere omtale av trafikksikkerhet på veg.

8.2 Utviklingstrekk i større byområder

Det sentrale Østlandsområdet, dvs. dagpendlingsomlandet til Oslo/Akershus, er landets mest folkerike og tettest befolkede område, med 40-45 pst. av landets befolkning. Inkluderes Stavanger-, Bergens- og Trondheimsområdet, blir andelen 60-65 pst. Dette innebærer at det for store deler av befolkningen

er av betydning at disse områdene er effektive og funksjonsdyktige regioner, der hensyn til trivsel, velferd og kultur- og naturmiljøet ivaretas.

Oslo og Akershus har i siste tiårsperiode hatt en befolkningsøkning på drøyt 100 000 personer, dvs. en økning på 11 pst. Landet for øvrig hadde en vekst på mindre enn 200 000 personer (4 pst.). I Oslo og Akershus ventes veksten å øke ytterligere i neste tiårsperiode. Det er også ventet sterk befolkningsvekst i de andre byområdene.

Parallelt med befolkningsveksten har de største byområdene hatt en markert vekst i biltrafikken. Det har i de siste tiårene vært en omfattende vegutbygging som har bedret framkommeligheten, likevel er utfordringer knyttet til miljø, sikkerhet og framkommelighet fortsatt størst i og omkring de større byområdene. Dette gjelder særlig Oslo/Akershus, men utfordringene knytter seg også til Stavanger (Nord-Jæren), Bergen, Trondheim, Grenland, Østfoldbyene, Kristiansand, Tromsø og Drammensområdet. Kollektivtrafikken har hatt en positiv utvikling på 90-tallet, men det bør likevel være et betydelig potensial for økt bruk av kollektive transportmidler og sykkel.

Befolkningsveksten i de større byene medfører pressproblemer i boligmarkedet, med påfølgende høye priser på boliger og næringslokaler og press på friområder. Boligbyggingen er i stor grad spredd utover i drabantbyer og boligfelt. Næringsetableringene er ofte skjøvet ut fra sentrum i egne satellitter nær flyplass eller langs hovedvegene. Samtidig som denne utviklingen kan bidra til å lette presset i bykjernen ved å redusere miljø- og trafikkavviklingsproblemer, bidrar den til å øke transportbehovet og dermed behovet for nye infrastrukturinvesteringer. I tillegg tilbyr arbeidsgivere ved arbeidsplasser som er lokalisert utenfor bykjernen ofte gode parkeringsmuligheter, noe som gjør at privatbil blir mer attraktiv enn kollektivtransport for arbeidsreiser. Dette illustrerer behovet for en mer målrettet arealpolitikk.

8.2.1 Reise- og transportmønster

De større byområdene har en høyere befolkningstetthet, mer konsentrerte reisestrømmer og lavere biltilgjengelighet enn øvrige deler av landet. Forholdene ligger generelt bedre til rette for kollektive transportmidler i disse områdene enn i landet for øvrig.

Reisevaneundersøkelser viser at bil er hovedtransportmiddel ved 66 pst. av alle reiser i landet som helhet (Tabell 8.1). Andelen er lavest i Oslo/Akershus, der bil er hovedtransportmiddel for 57 pst. av alle reisene. Reiser med kollektive transportmidler er samtidig høyest i Oslo/Akershus, og utgjør 15 pst. av befolkningens reiser i denne regionen.

Tabell 8.1: Reiser etter transportmiddel og bosted. Alle typer reiser. 1998. Prosent.

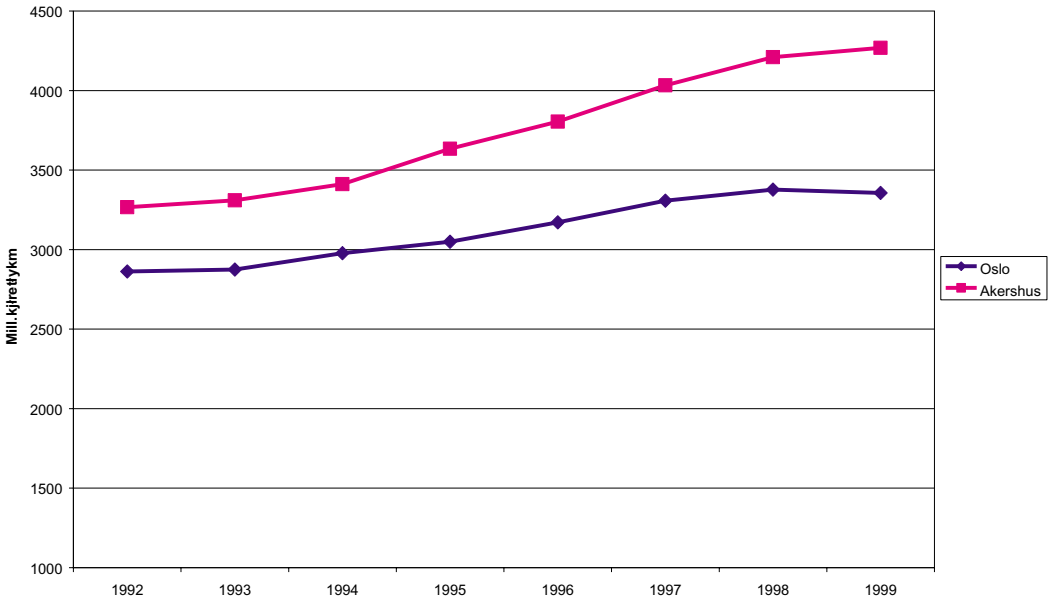
	Til fots	Sykkel	Bilfører	Bilpassa-sjer	Kollektivt	MC/ Annet
Oslo/Akershus	22	6	48	9	15	1
Bergen/Trondheim/Stavanger	21	6	51	11	10	1
Resterende ti største byer	18	7	54	13	8	1
Mindre byer	18	6	59	11	5	1
Resten av landet	17	5	59	10	6	3
Alle	19	6	55	11	9	2

Kilde: Reisevaneundersøkelsen 1998 (Transportøkonomisk institutt, 1999)

Sentrumsrettede reisemål i rushtidene har de høyeste kollektivandelene. I Oslo går over 60 pst. av denne trafikken med buss, trikk eller bane. Årsaken er blant annet en kombinasjon av kollektivtilbud som er godt tilpasset reisemønsteret, og et vegtilbud med kapasitets- og parkeringsbegrensninger i forhold til etterspørselen. Både i Oslo og i de andre byområdene har reisemål i ytterområdene vesentlig lavere kollektivandeler. Tilgjengeligheten til disse områdene er ofte bedre med bil enn med kollektivtransport.

For de som har tilgang til bil, spiller parkeringsforholdene en viktig rolle for transportmiddelvalget. Undersøkelser fra Oslo/Akershus viser at over 70 pst. av de yrkesaktive med tilgang til bil kan parkere gratis i nærheten av arbeidsstedet, der de er sikret parkeringsplass. Mens 74 pst. av de yrkesaktive som har svært gode parkeringsforhold kjører bil til arbeid, gjelder dette bare 25 pst. av de som har dårlige eller svært dårlige parkeringsforhold. Av disse reiser over 70 pst. kollektivt eller sykler til arbeid.

Mens vegtrafikkarbeidet samlet for alle landets fylker vokste med 18 pst. i perioden 1992-99, var veksten i Oslo og Akershus i samme periode hhv. 17 pst. og 31 pst. (Figur 8.1). Transportutviklingen i denne regionen kan, i tillegg til den betydelige befolkningsveksten, også ha sammenheng med spredning av antall arbeidsplasser i regionen og økt framkommelighet gjennom utbygging av vegsystemet i perioden.



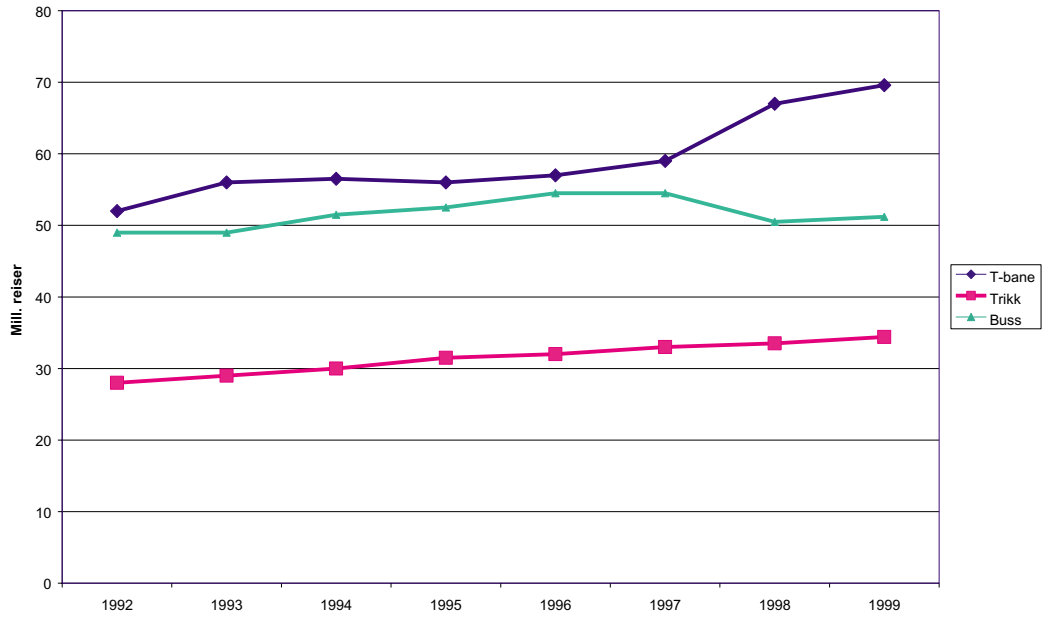
Figur 8.1 Trafikkarbeid i Oslo og Akershus 1992-99. Mill. kjøretøykm.
Kilde: Statens vegvesen

Kollektivtransporten har tapt markedsandeler til privatbilen fra begynnelsen av 80-tallet. Etter 1990 har de fleste byområder klart å få til en stabilisering eller vekst i antall kollektivreiser.

Den negative passasjerutviklingen på slutten av 80-tallet skyldtes delvis at kollektivtakstene relativt sett økte mer enn prisen på bensin. Etter 1990 har prisutviklingen gått i favør av kollektivtransporten. På 90-tallet har det i tillegg vært gjennomført en rekke tiltak innenfor kollektivtransporten som kan ha medvirket til at den nedadgående trenden er stanset.

Samlet sett bor 15 pst. av befolkningen slik at de har et svært godt kollektivtilbud, dvs. at avstanden til nærmeste holdeplass er én km eller kortere og det er minst fire avganger pr. time. De fleste som har et godt kollektivtilbud bor i storbyregionene. Andelen er høyest i Oslo/Akershus, der 32 pst. hadde et svært godt kollektivtilbud i 1998. Dette er betydelig høyere enn i de tre andre største byene, der andelen samlet er 22 pst.

Figur 8.2 viser utviklingen i trafikktallene for trikk, buss og T-bane i Oslo i perioden 1992-99. De tre transportmidlene har samlet hatt en vekst i antall reiser på 20 pst. i denne perioden, hvorav antall reiser med buss har økt med 5 pst., T-bane med 34 pst. og trikk med 23 pst.



Figur 8.2 Antall reiser med T-bane, trikk og buss i Oslo 1992-1999. Mill. reiser.
Kilde: Oslo Sporveier

I løpet av de siste årene har det også vært en betydelig vekst i kortere jernbanereiser rundt de større byområdene og for mellomlange reiser, dvs. i nærtrafikken rundt Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim og i intercitytrafikken. Intercitytrafikken har i perioden 1992-99 hatt en økning i antall reisende på bortimot 30 pst. Satsingen på jernbanens infrastruktur har de siste årene vært konsentrert om disse relativt trafikksterke områdene.

I de senere årene er det gjennomført betydelige forbedringer i byenes systemer for kollektivtrafikk. Mange prosjekter har bidratt til økning i kollektivtransporten i de byområder der utbygging har funnet sted. Tiltak som utbygging av jernbanen og T-banen gjennom Oslo, utvikling av tilbudet på Jærbanen og nye kollektivterminaler i for eksempel Lillestrøm og Sandvika, gir alle et bedre kollektivtilbud som bidrar til å begrense veksten i biltrafikken. Staten har bidratt med betydelige infrastrukturmidler ved alle disse tiltakene.

Bortimot 60 pst. av bilreisene i Norge er kortere enn fem kilometer. Særlig i de større byområdene er det et betydelig potensial for å overføre en del av de korteste reisene fra personbil til gang- eller sykkeltrafikk. Det vises til nærmere omtale i kapittel 4.5.

8.2.2 Arealbruk og kapasitetsproblemer

Køer på veg øker kostnadene for næringsliv, kollektivtransport og øvrige trafikanter. Køene øker kjørekostnadene, fører til miljøproblemer og tap av tid. Store køproblemer på vegnettet oppstår særlig i rushtidene i de største byområdene, men i økende grad også til andre tider på vanlige virkedager. Også store utfartshelger og høytider kan gi opphav til køer på enkelte vegstrekninger.

Mange av langtransportene på veg for næringslivet i distriktene går gjennom de store byområdene. Dårlig framkommelighet i byområdene er derfor et problem også for næringslivet i distriktene. Kø som problem får en nasjonal dimensjon når f.eks. langtransporter ikke kan forutse total kjøretid og oppfylle krav til punktlige vareleveranser.

De siste 30-40 årene har bebygd areal rundt bykjernene vokst kraftig. Fra 1969 til 1990 vokste tettstedsarealene i 13 norske byer med 170 pst., mens befolkningsveksten i de samme byene var 27 pst. Tettstedsarealet pr. innbygger ble mer enn fordoblet i perioden. Tilgjengeligheten til privatbil forklarer deler av denne utviklingen; mulighetene til å bevege seg raskt fra sted til sted gjør det enkelt å reise langt for daglige gjøremål. Dette medfører at avstandene i byområdene øker. I de største norske tettstedene legger vegtrafikken beslag på om lag 25 pst. av arealet. Kollektive transportmidler er mindre arealkrevende dersom kapasiteten er godt utnyttet. Dagens persontrafikk i de største norske byene bør derfor betjenes med en vesentlig kollektivandel. Fortetting i eksisterende bolig- og næringsområder kan gi muligheter til å rasjonalisere transporten bl.a. gjennom å redusere transportbehovet og utnytte eksisterende og framtidig kollektivtilbud bedre.

For å bedre framkommeligheten, spesielt i rushtiden, vil det i årene framover derfor være viktig å sikre et godt kollektivtilbud og å gjennomføre tiltak som begrenser veksten i biltrafikken. Samferdselsdepartementet vil fortsette arbeidet med å legge til rette for alternativer som kan være mer kostnadseffektive enn utvidelse av vegkapasitet for å redusere kapasitetsproblemer.

8.2.3 Trafikkskapte miljøproblemer i byene

Reduserte utslipp av svoveldioksid, bly og kullos de siste tiårene har bidratt til en betydelig forbedring i luftkvaliteten i de største byene. I tillegg har bymiljøet mange steder fått økt kvalitet ved at trafikken er ledet utenfor bysentre og boligområder. Miljøproblemene fra eksisterende trafikk er mange steder redusert gjennom utbygging av hovedvegnett (særlig miljøtunneler), miljøprioritert gjennomkjøring og andre fysiske tiltak langs vegnettet.

Økt gods- og persontransport gir fortsatt store utfordringer knyttet til miljø i de største byområdene. Utfordringene er spesielt knyttet til lokal luftforurensning og støy, men også arealbruk, visuelt miljø og barrierer i bylandskapet. Det er særlig vegtrafikk som skaper lokale luftforurensnings- og støyproblemer. Flytrafikk, jernbane- og havnetrafikk bidrar primært til støyproblemer. Teknologiske forbedringer vil bidra til å redusere flere av problemene. Denne utviklingen går imidlertid forholdsvis sent når det gjelder støy fra biltrafikken, og noe av gevinsten spises opp av trafikkveksten. I tillegg er det fortsatt store utfordringer knyttet til den fysiske utformingen av vegnettet og miljøet rundt dette.

Det fokuseres her på miljørelatert helserisiko knyttet til luftforurensning og støy. Det er imidlertid flere andre faktorer som ikke kan måles, men som har stor betydning for trivsel og helse. Statens vegvesen har registrert en rekke såkalte "problemsoner" i byer og tettsteder der det er ønskelig med estetiske og andre miljømessige forbedringer. Undersøkelser bl.a. fra Transportøkonomisk institutt viser dessuten at den subjektive opplevelsen av støy og luftforurensning reduseres hvis miljøet forbedres gjennom tiltak som

grøntanlegg og andre bymiljøtiltak. Mange av oppgavene knyttet til slike tiltak tilligger kommunene, men Statens vegvesen og Jernbaneverket har også et ansvar for å sikre høy miljøkvalitet på ulike anlegg med hensyn til natur- og kulturhistoriske verdier, estetikk og grøntstruktur.

8.2.3.1 Lokal luftforurensning

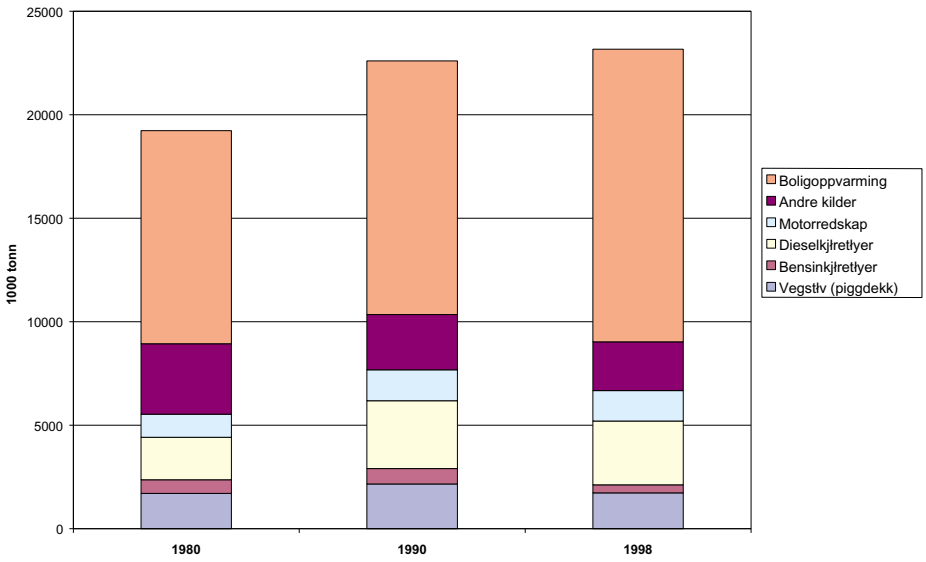
Luftkvaliteten i de største norske byene er god mesteparten av året. Det oppstår imidlertid perioder med moderate eller høye konsentrasjoner av luftforurensning ved kald stillestående luft om vinteren og langs vegnettet i perioder med bar tørr asfalt, spesielt om våren. Luftforurensningsproblemet defineres som overskridelse av lovfestede grenseverdier eller nasjonale miljømål for noen bestemte regulerte komponenter. Lokal luftforurensing fra transportsektoren består i hovedsak av svevestøv (PM_{10}), nitrogendioksid (NO_2) og benzen.

Konsentrasjoner av svevestøv og nitrogendioksid over gitte nivåer gir økt risiko for nedsatt lungefunksjon, bronkitt, økt mottakelighet for infeksjoner og astmaanfall, samt forverring av hjerte/karlidelser og lungesykdommer. Svevestøv skyldes bruk av piggdekk, eksosutslipp, vedfyring og noe langtransporterte partikler. Konsentrasjonene av nitrogendioksid skyldes hovedsakelig eksosutslipp og langtransporterte kilder. Høye konsentrasjoner av benzen bidrar til økt kreftrisiko. Benzenutslippene kommer hovedsakelig fra bensindrevne kjøretøy og småskala vedfyring. Vegtrafikkens utslipp av benzen er kraftig redusert etter at nye krav til benzeninnhold i bensin ble innført våren 2000. Det finnes detaljerte modeller for å beregne konsentrasjoner av luftforurensing langs vegnettet og ved bybakgrunn. Kunnskapen om utslipp fra vedfyring og fordelingen av utslipp fra vedfyring er svært mangelfull. Det pågår imidlertid et arbeid for å bedre dette. For å oppnå en effektiv virkemiddelbruk er det en sentral oppgave å videreutvikle et modellapparat som behandler de ulike kildene likt.

Det er usikkerhet knyttet til helsevirkninger av svevestøv. Ut fra foreliggende data kan svevestøvpartikler gi risiko for uønskede helsevirkninger ved betydelig lavere nivåer enn 100 $\mu g/m^3$ (jf. Folkehelsa: Miljø og helse, 1999). I motsetning til andre forurensningskomponenter er imidlertid svevestøv en uensartet gruppe både ut fra partiklenes størrelse, form og kjemiske sammensetning. Helseeffekter knyttet til svevestøv i undersøkelser av noen områder er derfor ikke nødvendigvis direkte overførbare til andre.

Boks 8.1 Utvikling av utslipp og konsentrasjon av partikler

I perioden 1990-98 har det på nasjonalt nivå vært en markant økning av utslippene fra ved- og oljefyring, mens utslippene fra vegtrafikken har gått ned.



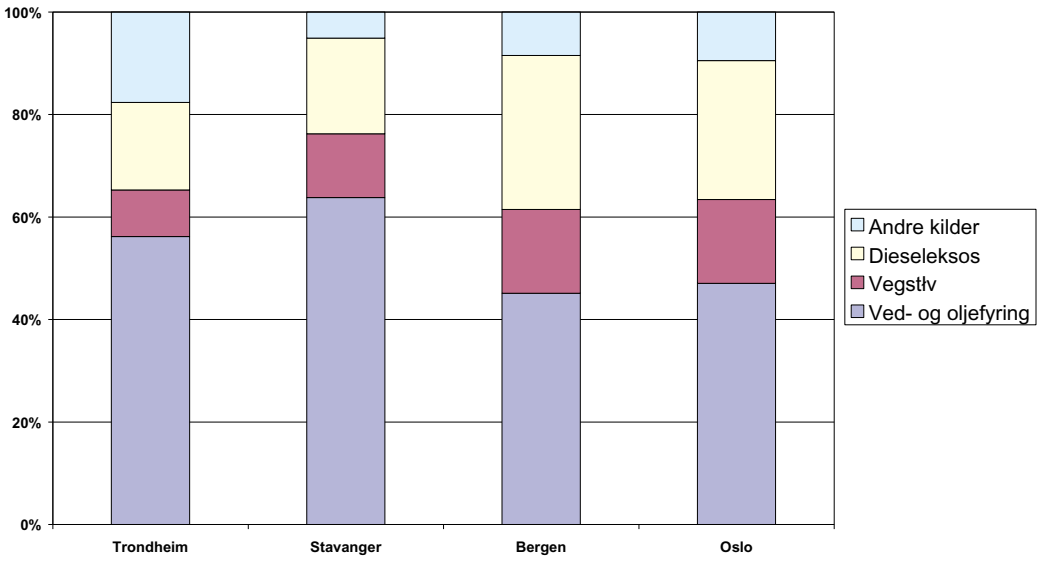
Figur 8.3 Partikkelutslipp fordelt på kilder. 1980-98.
Kilde: SSB

Målinger i Oslo viser en kraftig nedgang i partikkelkonsentrasjonene ved vegnære stasjoner (bakkenivå) vinteren 1998/99, sammenliknet med tidligere vintre. Dette kan skyldes mindre bruk av piggdekk og lavere eksosutslipp, men også værforholdene. I forhold til de høye nivåene som ble målt i Trondheim tidlig på 90-tallet har det vært en markert nedgang både i maksimalkonsentrasjoner og i gjennomsnittsnivå.

Innførte avgasskrav til kjøretøy reduserer utslippene. Redusert piggdekkbruk som følge av frivillig overgang til piggfrie dekk og den innførte gebyrordningen i Oslo har også bidratt til reduserte utslipp. I Oslo kjører nå om lag 70 pst. av kjøretøyene piggfritt. Avgasskravene vil også i tiden framover bidra til reduserte utslipp i takt med utskifting av bilparken. Det er fra 1.1.2000 innført gradert svovelavgift for diesel. Bruk av lavsvoveldiesel medfører i gjennomsnitt 5 pst. lavere utslipp av partikler fra kjøretøy som benytter slikt drivstoff. Lavsvovelsdiesel legger i tillegg bedre til rette for bruk av partikkelfeller som reduserer partikkelutslippene med inntil 95 pst.

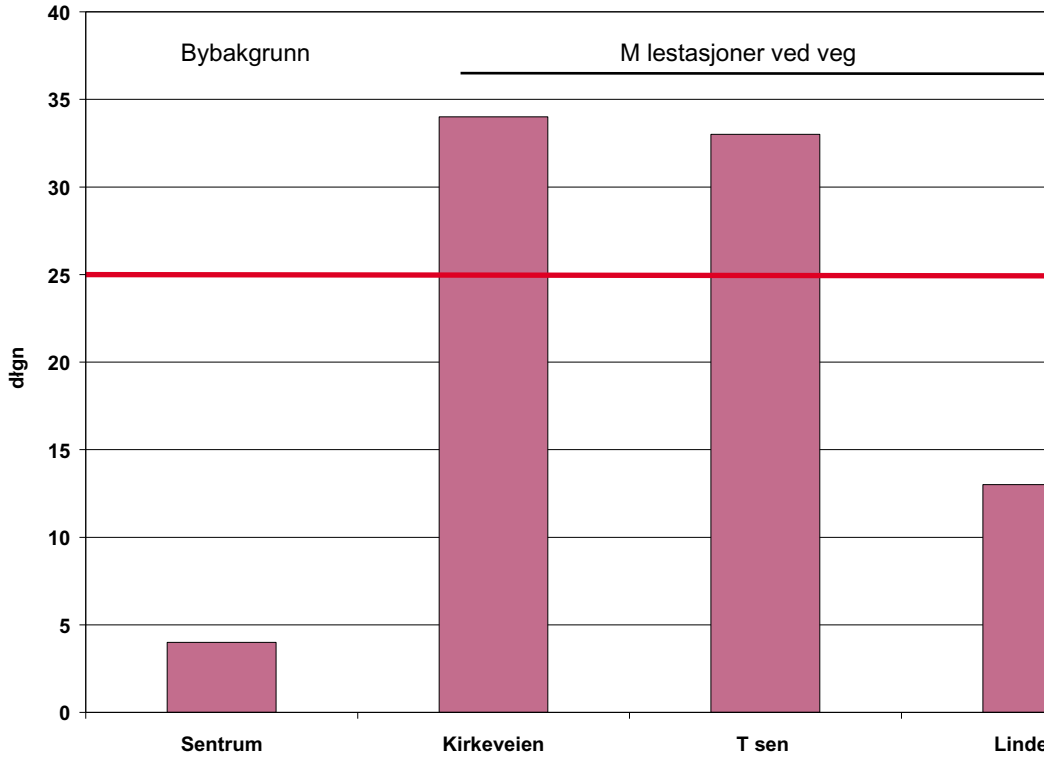
Boks 8.2 Lokal luftforurensing - utslippenes sammensetning og nivå

Det er store ulikheter i sammensetningen av de lokale utslippene. Beregninger foretatt av Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at piggdekk og dieseleksos står for en langt høyere andel av de lokale utslippene i Oslo og Bergen enn i Stavanger og Trondheim. Oslo, Bergen og Stavanger får i tillegg tilførsler fra utlandet. Utslippene fra vegtrafikken antas imidlertid å ha større helsemessige konsekvenser enn andelen av utslippene tilsier, fordi utslippene kommer i bakkenivå.



Figur 8.4 Fordeling av partikkelutslipp i de fire største byene. 1996.
Kilde: SSB

Figuren under viser at det nasjonale målet for 2005 på maksimalt 25 døgn med 50 µg/m ^{3} ville ha vært overskredet i deler av Oslo vinteren 1998/99, både i områder med mye vegtrafikk og områder med mye ved-fyring.



Figur 8.5 Partikkelforurensning i Oslo vinteren 1998/99. Antall døgn over 50 µg/m ^{3}.
Kilde: Oslo kommune

Hver vinter blir det i perioder målt høye NO_2-konsentrasjoner som skyldes direkte utslipp av NO_2 fra trafikken, og kjemisk omdannelse av langtransportert ozon som reagerer med NO. Målinger og beregninger viser at overskridelser av det nasjonale målet på 150 $\mu g/m^3$ kan forekomme. Det er imidlertid betydelig usikkerhet om hvor mange personer som utsettes for disse konsentrasjonene, og om omfanget av helseeffekter for eksponerte astmatikere. Mens NOx-utslippene fra bensindrevne biler er halvert siden 1990, har utslippene fra dieseldrevne biler økt. NOx-utslippene fra vegtrafikken er samlet sett redusert med 24 pst. siden 1990.

Tidligere målinger i Oslo og nyere målinger i Drammen viser et relativt høyt benzennivå. Som følge av allerede vedtatte avgasskrav til nye biler vil benzenutslippene reduseres i takt med utskiftingen av bilparken. EU har nylig vedtatt et direktiv som begrenser benzeninnholdet i bensin. Iverksettelse av direktivet i Norge vil redusere utslippene fra bilparken ytterligere. Grove beregninger viser at det nasjonale målet (årsmiddelkonsentrasjonen av benzen ikke overskrider 2 $\mu g/m^3$ som bybakgrunnsverdi innen 2010) vil bli oppnådd uten ytterligere tiltak.

8.2.3.2 Støy

Regjeringen vil styrke arbeidet med å redusere støyproblemene i Norge, og har i den forbindelse fastsatt et nytt nasjonalt mål for støy. Regjeringen har som mål å redusere støyplagen med 25 pst. i forhold til 1999 innen 2001. Det nasjonale støymålet vil bli evaluert og eventuelt justert i 2005 for å sikre at det er i tråd med et samfunnsøkonomisk og miljømessig fornuftig nivå.

Det nasjonale målet er en betydelig skjerping i forhold til grenseverdier for innendørs støy som ble vedtatt i forskrift til forurensningsloven i 1997. Som følge av kravene i grenseverdiforskriften til forurensningsloven må det gjennomføres støyskjerming og fasadeisolering av boliger. I perioden 1998-2001 er det planlagt gjennomført tiltak for 2 300 personer som er utsatt for et høyere støynivå enn 42 dBA innendørs. Tiltak for de 9 500 personene som gjenstår ved inngangen til planperioden 2002-11 er beregnet til å koste i størrelsesorden 800 mill. kr.

Det arbeides videre med oppfølging av det nasjonale støymålet som tar utgangspunkt i utendørs støy. Virkemidler for å nå dette støymålet må i større grad rette seg mot støykilden. Verktøy og metoder for beregning av støyplager og av effekter av ulike tiltak vil i denne forbindelse bli nærmere vurdert.

Flytting av hovedflyplassen fra Fornebu til Gardermoen, omlegging av hovedvegnettet og omfattende støyskjerming og fasadeisolering langs veg- og jernbanenettet har isolert sett bidratt til å redusere støyproblemene. Samtidig har den teknologiske utviklingen ført til at støyen fra det enkelte transportmiddel er redusert. Dette er særlig merkbart for fly, jernbane og tyngre kjøretøy. Den positive utviklingen er imidlertid dempet av trafikkvekst for alle transportmidler.

Støytiltak for veg og jernbane er nærmere omtalt i kapittel 13. Som følge av ulike investeringstiltak, lav andel piggdekkbruk og fartsreduksjoner, samt

den forventede teknologiske utviklingen framover, forventes det en nedgang i antall personer sterkt støyplaget.

Det er fastsatt en egen forskrift om inn- og utflyvningstraséer for Oslo Lufthavn Gardermoen. Formålet er å oppnå minst mulig støyulempe samtidig som en ivaretar flyoperative forhold. Videre har Oslo Lufthavn igangsatt et støyisoleringsprogram med bakgrunn i Miljøverndepartementets rundskriv T 22/84. Programmet skal være avsluttet, etterprøvet og sluttrapportert, og omfanget av kompletterende arbeid være klarlagt innen 1. januar 2001. Luftfartstilsynet har igangsatt en prosess som skal legge grunnlaget for arbeidet med å evaluere forskriften om inn- og utflygingstraséer for Oslo Lufthavn. Dette arbeidet skal bl.a. vurdere driftserfaringene så langt og evaluere konsekvensene av forskriften, herunder om hensikten med forskriften er oppnådd.

8.2.4 Næringslivets transporter

Det er viktig å løse framkommelighetsproblemene for godstransport til og fra omlastingspunkter, varedistribusjon og for næringslivets personreiser. Mer effektive omlastingspunkter er grunnleggende for videre utvikling av logistikkjedene. Viktige omlastingspunkter ligger i de fleste tilfeller i tilknytning til større byområder og bør planlegges som en del av helhetlige løsninger der godstransport på sjø, bane og veg ses samlet. Det er behov for fleksible åpningstider for omlastingspunktene for gods. De må derfor organiseres, utformes og lokaliseres på en slik måte at det ikke medfører pålegg om nattrestriksjoner eller andre restriksjoner av hensyn til omgivelsene. Planleggingen for godstransporten må inngå som en del av den samlede arealplanleggingen for disse områdene.

Næringslivet har særskilte behov når det gjelder framkommelighet på vegnettet i sentrum. Varer skal fraktes helt fram til bestemmelsessted, noe som vanskeliggjøres av forhold som parkeringsreguleringer, vegutforming og bygningskonstruksjoner. Parkeringsmuligheter nær leveringssted er særlig viktig for en mest mulig rasjonell varetransport. Det er rasjonelt at samlasting benyttes i varetransport, slik at antall varebiler på vegnettet blir færrest mulig, og kjørelengde for hver varelevering blir kortest mulig. I denne sammenheng er det av betydning å sikre tilgjengelighet til mottakere/avsendere for kjøretøy som er egnet for samlasting. I motsatt fall er det sannsynlig at utviklingen går i retning av mindre og flere kjøretøy.

Næringsliv og offentlig virksomhet har behov for persontransport for egne forretnings- og tjenestereiser og andre reiser i forbindelse med arbeid. I tillegg er bedriftene avhengige av at kunder og arbeidskraft kommer fram. Hensiktsmessig avvikling av denne trafikken er viktig for at næringslivet og samfunnet som helhet skal fungere effektivt.

Byens utforming og transportløsninger har betydning for hvor effektivt næringslivet fungerer. Konsentrasjon av arbeidsintensive arbeidsplasser med lav andel godstransport i sentrum, og ved kollektivknutepunkter, vil kunne bidra til effektive byer. Det samme vil også lokalisering av næringsvirksomhet med mye godstransport nær hovedtrafikkårer. Det bør legges til rette for at godstransporten kan kanaliseres til hovedveger uten nærliggende boligbebyggelse.

Regjeringens utgangspunkt er at næringslivet er tjent med at statens engasjement i godstransport avgrenses til utforming av rammevilkår, herunder nødvendige hensyn til næringslivets behov for framkommelighet ved planleggingen av infrastruktur.

8.3 Virkemidler for å utvikle helhetlige transportløsninger

I de større byområdene er transportsystemet sammensatt og ansvaret delt på mange aktører. Storbyenes omegnskommuner utgjør mange steder en del av storby *regionen*. For å kunne utvikle gode transportløsninger for samfunnet er det avgjørende med en stor grad av samordning og samarbeid mellom forvaltningsnivåer og andre sentrale aktører. Samferdselsdepartementet ser det som særskilt viktig å få en økt vektlegging av strategiske vurderinger i en samordnet areal- og transportplanlegging på regionalt nivå, som kan bidra til å redusere transportrelaterte problemer.

Kollektivtransporten har en særlig miljøpolitisk begrunnelse i de største byområdene. Et godt utbygd kollektivtilbud er av stor betydning i storbyområdene. Det er nødvendig med en effektiv kollektivtransport som avlaster et vegnett som i perioder av døgnet er nær sine kapasitetsgrenser, og som samtidig kan begrense behovet for å eie og bruke personbil i storbyområdene.

8.3.1 Samordnet areal- og transportplanlegging

Det er nær sammenheng mellom arealbruk, transportsystem og transportomfang. Disse faktorene påvirker hverandre gjensidig og har bl.a. betydning for flere miljøfaktorer. Framtidig arealbruk påvirkes gjennom de planvedtak kommunene gjør i henhold til plan- og bygningsloven.

Ansvaret for helhetlige areal- og transportløsninger er spredt på flere forvaltningsnivåer, men ligger hovedsakelig i kommunene. Kommunene må ta ansvar for å føre en arealpolitikk som i praksis begrenser negative virkninger av transport, og derigjennom behovet bl.a. for avbøtende miljøtiltak. I dette ligger det også et ansvar for å medvirke til utvikling av knutepunkter med gode overgangsmuligheter mellom kollektive transportmidler og mellom kollektive transportmidler, sykkel og bil.

Arealpolitikken må bevisst ta hensyn til de transportstrømmene som skapes ved lokalisering av boliger og næringsvirksomhet. Det er et betydelig behov for samordning av areal- og transportplanleggingen både i kommunene og på tvers av kommuner, sektorer og forvaltningsnivåer.

Store infrastrukturtiltak av nasjonal betydning kan være vanskelige å få gjennomført i de store byene. For kommunene som arealplanmyndighet kan tiltakets virkninger på omgivelser og lokaltrafikk bli tillagt større vekt enn hensynet til den regionale og nasjonale betydningen. Dette kan komplisere og virke forsinkende på planprosessene og reiser spørsmål om en sterkere bruk av bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

De *Rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging (RPR/ATP)* har som mål at arealbruk og transportsystem utvikles slik at samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse fremmes, med miljømessig gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljø, god trafikksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Det skal legges vekt på å oppnå gode helhetsløsnin-

ger på tvers av kommunegrensene. Planlegging av utbyggingsmønsteret og transportsystemet bør samordnes slik at det legges til rette for en mest mulig effektiv, trygg og miljøvennlig transport, og slik at transportbehovet kan begrenses. På 90-tallet har myndighetene på sentralt, regionalt og lokalt nivå gitt samordnet transportplanlegging økt oppmerksomhet. Den generelle erfaringen på 90-tallet er at byspredningen noen steder er bremset opp til fordel for fortetting i byer og tettsteder. Samordnet areal- og transportplanlegging har vært ett av bidragene til dette. Departementene mener at RPR må integreres ytterligere i planprosessen, slik at målene for retningslinjene i større utstrekning blir nådd. Det er videre avgjørende for måloppnåelse at det utvikles helhetlige virkemiddelstrategier for byer og tettsteder, der transportsystem og andre virkemidler i større grad ses i sammenheng.

Rikspolitisk bestemmelse om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder (RPB) trådte i kraft 1. februar 1999. RPB innebærer med visse unntak sterk statlig styring med lokalisering av kjøpesentre på mer enn 3000 m^2 bruttoareal. Hensikten er å styrke sentrum i eksisterende byer og tettsteder, bydels- og lokalsentra og unngå en utvikling som kan føre til unødvendig byspredning, økt bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet til vare- og servicetilbudet for dem som ikke disponerer bil.

Ved eventuell revisjon av RPR for ATP mener Samferdselsdepartementet at en geografisk deling av virkeområdet for retningslinjene bør vurderes. Utfordringene er uten tvil av en annen karakter i de største byområdene enn i mer spredtbygde strøk. Dette er ikke tilstrekkelig reflektert i gjeldende retningslinjer.

Miljøverndepartementet og Samferdselsdepartementet har gjennomført et felles prosjekt med sikte på å kartlegge erfaringer og vurdere framtidige framgangsmåter for mer strategisk areal- og transportplanlegging på regionalt nivå. Hensikten er å utvikle hjelpemidler for å etablere gode løsninger på areal- og transportplanlegging av regional karakter. Dette kan bidra til å få et bedre grep på lokalisering av større boligområder og næringsvirksomhet i byregionene, uavhengig av kommunegrenser. Slik felles forståelse vil være med på å legge rammer for arealutviklingen både i de enkelte kommuner og til at arealbruk og transportsystem kan ses i sammenheng for byområdet som helhet. I tillegg bør forholdet mellom regelverk og målsettinger for lokal luftkvalitet og støy vurderes i forhold til arealutnyttelsen.

Departementene vil arbeide videre med grunnlaget for utvikling av strategiske areal- og transportplaner. I denne sammenheng må bl.a. forholdet til fylkesplanleggingen trekkes inn. Det vil også bli vurdert hvordan slike planer kan knyttes til arbeidet med transportplanlegging på nasjonalt nivå, bl.a. rettet inn mot revisjonen av Nasjonal transportplan.

Tilgang til areal er en av de viktigste rammefaktorene for næringslivet langs kysten. Fiskeridepartementets engasjement innen kystsoneforvaltningen skal ivareta sikkerheten og framkommeligheten for sjøtransporten. Planlegging i medhold av plan- og bygningsloven, og arbeid med verneplaner i kystsonen, er prosesser som kan legge føringer på tilgangen til havneareal og sjøverts ferdsel. Fiskeridepartementet vil derfor styrke deltakelsen i denne type saker ved bl.a. å følge med i kommunenes og fylkeskommunenes arealdisponering i og rundt de viktigste havnene. Dette for å sikre havnene tilstrek-

kelige arealer og tilknytning til det øvrige samferdselsnettet. På bakgrunn av dette vil Kystverket legge vekt på å delta i kommunale og fylkeskommunale planoppgaver som berører de interesser etaten skal ivareta i kystsonen generelt. Det samme gjelder også i forhold til miljøforvaltningens verneplanlegging og andre etaters løpende sektorplanlegging.

8.3.2 Organisering av transportsystemet

Ansvaret for saksområder som påvirker kollektivtransporten og transportmiddelfordelingen er delt mellom ulike organisasjoner og forvaltningsnivåer. Staten har et overordnet ansvar for rammebetingelser gjennom lovverk, tilskudd og avgiftspolitikk og et direkte ansvar for utforming og drift av betydelige deler av transportsystemet, så som riksveg og jernbane. Fylkeskommunene har ansvar for bl.a. fylkesveger og drift av kollektivtransporten. Kommunene har på sin side bl.a. ansvar for arealplanlegging, kommunevegnettet og parkering. Oslo kommune har ansvar for utbygging av trikk og T-bane, i de senere år med betydelig statlig deltakelse. Denne fragmenterte ansvarsdelingen kan vanskeliggjøre en effektiv satsing på kollektive transportmidler.

Samferdselsdepartementet har i de senere årene lagt vekt på å bedre samordningen mellom forvaltningsnivåene og de ulike deler av transportsektoren i storbyområdene. Dette har bl.a. skjedd ved tiltak over riksvegbudsjettet, som bruk av storbymidler og alternativ bruk av riksvegmidler og bompenger. Planlegging av omfattende transportløsninger som Oslopakke 1 og 2 og Bergensprogrammet, der prioritering av kollektivtransporten inngår i en helhet, er også viktige. Til tross for de forbedringer som er oppnådd, er det behov for å arbeide videre med utvikling av alternative organisasjonsformer for kollektivtransporten.

Samferdselsdepartementet har startet et utredningsarbeid som har hatt til formål å gjennomgå organiseringen av kollektivtransporten og utrede alternative organiseringsformer. Universitetet i Bergen har på oppdrag av departementet gjennomført et prosjekt hvor de har skissert ulike organisasjonsløsninger for ulike typer byområder:

- *Det bykommunale alternativet* innebærer bl.a. at driftsansvar / driftsmidler overføres fra fylkeskommune til bykommune, at hovedansvaret for vegnettet i byområdet overføres til bykommunen og at et egnet samordningsorgan etableres for kommunal og regional kollektivtransport.
- *Det fylkeskommunale alternativet* innebærer bl.a. at riksvegnettet i bykommunen(e) overføres til fylkeskommunen, at arealplanleggingen styrkes, og at kommunal innflytelse over tilskuddsnivået til byområdene ivaretas for eksempel ved at fylkeskommunen garanterer et visst servicenivå.
- *Avtalealternativet* innebærer bl.a. at felles forpliktelser innenfor byområdets areal- og transportpolitikk formaliseres for at staten skal medvirke til finansiering. Lokale myndigheter anmodes om å gjøre forpliktende vedtak om tiltak for å redusere framtidige kostnader og sikre at disse blir realisert.

Et statlig samarbeidsalternativ som innebærer at et statlig organ opprettes for områder der flere fylkesgrenser overskrides, er også skissert. Alternativet kan øke mulighetene for å nå de miljø- og transportmessige målene i regionen, men med dagens ansvarsdeling kan det ha betydelige svakheter som permanent beslutningsstruktur.

Selv om grunnlaget for en samlet forvaltningsreform i transportsektoren foreløpig er utilstrekkelig, finner Regjeringen det viktig å prøve ut alternative modeller for transportsystemets forvaltningsorganisering i byene, der investering og drift av infrastruktur for både veg og kollektivmidler ses i sammenheng med arealbruk. Samferdselsdepartementet vil følge opp med initiativ til å få utprøvd ulike modeller og vil bidra med finansiering. I den konkrete oppfølgingen vil departementet spesielt fokusere på byområdenes rolle og ansvar. Forsøk vil videre måtte vurderes i lys av Oppgavefordelingsutvalgets tilrådinger (NOU 2000:22).

8.3.3 Bedre kollektivplaner

Tidligere planrevisjoner har i noen grad manglet gjennomarbeidede planer for kollektivtrafikk (jf. St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007). Samferdselsdepartementet oppfordret i april 1998 fylkeskommunene og Oslo kommune til å sette i gang lokalt arbeid med kollektivplanlegging, for å bedre dette forholdet. Det forelå på dette tidspunktet allerede en lokal utredning om Oslopakke 2 (november 1997). Departementets initiativ var også en oppfølging av Samferdselskomitéens merknad ved behandlingen av St.meld. nr. 32 (1995-96) *Om grunnlaget for transportpolitikken*, jf. Innst. S. nr. 21 (1996-97). I arbeidet med Oslopakke 2 er en samordnet plan for kollektivtrafikkutbygging sentral, mens finansieringsmodellen også er av stor betydning. Det vises til nærmere omtale av Oslopakke 2 i kapittel 14.2.

Samtidig har departementet, i samsvar med Stortingets behandling av St.meld. nr. 37 (1996-97), gitt Statens vegvesen i oppgave å bidra i økt grad i planleggingen av lokal kollektivtransport. Formålet har vært å gi fylkene et tilbud om å trekke på Statens vegvesens plankompetanse ved planlegging av kollektivtransport, spesielt med hensyn til infrastruktur. Ordningen gjør det mulig for fylkeskommunene å gjøre bedre nytte av Statens vegvesens plan- og utredningskompetanse. Samtidig kan samordningen mellom statlige og fylkeskommunale tiltak bedres. Oppgavene må hovedsakelig avgrenses til det som er kjerneaktiviteten til vegetaten, dvs. tilrettelegging for kollektivtiltak på den infrastrukturen etaten har ansvaret for, samt faglig veiledning og utvikling.

Vegdirektoratet utarbeidet i 1998 en handlingsplan for kollektivtransport i Statens vegvesen. Utkastet har vært på høring i fylkeskommunene og er forelagt Samferdselsdepartementet. Handlingsplanen skal tjene som oppfølging av Statens vegvesens utvidede ansvar for kollektivtransport og omfatter mål, faglige oppgaver, organisering og kompetanseoppbygging.

Samferdselsdepartementet mener Statens vegvesens innsats for kollektivtransportplanlegging i hovedsak må rettes mot de større byområdene. Det er i disse områdene de største gevinstene kan hentes. Departementet vil samtidig understreke behovet for at kollektivplanleggingen samordnes med øvrig transport- og arealplanlegging i de aktuelle områdene.

8.3.4 Finansiering av kollektivrettet infrastruktur

I storbyområdene pågår prosesser med sikte på styrking av kollektivtrafikken. Statusen for arbeidet varierer, men det er betydelige finansieringsbehov. Det

vil være nødvendig med finansiering både fra lokale myndigheter, trafikanter og staten dersom planene skal realiseres.

Generell bedring av framkommeligheten på vegnettet kommer også kollektivtransporten til gode. Vegutbygging gir bedre framkommelighet og regularitet for kollektivtransport på veg. Den positive effekten for kollektivtransport blir dempet ved at vegutbygging også bidrar til å gjøre bilreiser relativt raskere enn bussreiser. Dette kan gi en konkurransevridning mot personbil. Alle kollektivtiltak som gjennomføres i forbindelse med utbygging av riksveg finansieres med riksvegmidler eller bompenger som en del av anlegget. Slike tiltak er integrert i Statens vegvesens anleggsvirksomhet.

Midler til riksveginvesteringer (over statsbudsjettet eller bompenger) kan på visse vilkår alternativt brukes til tiltak utenfor riksvegnettet, jf. bl.a. omtale i NVVP 1998-2007. Investeringer på kommunalt og fylkeskommunalt vegnett, parkeringsplasser, terminaler og infrastruktur for bane er finansiert på denne måten.

Det blir over vegbudsjettet gitt tilskudd til tiltak utenfor statens ansvarsområde for å styrke kollektivtrafikken i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger med omkringliggende kommuner (storbymidlene). Midlene kan investeres i lokale trikk- og banestrekninger, stasjons- og knutepunktstiltak for jernbane, kommunale veger og fylkesveger, samt terminalanlegg. Et viktig formål med ordningen er å få en samlet vurdering og prioritering av tiltak på tvers av forvaltningsnivåenes ansvarsområder.

Tilskuddsordningen har gjort det mulig å få en større samordning av tiltak både innenfor og utenfor statens ansvarsområde. Dette har gitt muligheter til gode integrerte løsninger. Samferdselsdepartementet vil videreføre ordningen, og understreker betydningen av at prioriteringen av tiltak må ta utgangspunkt i de kollektivplaner som er utarbeidet. Etablering og utvikling av kollektivknutepunkter og terminaler er en viktig del i disse planene.

8.4 Virkemidler for økt framkommelighet og redusert transportomfang

Framkommelighetsproblemet i byene er først og fremst knyttet til kø på vegnettet, men også banenettet har tidvis kapasitetsproblemer. Det er tre hovedkategorier av virkemidler for å løse køproblemene:

– kapasitetsutvidelser (utbygging og utbedring),
– tiltak som påvirker etterspørselen (vegprising, avgifter, parkeringsrestriksjoner, styrking av kollektivtrafikk, arealpolitikk osv.),
– trafikktekniske virkemidler (bedrer trafikkflyten).

Avviklingsproblemene er tidsavgrenset, og først og fremst knyttet til rushperiodene. Å bygge seg ut av disse køproblemene vil generelt ikke være god anvendelse av knappe ressurser. Trafikkregulerende virkemidler kan i slike sammenhenger være mer rasjonelle. For å unngå uheldig trafikkavvisning og overbelastning av alternative lokale veger, bør slike virkemidler ikke tas i bruk i sterkere grad enn det som er nødvendig for å oppnå ønsket trafikkstrøm. Vegprising kan bli et aktuelt trafikkregulerende virkemiddel. Likedan kan parkeringsregulering bidra til alternative reisevalg. For å stimulere til økt belegg i personbiler og minibusser, vurderer Samferdselsdepartementet å gjennom-

føre forsøk hvor biler med tre eller flere personer tillates å benytte kollektivfeltene. Slike forsøk forutsetter ledig kapasitet i kollektivfeltene og at framkommelighet for kollektivtransport ikke reduseres. For å oppnå resultater av et visst omfang er det nødvendig med kombinasjon av ulike tiltak. Lokale myndigheter må spille en aktiv rolle. Sentrale myndigheter har et ansvar gjennom de rammer som legges for lokal myndighetsutøvelse, samt i en viss utstrekning gjennom avgiftspolitikken.

8.4.1 Utbygging av hovedveg- og jernbanenettet

Hovedvegutbyggingen i de største byene har gitt bedre framkommelighet både for privatbiler, næringstransporter og kollektivtransporten. Nye veger og tunneler har ledet biltrafikken bort fra sentrale deler av byene. Dette har gitt grunnlag for en mer miljøvennlig arealbruk og byutvikling i sentrumsområdene.

Kapasitetsutvidelser gjennom omkjøringsveger, utvidelser av eksisterende veg, bygging av planskilte kryss og fjerning av flaskehalser bedrer trafikkavviklingen. En godt planlagt kapasitetsøkning vil normalt bedre forholdene betydelig og redusere ulempene i tilstøtende områder. De positive effektene er ekstra tydelige når man legger hovedveger med stor andel gjennomfartstrafikk utenom eller i tunnel gjennom tettbygde strøk og byer. For å oppnå størst mulig effekt er det imidlertid viktig at bygging av nye vegtraséer kombineres med tiltak på det gamle veg- og gatenettet i området. Statens vegvesen og lokale myndigheter har i fellesskap ansvar for å realisere miljøforbedringer på det avlastede vegnettet.

Hovedvegutbyggingen vil fortsatt være nødvendig for å møte transportutfordringene i byområdene. Departementet vil videreføre gjennomføringen av hovedvegutbyggingen i storbyene. Hvis de betydelige framkommelighetsgevinstene som er vunnet skal beholdes over tid, er det imidlertid også behov for tiltak som kan begrense veksten i biltrafikken. Det er bl.a. på denne bakgrunn at Samferdselsdepartementet ønsker å bidra til at kollektivtransporten i de større byområdene styrkes, kombinert med restriktive tiltak som vegprising og parkeringsrestriksjoner for privatbiler.

For å videreføre de senere årenes positive utvikling i persontransport med jernbane, legger Samferdselsdepartementet til grunn at investeringer i jernbanens infrastruktur bør innrettes mot et bedre tilbud for lokal- og nærtrafikken i Oslo-, Stavanger-, Bergens- og Trondheimsområdet, samt intercitystrekningene Skien - Lillehammer - Halden.

I tillegg til at de største utbyggingsbehovene er konsentrert til det sentrale Østlandsområdet, vektlegger departementet at det er her potensialet for å dempe trafikkveksten på veg gjennom forbedringer av togtilbudet er størst.

Som en samlet strategi for å styrke jernbanen i forhold til vegtransport i storbyområdene, legges det i tillegg til utbygging i Oslo-området opp til kapasitetsutvidelser på Nord-Jæren, i Bergensområdet og i Trondheimsområdet.

Kapasitetsutvidelsene i storbyområdene vil også komme godstrafikken til gode. For å øke togets konkurranseevne i godstransport er det viktig å utvikle kjørevegen slik at det blir plass til flere og større godstog og mer markedsrettet transport- og transittider. For å oppnå dette vil Samferdselsdepartementet

legge til rette for en fortsatt kapasitetsutbygging på hovedstrekningene for godstrafikken.

8.4.2 Vegprising

Vegprising ble grundig omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97) *NVVP 1998-2007.* Et flertall i Samferdselskomiteen var positiv til dette virkemiddelet. Samferdselsdepartementet har hatt et høringsnotat om vegprising på alminnelig høring.

Forslaget åpner for at det kan innføres vegprising i et nærmere fastsatt område. I henhold til lovforslaget skal vegprising kun tas i bruk for å regulere trafikk, der dette framstår som et hensiktsmessig og effektivt virkemiddel til å redusere køkostnader og til å bedre lokale miljøforhold. Det foreslås at vegprising skal være et lokalt virkemiddel, og som hovedregel baseres på lokale initiativ og lokalpolitisk tilslutning. I særlige tilfelle skal vegprising kunne pålegges. Det skal innhentes samtykke fra Stortinget i hvert enkelt tilfelle ved innføring av vegprising. Departementet har foreslått at nettoinntektene fra vegprising skal fordeles mellom statlige og berørte kommunale og fylkeskommunale myndigheter etter en nærmere vurdering, og øremerkes transportformål i det berørte området.

Samferdselsdepartementet vil i løpet av 2000 legge fram en Odelstingsproposisjon om vegprising. Departementet vil oppfordre byområder med store transport- og transportskapte problemer til aktivt å vurdere å ta vegprising i bruk.

8.4.3 Parkeringsregulering

Parkeringspolitikk kan være et virkemiddel for å redusere kø- og miljøproblemer i byområdene. Det er en klar sammenheng mellom valg av transportmiddel og parkeringsmuligheter, jf. kapittel 8.2.1. Gjennom begrensninger av biltilgjengeligheten i visse områder eller omregulering av gater til gågater, gatetun og envegskjøring er det mulig å gjøre det mindre attraktivt å velge bil som transportmiddel. I tillegg kan myndighetene begrense antallet parkeringsplasser og innføre f. eks. soneparkering der beboerne i området prioriteres. Kommunen har også visse muligheter for å regulere parkering ved hjelp av avgifter. De lokale myndigheters mulighet for å regulere antallet parkeringsplasser og avgifter er i flere byer begrenset av at et flertall av parkeringsplassene er private, spesielt knyttet til næringsbygg.

Kommunene kan bruke plan- og bygningsloven for å påvirke antall parkeringsplasser i forbindelse med nybygg. Flere kommuner har etablert parkeringsvedtekter som stiller minimumskrav til antall parkeringsplasser ved nybygg. Kommunen kan, hvis de ønsker, fjerne minimumsvedtektene og etablere overordnede rammer for parkering i kommuneplanens arealdel, som senere følges opp i de enkelte reguleringsvedtak. Dette gjør det mulig f.eks. å sette tak på antall parkeringsplasser i et område. Restriksjoner på parkering må sees i sammenheng med kollektivtransporttilbudet. Krav om utbygging av mange parkeringsplasser i områder hvor en samtidig satser på å bygge opp et godt kollektivtilbud, kan være uheldig.

Få kommuner praktiserer i dag en restriktiv parkeringspolitikk. Dette skyldes bl.a. konkurransen med andre kommuner om handel og annen virksomhet. Ensidig innføring av restriksjoner i et avgrenset område kan medføre

uønsket byspredning og utflytting av aktiviteter fra sentrum. Det er nødvendig å utarbeide en regional parkeringspolitikk forankret i regionale planer for transport, utbyggingsmønster og senterstruktur som rammer for den enkelte kommunes politikk.

Mange kommuner opererer i tillegg til minimumsvedtekter med en frivillig frikjøpsordning. Dette innebærer at en utbygger kan søke om å betale et avtalt beløp til kommunen og la være å etablere parkering mot at kommunen sørger for parkering på kommunal grunn. Det vurderes nå om det er aktuelt å gi kommunene adgang til å innføre tvunget frikjøp. Tvunget frikjøp innebærer at kommunen ved behandling av byggesaker pålegger utbygger å betale et frikjøpsbeløp selv om vedkommende er interessert i å etablere parkeringsplasser på egen tomt. Beløpet skal bidra til finansiering av kommunal utbygging av parkeringsplasser i områder der det er særlig viktig at kommunen styrer lokalisering og utbyggingstakt.

Trondheim er en av de få norske kommunene som har innført en mer restriktiv parkeringspolitikk. Fra å kreve utbygging av parkeringsplasser kan det nå bli satt øvre grenser for antall plasser. Vedtaket praktiseres i sentrum av Trondheim hvor en har opphevet minimumskravet til parkering og frikjøpsordningen for utbyggingsprosjekter. Det arbeides med bydelsplaner som skal legge rammene for de parkeringsvurderinger som skal gjøres i plan- og byggesaksbehandlingen.

Samferdselsdepartementet mener det er viktig at mulighetene til å føre en mer restriktiv parkeringspolitikk utnyttes som en del av en helhetlig areal- og transportpolitikk, noe gjeldende plan- og bygningslov til dels legger til rette for. Det vil bli tatt sikte på å klargjøre bestemmelsene i plan- og bygningsloven om bruk av maksimums- og minimumsnormer. Samferdselsdepartementet og Miljøverndepartementet har tatt opp med planlovutvalget å vurdere behovet for lovendring i plan- og bygningsloven slik at juridisk bindende bestemmelser om parkeringsregulering kan knyttes til kommuneplanens arealdel. Departementene vil i samarbeid vurdere mulighetene for tvunget frikjøp og innføring av avgifter på private parkeringsplasser.

8.5 Særskilte miljøtiltak

Stadig strengere miljøkrav til kjøretøy og drivstoff, gradvis utskifting av bilparken og redusert piggdekkbruk har allerede redusert utslippene fra vegtrafikken. Bruk av de generelle virkemidlene omtalt i kapitlene 8.3 og 8.4 kan bidra til mindre forurensning og støy hvis de medfører mindre transportomfang og mer miljøvennlig arbeidsdeling mellom transportmidlene.

For å nå de nasjonale målene og tilfredsstille de til enhver til gjeldende grenseverdier, kan det i tillegg være behov for andre, mer lokaltilpassede miljøtiltak. Lokale miljøproblemer som opptrer relativt ensartet over større områder, kan løses effektivt ved generelle virkemidler på bynivå. Andre miljøproblemer som forekommer i mindre «lommer», bør løses ved ulike former for punkttiltak. Primært må det iverksettes permanente tiltak som tilfredsstiller krav i forurensningslovgivningen og nasjonale miljømål. Som beredskap mot ekstraordinære episoder, f.eks. ved spesielle værforhold, er det som et supplement aktuelt å legge til rette for bruk av akuttiltak.

Statlige transportmyndigheter har ansvar for å bidra til at lovpålagte miljøkrav overholdes, og til at vi når nasjonale miljømål. Sektoransvaret for miljø omfatter både kartlegging av problemer og gjennomføring av oppryddingstiltak ved eksisterende transportanlegg og integrering av miljøhensyn i planlegging og utbygging av nye prosjekter. Videre må lokale myndigheter gis nødvendige virkemidler for å iverksette effektive lokale strategier for bedre miljø og framkommelighet.

Støyskjerming og fasadeisolering gjennomføres for å tilfredsstille støykravet i forskrift om grenseverdier etter forurensningsloven. Innløsning er aktuelt for et fåtall boliger i de største byene. I perioden 2002-2005 vil midlene til miljøtiltak langs eksisterende infrastruktur i hovedsak bli brukt til å oppfylle kravene i grenseverdiforskriften. Nye prosjekter skal i størst mulig grad utformes slik at avbøtende støytiltak er unødvendig, jf. kapittel 8.3.1. Statens vegvesen og Jernbaneverket ønsker å samarbeide med kommunene for å unngå at nye boligfelt planlegges så nær inntil sterkt trafikkerte veger at grenseverdiene i forskrift til forurensingsloven og Miljøverndepartementets retningslinjer overskrides.

I bolig- og sentrumsområder med høy forurensnings- og støybelastning kan kanalisering av vegtrafikken være med på å bedre miljøforholdene. Det er imidlertid viktig at kanalisering i tunneler og på omkjøringsveger ikke medfører uakseptabel miljøtilstand i andre områder. Effekten av omkjøringveger vil bl.a. avhenge av andel gjennomgangs- og/eller tungtrafikk i det aktuelle området. Ved samtidig å gjennomføre tiltak på det avlastede lokale vegnettet, kan det oppnås ytterligere forbedringer for miljø og trafikksikkerhet.

Gjennom prosjektet Bedre byluft arbeider Samferdselsdepartementet for å legge til rette for lokale tiltak som kan redusere den lokale luftforurensningen fra vegtrafikk i byområdene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Drammen. Prosjektet ledes av Vegdirektoratet med deltakelse fra storbykommunene og statlige miljø-, justis- og helsemyndigheter. Prosjektet skal bl.a. etablere et system for overvåking og varsling av luftforurensning i de deltakende byene. Et slikt verktøy vil være nødvendig for å kunne planlegge og beregne effekten av permanente tiltak og for å vurdere behovet for å iverksette supplerende akuttiltak.

8.5.1 Regulering av piggdekkbruk

For å komme under den lovbestemte grenseverdien for svevestøv er det trolig nødvendig at i størrelsesorden 80 pst. av bilistene i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger kjører piggfritt. Den optimale andelen piggfritt i den enkelte by vil variere ut fra klimatiske og topografiske forhold, luftforurensning og hensyn til trafikksikkerhet. En større piggfriandel vil dessuten til en viss grad redusere støy fra vegtrafikken. Det mest effektive virkemidlet for redusert bruk av piggdekk er vurdert å være et lokalt gebyr på kjøring med piggdekk.

Forskrift om gebyr for bruk av piggdekk og tilleggsgebyr trådte i kraft 11. mai 1999. Oslo kommune har innført ordningen for vinteren 1999/2000. Samferdselsmyndighetene vil følge utviklingen i overgangen til piggfrie dekk. Behov for endring i bruk av virkemidler må vurderes ut fra virkninger på forurensning og trafikksikkerhet. Departementet vil følge dette opp i de årlige budsjettframlegg.

8.5.2 Mer miljøvennlige kjøretøy og drivstoff

Nasjonale miljøkrav til kjøretøy og drivstoff utformes på bakgrunn av internasjonale regelverk, jf. kapittel 3.2.1.3. I tillegg kan avgifter brukes for å stimulere til en raskere innfasing av mer miljøeffektiv teknologi. Bensinavgift differensiert etter blyinnhold og økt svovelavgift for autodiesel er eksempler på kombinert bruk av miljøkrav og avgifter. Endring av svovelavgiften i statsbudsjettet for 2000 skal bl.a. bidra til lavere utslipp av partikler fra dieseldrevne kjøretøy, samtidig som lavsvoveldiesel åpner for bruk av moderne renseteknologi. Det er også innført en miljødifferensiert komponent i vektårsavgiften for kjøretøy over 12 tonn. Dette innebærer bl.a. at tunge kjøretøy med partikkelfelle får en miljødifferensiert avgift lik null. Den videre utviklingen i bruken av elektriske biler kan også stimuleres gjennom avgiftspolitikken.

Nasjonale miljøkrav og avgifter som virker likt over hele landet, er i utgangspunktet lite effektive virkemidler overfor lokale miljøproblemer som varierer mye fra sted til sted. Nasjonale krav kan imidlertid suppleres med mer lokaltilpassede miljøkrav for å stimulere raskere innfasing av miljøvennlige kjøretøy og drivstoff i områder med spesielle problemer. Fylkeskommunene kan for eksempel stille miljøkrav til kollektivtransporten i forbindelse med anbud.

Miljøsoner og tungtrafikknett er lokaltilpassede miljøtiltak som kan bidra til å redusere miljøproblemene i utsatte byområder. I sentrum av enkelte byer i Sverige er det innført miljøsoner der det stilles særlig strenge miljøkrav til tunge kjøretøy. Tungtrafikknett innebærer at kjøretøy med tillatt totalvekt over en gitt grense pålegges å følge bestemte vegtraseer. Statens vegvesen vil vurdere effekten av miljøsoner og tungtrafikknett og hvordan det eventuelt kan legges til rette for lokal bruk av disse virkemidlene.

Naturgass som drivstoff kan bidra til lavere utslipp. Naturgass kan derfor ut fra miljøhensyn være et alternativ til konvensjonelt drivstoff i deler av transportmarkedet. Bruk av gass i tyngre kjøretøy i by, f.eks. gassdrevne busser, vil gi størst bidrag til reduksjon i utslipp. Bl.a. på denne bakgrunn har staten engasjert seg i enkeltprosjekter for å høste erfaringer med naturgass som drivstoff. Samferdselsdepartementet har blant annet gjennom flere år finansiert forsøk med naturgassbusser i Trondheim og Haugesund. Det er også bevilget midler til Hordaland fylkeskommune til distribusjonsanlegg og gassbusser. Etter hvert er det etablert relativ god kunnskap på dette feltet. Det vises også til omtale av bruk av naturgass i ferjesektoren i kapittel 7.4.1.

Videre bruk av naturgass i transportsektoren må først og fremst vurderes av aktørene i markedet. Statens rolle i denne sammenheng vil primært være å sørge for riktige rammevilkår for naturgass som drivstoff, bl.a. gjennom et avgiftssystem som tar hensyn til drivstoffenes miljøegenskaper. Bruk av naturgass er avgiftsfri, mens konvensjonelle drivstoffer er belagt med relativt høye avgifter.

Gassetterspørsel fra transportsektoren vil, sammen med etterspørsel fra stasjonære brukere, kunne skape et marked som kan finansiere kostbar utbygging av et distribusjonssystem. Store stasjonære brukere, eksempelvis industri eller varmeforbrukere, må utgjøre hoveddelen av etterspørselen etter gass for at en slik investering skal kunne være lønnsom.

Ved behandlingen av Innst. S. nr. 122 (1999-2000) om energipolitikken ble det fattet vedtak om at "krav til utslippsreduksjoner av NO_x kan søkes imøte-

kommet ved at søkerne påtar seg forpliktelser som innebærer NO_x-reduserende tiltak i andre virksomheter, herunder i samferdselssektoren". Slike tredjepartsløsninger kan eventuelt gi nye muligheter for bruk av naturgass i transportsektoren.

Olje- og energidepartementet vil i budsjettet for 2001 gjennomgå strategien for bruk av naturgass til energiformål.

Transportsektorens ansvar i forhold til vedtatt nasjonalt støymål må primært følges opp med virkemidler som reduserer støyen ved kilden. En vesentlig støyreduksjon i transportsektoren betyr at potensialet for å utvikle og ta i bruk ny teknologi knyttet til dekk, motor og vegdekker må utredes. Norges muligheter for å påvirke utviklingen av mer miljøvennlig teknologi i bil- og dekkbransjen er svært begrenset, men miljøvern- og transportmyndighetene vil samarbeide med sikte på å påvirke EUs satsing på dette feltet.

8.5.3 Akuttiltak

Helseproblemer fra luftforurensning i de største byene skyldes i stor grad enkelte, relativt kortvarige episoder i vinterhalvåret med spesielt høye forurensningskonsentrasjoner. Etter forskrift om grenseverdier for lokal luftforurensing er staten (og andre) som eier av transportanlegg forpliktet til å iverksette permanente tiltak som sikrer at forurensning ikke overskrider forskriftens tiltaksgrenser. Forskriften tillater i prinsippet ikke at beregnet forurensning er høyere enn grenseverdiene, mens EUs nye direktiv om luftkvalitet godtar et visst antall kortvarige overskridelser.

De ovennevnte beregningene forutsetter svært høye utslipp og dårlige værforhold med liten spredning. Episoder med høyere forurensning som kan skape betydelige problemer for utsatte grupper i befolkningen, kan likevel ikke utelukkes. Som et sikkerhetsnett mot slike episoder er det aktuelt med akuttiltak som kan tas i bruk når forurensningen overskrider gitte nivåer. Avstanden mellom forskriftens grenseverdi og grenser for iverksetting av akuttiltak må fastsettes ut fra vurdering av nytte og kostnader av de aktuelle tiltakene. Regjeringen har startet arbeidet med å implementere EUs nye grenseverdier for NO_2, svevestøv, SO_2 og bly i norsk regelverk. Den formelle fristen for ferdigstilling er juli 2001.

Gjennom prosjektet Bedre byluft vurderes både permanente og akutte tiltak på dager med høy luftforurensning. I Oslo er det for eksempel iverksatt et system som, på bakgrunn av prognoser for svevestøv (PM_{10}), vil utløse reduserte fartsgrenser på bestemte vegstrekninger.

8.6 Lokalisering av havner

De nasjonale havnene er lokalisert til landets største byområder. Regjeringen har utpekt dem til nasjonale havner fordi de har stor nasjonal betydning som knutepunkter mellom sjøverts og landverts transport og som knutepunkter for transport til og fra utlandet.

Økt containertrafikk trekker i retning av økt arealbehov i havnene. Økningen er også en følge av bedriftenes logistikk, hvor egne lagerhold reduseres og bufferlagre opprettes i havnene. Dessuten fraktes mer gods i containere og andre enhetslaster, noe som er langt mer arealkrevende for havnene. Både

nasjonalt og internasjonalt går utviklingen innen stykkgodstrafikk mot færre og større enheter. Denne utviklingen innebærer behov for mer arealer til de største havnene. Økt arealeffektivitet kan trekke i motsatt retning. I Oslo havnevesens utviklingsplan for perioden 2000-2020 er det lagt opp til en dobling av arealutnyttelsen ved hjelp av bedre godshånteringsutstyr. Tilsvarende utvikling kan være aktuell i andre havner, men må ses i forhold til havnenes økonomi. Tiltak som kan øke gjennomstrømningen i havnene, slik at containere ikke oppbevares lenger enn strengt nødvendig, bør vurderes nærmere.

Lokalisering av havnene og nødvendige arealbehov må ses i forhold til endelig bestemmelsessted for varene som distribueres over havnene. En stor del av de varene som kommer inn til havnene i byområdene skal videre til forbrukerne i de samme områdene. En eventuell flytting av havneanlegg ut av byområder vil kreve store investeringer i nødvendig transportinfrastruktur på land for å kunne frakte varene til de områdene hvor befolkning og næringsliv befinner seg.

Sjøtransport er i hovedsak en mer miljøvennlig transportform enn godstransport på veg når det gjelder utslipp til luft. Når havnene ligger nær de største befolkningskonsentrasjonene, kan dette gi mindre forurensing enn når havnene er plassert langt unna. Sjøtransport krever mindre landarealer og forårsaker mindre støy enn vegtransport. Sjøtransport kan imidlertid skape lokal forurensing av betydning i byene ved utslipp av NOx fra skip som anløper havnene. Ved transport av større godsmengder over lengre avstander er sjøtransport også mer kostnadseffektiv enn vegtransport. Det er dermed også transportøkonomiske fordeler ved å plassere havnene nær de største befolkningssentra.

Byens sjøside er ofte attraktive arealer til byutviklingsformål som boligbygging, rekreasjon og næringsutvikling. Framtidig utvikling av havneområder må derfor skje innen rammene av en helhetlig areal- og transportplanlegging, og innenfor regelverket for grenseverdier for lokal forurensning og støy.

Fiskeridepartementet nedsatte i april 1998 et utvalg som skulle vurdere behovet og muligheten for havnesamarbeid og endret havnestruktur i Oslofjordregionen. Bakgrunnen og behovet for utredningen er bl.a. omtalt i St.meld. 46 (1996-1997) *Havner og infrastruktur for sjøtransport.* I denne meldingen heter det at «Regjeringen vil stimulere til økt interkommunalt samarbeid for dermed å redusere investeringskostnadene, øke arealutnyttelsen og bedre den samlede samferdselsplanleggingen». Videre uttales det at en vil sette i gang et arbeid for å vurdere ulike former for havnesamarbeid i Oslofjorden.

Utvalget avga sin utredning, NOU 1999:24 *Havnestrukturen i Oslofjordregionen,* i juni 1999. Utvalget ga en enstemmig innstilling med følgende hovedkonklusjoner:

– Det anses nødvendig med et godt havnetilbud i Oslo. Containertransporten bør derfor opprettholdes i Oslo havn, og havnen bør gis muligheter for en utvikling av kapasiteten som i hovedtrekk bør følge Oslo havns strategiplan for perioden fram til 2009. Dette innebærer bl.a. begrensede utfyllinger i østre havn for å øke kapasiteten og muliggjøre en mer effektiv arealutnyttelse, og dermed mulighet for å frigi Filipstad på sikt.
– Av natur- og miljømessige hensyn går utvalget imidlertid ikke inn for full utbygging av Oslo havn i tråd med havnevesenets egen strategiplan. For

perioden etter 2009 anbefales det å beholde den arealmessige kapasiteten som gis ved utbyggingen fram til 2009.

– For å dempe presset på Oslo havn og gi et bedre havnetilbud i hele regionen bør det utvikles flere havnetilbud i regionen. Det anbefales å etablere tre forpliktende og formaliserte interkommunale havnesamarbeid i Oslofjordregionen. Dette innebærer ett samarbeid som inkluderer Østfold-havnene på østsiden av Oslofjorden, et samarbeid mellom Grenland havn og Larvik havn på vestsiden av fjorden og mellom Oslo havn og Drammen havn i nord. Alternativt kan Moss havn inngå i et samarbeid med Oslo og Drammen havn.
– Utvalget anbefaler ikke etablering av en ny havn for å erstatte eller avlaste containerhavnen i Oslo, da dette anses å gi et dårlig havnetilbud for næringslivet og mer vegtransport, samtidig som man vil stå overfor et betydelig lokaliseringsproblem. I tillegg vil planer om en ny havn føre til stor usikkerhet for de andre havnenes utviklingsplaner.

En viktig forutsetning for utvalgets anbefaling for havnestrukturen, er at vegtilknytning til havnene blir prioritert av staten.

Fiskeridepartementet sendte utredningen på høring til departementene, fylkeskommunene i regionen, alle kommuner med kystlinje i regionen, havnene, næringslivsorganisasjoner og interesseorganisasjoner i juli 1999. Fylkeskommunene ble bedt særskilt om å vurdere prioriteringer av infrastruktur knyttet til havneutvikling i sammenheng med forslagene til lokale prioriteringer i Nasjonal transportplan 2002 - 2011.

Den overveiende delen av høringsinstansene har uttalt seg positivt til utvalgets forslag til havnestruktur og havnesamarbeid. Fra lokalt og regionalt hold pekes det særlig på viktigheten av at staten bidrar til gode tilknytninger på landsiden og sjøsiden.

Det har for Grenland havn og Larvik havn allerede over noe tid pågått arbeid med sikte på et interkommunalt samarbeid. I Østfold er det på bakgrunn av NOU 1999:24 tatt et initiativ fra fylkeskommunen, næringslivet og transportbrukerne, samt berørte kommuner og havner til nærmere utredning av et samarbeid mellom Østfold-havnene.

Når det gjelder Oslo havn og Drammen havn er det imidlertid innvendinger mot utvalgets forslag fra de berørte kommuner. Oslo kommune har i bystyrevedtak den 19. januar 2000 vedtatt å legge den såkalte Fjordbystrategien til grunn for utviklingen av Oslos havne- og sjøside. Dette innebærer bl.a. at Oslo kommune ønsker å fase ut lo-lo (den kranbaserte) containervirksomheten på Oslo havn. Det skal fortsatt legges til rette for havnevirksomhet knyttet til cruise- og ferjetrafikk samt våt- og tørrbulk i Oslo. Det er videre uttalt at havnevirksomhet og godshåndtering må ses i et regionalt perspektiv, og kommunen ønsker å innlede et samarbeid med staten, fylkeskommuner og aktuelle kommuner for å utvikle en langsiktig strategi for regionale havneløsninger.

Både Drammen havn, dens eierkommuner og Buskerud fylkeskommune uttrykker skepsis til utvalgets forslag om et samarbeid mellom Oslo havn og Drammen havn. Det uttales at det i stedet for en sammenslåing til et felles havneområde / havnestyre for Oslo og Drammen bør legge opp til at havnene videreutvikler sine terminaltjenester til beste for brukerne. Videre uttales det at Drammen havn bør videreføres som selvstendig og konkurrerende interkom-

munal havn for å sikre god lokal og regional forankring, og at havnen bør videreutvikles til å bli et transportknutepunkt både for sjøverts og landverts trafikk.

Fiskeridepartementet ser det som sentralt at interkommunalt havnesamarbeid etableres med bakgrunn i den enkelte havnekommunes vurdering av fordelene ved et samarbeid.

Oppretting av interkommunalt havnesamarbeid er i første rekke et kommunalt ansvar. Dersom kommunene ikke lykkes i å opprette et interkommunalt havnesamarbeid i et område hvor dette er særlig hensiktsmessig, kan imidlertid Kongen, med hjemmel i havne- og farvannsloven, pålegge de angjeldende kommuner å inngå slikt samarbeid.

Tvunget interkommunalt samarbeid er neppe en god plattform for et samarbeid og bør bare vurderes der det framstår som helt avgjørende at interkommunalt samarbeid etableres.

Tilsvarende betraktninger gjør seg etter Fiskeridepartementets vurderinger langt på vei gjeldende også i spørsmålet om statlig inngripen i enkeltkommuners vurdering av om man skal opprettholde hele eller deler av sin havnevirksomhet. Oslo kommunes vedtak om å fase ut lo-lo container-håndteringen på Oslo havn innebærer en betydelig svekkelse av et havnetilbud i Oslo som både næringsorganisasjoner og transportbrukere mener bør opprettholdes. En vesentlig del av godset som importeres og eksporteres over Oslo havn skal til eller kommer fra Oslo/Akershus. Etter Fiskeridepartementets vurdering må en eventuell gjennomføring av Fjordbystrategien ta tilstrekkelig hensyn til den betydning Oslo havn har for stykkgodstransporten, ikke bare lokalt, men også regionalt og nasjonalt.

Fiskeridepartementet har merket seg Oslo kommunes ønske om samarbeid med så vel statlige som regionale og lokale myndigheter om den videre utviklingen av Oslo havn. Departementet har startet en dialog med Oslo kommune og Oslo havnestyre om den videre prosessen og samarbeidet om utviklingen av Oslo havn. Departementets utgangspunkt er at det bør være mulig å tilrettelegge for både transport og byutvikling. På denne bakgrunn legger Regjeringen til grunn at Oslo havn skal fungere som nasjonal havn for stykkgods i planperioden, og at videre planer for utviklingen av Oslo havn i tilstrekkelig grad tar hensyn til det samlede havnebehovet i Oslofjordregionen. Dette ligger innenfor rammen av Fjordbyvedtaket.

I dag er det på frivillig basis etablert interkommunalt samarbeid som Bergen og omland havnevesen, Borg havn IKS, Drammen havnevesen, Grenland havnevesen, Karmsund havnevesen og Stavanger havnevesen. Etter hva Fiskeridepartementet erfarer fungerer disse bra, og er enkelte steder allerede utvidet til flere samarbeidskommuner, mens det andre steder diskuteres utvidelse. De senere års økte oppmerksomhet omkring havnenes rolle i transportnettet har, sammen med et økt fokus på bedre utnyttelse av de samlede havneressursene innenfor en region, ført til at det er startet diskusjoner og mer konkret arbeid med tanke på etablering av interkommunalt samarbeid også i andre områder. Dette gjelder bl.a. Trondheimsfjorden, Mørekysten og Nordfjord.

Etter Fiskeridepartementets mening er det som nevnt vesentlig at et interkommunalt samarbeid tar utgangspunkt i havnenes og kommunenes egne

vurderinger av fordelene ved et slikt samarbeid. Fiskeridepartementet mener det bør være rom for å vurdere opprettelse av flere interkommunale havnesamarbeid. Dette vil kunne bidra både til å etablere sterkere finansielle grunnlag for å etablere en moderne og effektiv havneinfrastruktur, og legge til rette for å se den samlede havneinfrastrukturen i et større geografisk område i sammenheng. Kommunene bør derfor ha et regionalt perspektiv for havnene, for derigjennom å bidra til at havnene blir et virkemiddel for utvikling av robuste regioner for næringsliv og bosetting.

Ved at et interkommunalt havnesamarbeid gir mulighet for en bedre utnyttelse av de samlede havneressursene, vil det for byer med havnevirksomhet lokalisert tett på bysenteret være muligheter for å oppnå både byutvikling og framtidsrettet havnevirksomhet - uten ensidig å ta hensyn til byenes bolig- og rekreasjonsbehov.

9 Særskilte spørsmål knyttet til konkurransesituasjon, organisering, effektivisering og finansiering

9.1 Konkurransesituasjon, organisering og effektivisering av Statens vegvesen, Jernbaneverket og Kystverket

9.1.1 Statens vegvesens konkurransesituasjon og organisering

9.1.1.1 Bakgrunn

I St.meld. nr. 41 (1993-94) *Nytt overordnet styringssystem for Statens vegvesen* foreslo Samferdselsdepartementet at produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen fortsatt skulle være en del av Statens vegvesen, og organisert med virksomhet ved hvert vegkontor (med unntak for Oslo). Det ble imidlertid lagt opp til at virksomheten skulle skilles ut i egne avdelinger (produksjonsavdelingene).

Statens vegvesen og Jernbaneverket er ordinære forvaltningsorgan der inntekter hovedsakelig bevilges over statsbudsjettet. Også Kystverket har samme tilknytningsform, selv om en større del av aktiviteten finansieres gjennom brukerbetaling.

Dette stiller andre krav til måling av effektivitet enn for virksomheter som henter sine inntekter i et marked. Store deler av produksjonsvirksomheten utføres likevel i konkurranse med private aktører. Dette stiller krav til at slik virksomhet utøves på mest mulig like vilkår. Det skjer en kontinuerlig overvåking av og utvikling på dette området, både gjennom organisatoriske tilpasninger og på andre måter.

Anbefalingen fra departementet var i stor grad basert på at produksjonsavdelingene skulle være effektive og konkurransedyktige og at de måtte sikres et fleksibelt driftsopplegg. Samtidig ble det vektlagt at produksjonsavdelingene i tillegg til å levere entreprenørtjenester, også skulle bidra til å styrke vegvesenet som byggherre, utgjøre et korrektiv til det private marked, nyttes som FOU-enhet og tjene som beredskap ved uforutsette situasjoner. I vurderingen av disse strategiske hensynene ble det særlig lagt vekt på muligheten for kompetanseoverføring internt i etaten.

I St.meld. nr. 41 ble det forutsatt at produksjonsavdelingene ikke kan markedsføre sine tjenester i konkurranse med private aktører. Det er imidlertid åpnet for visse eksterne oppdrag, særlig fra kommuner i områder der det ikke finnes private aktører. Det framgår også at produksjonsvirksomheten til Statens vegvesen skal ha et klart og avgrenset ansvarsområde, og at det må være etatens eget behov som skal være dimensjonerende for denne virksomheten. Stortinget sluttet seg til dette, jf. Innst. S. nr. 184 (1993-94).

Ved behandling av statsbudsjettet for 1998 uttalte flertallet i samferdselskomiteen at det kan være ønskelig med økt bruk av anbud, lokale entreprenører og innleie av utstyr på vegvesenets arbeidsfelt, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1997-98).

På denne bakgrunn ble Statskonsult i 1998 engasjert til å gjennomgå produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen. Statskonsult konkluderer i sin rapport - Rapport 1999:14, *Vegen videre - En drøfting av konkurranseforholdene i Statens vegvesen* - med at Statens vegvesen *enten* må fokusere på de strategiske hensynene, *eller* at konkurranseevne og konkurransehensyn i større grad vektlegges.

I en uttalelse til rapporten fra Statskonsult, anbefaler Vegdirektoratet at etaten fortsatt får aksept for å holde fast ved de strategiske målene, og dermed beholde produksjonsavdelingene som i dag.

9.1.1.2 Produksjonsvirksomheten i Sverige og Finland

Organiseringen av produksjonsvirksomheten i de svenske og finske vägverkene er relativt lik. I begge land er produksjonsvirksomheten organisert som en selvstendig enhet (divisjon) direkte underlagt generaldirektør og direksjon (styret). Produksjonsvirksomheten er også organisert i færre og andre regionale enheter enn myndighetsdelen og har en selvstendig administrasjon på alle nivåer. Dette har skapt visse problemer, blant annet med hensyn til utveksling og plassering av riktig kompetanse på myndighetssiden.

I Sverige er all vegproduksjon - også drift og vedlikehold - nå konkurranseutsatt. I Finland ligger dette målet noe lenger fram i tid. Et viktig skille mellom disse modellene og den norske modellen er at organiseringen i Sverige og Finland gjør det mulig for produksjonsavdelingene å levere anbud både innenfor vegetaten og utenfor egen virksomhet. Konkurranseutsettingen har ifølge produksjonsavdelingen i Statens Vägverk medført en vesentlig kostnadsreduksjon på driftssiden. Reduksjonen er noe mindre når det gjelder investeringer, vedlikehold og dekkelegging.

Som følge av omstillingen i Sverige er det pekt på behovet for å ruste opp myndighetssiden, noe som kan medføre at deler av effektiviseringen på produksjonssiden må kompenseres med økt ressursbruk på myndighetssiden.

9.1.1.3 Vekt på effektivitet

Produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen er betydelig, og utgjorde i 1999 10,3 mrd. kr. Av dette satte utbyggings- og trafikkavdelingene ut 4,4 mrd. kr på anbud. Resten, 5,9 mrd. kr, ble fordelt til egenproduksjon. Av dette ble igjen om lag 3,5 mrd. kr brukt til underentrepriser etter konkurranse, innkjøp og leie av maskiner som er underlagt regler for offentlige anskaffelser, og altså konkurranseutsatt. Dette betyr at om lag 2,4 mrd. kr gikk til ren egenregi.

Til tross for en tiltakende spesialisering vegkontorene imellom, peker Statskonsult i sin rapport på at i gjennomsnitt kommer mindre enn 10 pst. av omsetningen fra andre fylker og oppdrag utenfor egen etat. Om lag 4 pst. kommer utenfor egen etat og 6 pst. fra andre fylker. Det har vært en utvikling i retning av større spesialisering og fleksibilitet, men det synes fortsatt å være et betydelig potensial på dette området, jf. intensjonene i St.meld. nr. 41. Det må

i denne sammenheng påpekes at med dagens regelverk og organisering kan Statens vegvesen bare i begrenset grad ta på seg oppdrag utenfor egen etat.

Det har de siste årene vært store teknologiske og organisatoriske endringer. Bruk av eksempelvis elektroniske hjelpemidler har utviklet seg i høyt tempo, noe som har muliggjort mer effektiv styring av innsatsfaktorene, ikke minst på tvers av tradisjonelle geografiske grenser.

Ved behandlingen av St.meld. nr. 41 ble det forutsatt at Statens vegvesen, jf. Innst. S. nr. 184 (1993-94), skulle kunne dokumentere konkurranseevne i ettertid. Samtidig var det en konsekvens av den foreslåtte organisasjonsmodellen at virksomheten i produksjonsavdelingene ikke kunne delta i konkurranse. Det har vist seg vanskelig å dokumentere konkurranseevne i ettertid. Dette har blant annet sammenheng med at et statlig forvaltningsorgan har rammevilkår som er svært ulike rammevilkårene til private aktører.

Etter departementets oppfatning er det bl.a. på bakgrunn av ovenstående viktig å ha et sterkt fokus på effektiviteten i produksjonsvirksomheten

Statens vegvesen har selv satt i gang et stort effektiviserings- og omstillingsarbeid, der det også vil bli sett på organisatoriske tilpasninger. Som supplement til dette mener departementet det vil være riktig å få utredet alternative organisasjonsmodeller for produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen som kan bidra til å effektivisere virksomheten.

Det er tidligere vist til de strategiske hensynene som bl.a. ble vektlagt ved valg av organisasjonsmodell i St.meld. nr. 41. De viktigste strategiske hensynene er

– kompetanseoverføring fra produksjon til myndighetssiden
– markedskorrektiv
– FoU
– beredskap.

Statskonsult har i sin rapport gått gjennom de strategiske hensynene, og stiller en del spørsmålstegn både ved vektleggingen av de ulike hensyn og utøvelsen av hensynene innenfor dagens organisasjon

Etter departementets oppfatning er det imidlertid viktig at nødvendige strategiske hensyn ivaretas også i tiden framover. Ved vurdering av alternative organisasjonsmodeller må det derfor legges vekt på hvordan dette kan løses innenfor de ulike modellene. Etter departementets oppfatning synes det som om strategiske hensyn i betydelig grad også vil kunne ivaretas innenfor andre organisasjonsmodeller enn dagens.

Økt konkurranseutsetting kan være et viktig bidrag til bedret effektivitet, og det vil være riktig å få vurdert hvordan ulike grader av konkurranseutsetting kan bidra i så måte. Ved konkurranseutsetting må det legges vekt på at Statens vegvesen blir underlagt rammevilkår som er mer like de rammevilkår som private aktører opererer under. Det er ikke grunnlag for å antyde noe konkret om eventuelle effektivitetsgevinster ved større konkurranseutsetting av produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen. Departementet vil likevel vise til at det ved konkurranseutsetting ikke er uvanlig med betydelige besparelser.

I kapittel 9.6 er OPS - Offentlig Privat Samarbeid - som en ny modell for vegbygging omtalt og med forslag til prøveprosjekt. Slik vegvesenet nå er organisert - og slik OPS er tenkt lagt opp, blant annet med internasjonal anbud-

skonkurranse - vil det trolig ikke være mulig for vegvesenet å levere anbud/tilbud på et slikt prosjekt siden Statens vegvesen ikke kan levere anbud eller tilbud til «seg selv». Statens vegvesen vil altså på produksjonssiden være avskåret fra å delta i utbyggingen av slike prosjekt, men vil selvfølgelig ha en rolle på myndighetssiden. Dersom utbygging etter OPS-modeller får større omfang, vil det etter departementets oppfatning kunne være uheldig at vegvesenets egen produksjonsvirksomhet ikke kan delta.

Departementet har i kapittel 9.1.1.2 omtalt organiseringen av produksjonsvirksomheten i det svenske og finske vägverket, og vil også vise til at det de siste årene har vært store endringer i tilknytningsformer i en rekke offentlige etater. Dette gjelder ikke minst på samferdselssiden (post/tele/jernbane). Departementet vil peke på at for Statens vegvesen har hovedmodellen for organisering ligget relativt fast i lengre tid.

9.1.1.4 Konklusjon

Departementet mener det må legges stor vekt på effektivitet i produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen. Departementet vil engasjere Statskonsult til å utrede alternative organisasjonsmodeller som kan bidra til å effektivisere virksomheten. Utredningen skal spenne fra en divisjonsmodell til full utskillelse i et statlig aksjeselskap.

Utredningen må ta utgangspunkt i at nødvendige strategiske hensyn skal ivaretas, og omfatte en vurdering av hvordan dette kan løses innenfor de ulike modellene. I utredningen skal det vurderes hvordan ulike grader av konkurranseutsetting kan bidra til bedret effektivitet. Utredningen skal også vurdere rammevilkår og regelverk ved ulike organisasjonsmodeller, herunder bl.a. produksjonsvirksomhetens mulighet til å påta seg oppdrag i konkurranse med andre og utenfor egen etat.

Departementet vil understreke at Statens vegvesen fortsatt skal ha en sterk rolle i utøvelsen av vegpolitikken, og at en effektivisering av etaten vil være viktig i en slik sammenheng. Det vil ikke være aktuelt å foreta endringer som i realiteten kan føre til private monopoler, eller å utrede en privatisering av produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen.

Det vil i utredningen bli tatt hensyn til at eventuelle organisatoriske endringer som følge av etatens eget effektiviseringsarbeid kan påvirke behovet for å endre organisasjonsmodell.

Departementet vil oppnevne en referansegruppe med deltakelse bl.a. fra Statens vegvesen og tjenestemannsorganisasjonene.

9.1.2 Effektivisering av Jernbaneverket

9.1.2.1 Jernbaneverkets effektiviseringsarbeid

Jernbaneverkets virksomhet omfatter drift, vedlikehold og investeringer i linjenettet. Jernbaneverket driver selv en stor del egenproduksjon. I løpet av de senere år er det gjennomført omfattende organisasjonsendringer internt i Jernbaneverket slik at det nå gjennomgående er skilt mellom forvaltning og produksjon. Siktemålet har vært å synliggjøre produksjonsenhetenes virksomhet og kostnadsstruktur bedre med tanke på effektivisering.

Gjennomføringen av Jernbaneverkets investerings- og større vedlikeholdsprosjekter er såkalt anbudsbasert produksjon. Eksterne entreprenører blir valgt ut fra forutgående anbudsrunder der aktuelle enheter i Jernbaneverket som for eksempel BaneService og BanePartner må fremme tilbud i konkurranse med eksterne entreprenører. Av Jernbaneverkets årlige vedlikeholds- og investeringsbudsjetter er det anslått at hhv. 50 og 75 pst. gjelder anbudsbasert virksomhet. Dette innebærer at prisen i den konkurranseutsatte virksomheten internt i Jernbaneverket bestemmes i et eksternt marked. Anbudsbasert virksomhet er kjennetegnet ved at usikkerheten knyttet til det enkelte prosjektets kostnadsoverslag i stor grad vil være knyttet til utviklingen i entreprenørmarkedet.

Jernbaneverkets utbyggingsenhet er tillagt den sentrale byggherrefunksjonen ved større investeringsprosjekter. Enheten bidrar også i planleggingen av jernbaneprosjekter.

Driften av jernbanens infrastruktur er delt inn i geografiske forvaltningsenheter. Dette omfatter omformervirksomhet (energiforsyning), trafikkstyring og administrasjon. Fra og med 01.01.2000 er de regionale produksjonsenhetene underlagt én sentral ledelse, BaneProduksjon. På sikt vil det bli vurdert om forholdene ligger til rette for at en større del av produksjonsenhetenes virksomhet vil kunne bli anbudsbasert.

Jernbaneverket har innført bruk av «benchmarking» for å måle effektiviteten i sin forvaltning. «Benchmarking» brukes for å sammenlikne produsenter og likeartede virksomheter med sikte på økt kostnadseffektivitet. Hensikten er å kunne lære av «de beste». Jernbaneverket har tatt i bruk denne metoden bl.a. for å kunne måle effektivitetsutviklingen i sin egenproduksjon sett i forhold til eksterne produsenter, for på denne måten å kunne oppnå effektiviseringskrav som blir satt til virksomheten.

Bruken av «benchmarking» i effektiviseringsøyemed forutsetter tilgang på et godt datamateriale som egner seg til sammenlikning mellom likeartede virksomheter. På grunn av ulike rammevilkår for jernbanevirksomhetene i de ulike land er det vanskelig å foreta direkte sammenlikninger mellom infrastrukturforvalterne. Som omtalt i St. prp. nr. 1 (1999-2000), deltar Jernbaneverket sammen med andre europeiske jernbaneforvaltninger i et prosjekt i regi av UIC der en på tross av ulike rammebetingelser, søker å analysere produktiviteten for hhv. drift, investerings- og vedlikeholdsprosjekter innen de ulike lands jernbanevirksomhet. Etter Samferdselsdepartementets vurdering er dette et prosjekt som kan være nyttig for effektiviseringen av Jernbaneverkets driftsapparat på områder med begrenset mulighet for bruk av anbud. Jernbaneverket har dessuten behov for en viss egenproduksjon av jernbanespesifikke tjenester både på grunn av at det ikke eksisterer alternative leverandører og for å kunne opprettholde nødvendig egenkompetanse.

I St.prp. nr. 1 (1999-2000) ble det vist til at Jernbaneverket har lagt fram et forslag for Samferdselsdepartementet om endrede rammebetingelser for BaneService og BaneTele der begge enhetene foreslås skilt ut som egne aksjeselskaper, 100 pst. eid av Jernbaneverket, med sikte på at disse enhetene bedre kan utvikle en fullverdig forretningsmessig styring og utvikling av virksomhetene. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til dette i senere framlegg til Stortinget.

Fra Samferdselsdepartementets side er det en forutsetning at sikkerheten skal være i fokus også for effektiviseringsarbeidet.

9.1.2.2 Utvikling av effektivitetsmål

I St.meld. nr. 39 (1996-97) *Norsk jernbaneplan 1998-2007* ble det vist til at Samferdselsdepartementet tar sikte på å få utarbeidet bedre effektivitetsmål for jernbanevirksomheten. Hensikten er å kunne måle effektivitetsutviklingen i Jernbaneverkets egenproduksjon bedre, og i hvor stor grad de årlige effektiviseringskravene blir oppnådd. Egenproduksjonen omfatter primært basis banedrift, energiforsyning, trafikkstyring, planlegging og administrasjon. For inneværende periode er kravet til effektivisering av disse tjenestene satt til 1-2 pst. pr. år.

Samferdselsdepartementet og Jernbaneverket arbeider med å utvikle effektivitetsmål innen disse områdene, slik at Jernbaneverket på en bedre måte skal kunne måle og rapportere om effektivitetsutviklingen. Det har vist seg å være vanskelig å framskaffe et tilfredsstillende tallmateriale. Med det nye økonomistyringssystemet som nå er innført i Jernbaneverket, er det ventet at problemet kan løses slik at resultatene fra og med 1999 kan være utgangspunktet for framtidig måling og rapportering.

For basis banedrift legges det bl.a. opp til å benytte en måleparameter som gir driftskostnader pr. sporkilometer, korrigert for de ulike banestrekningenes kvalitet. Jernbanens kontaktledningsanlegg og driften av omformertjenestene inngår i Jernbaneverkets energiforsyningsvirksomhet og gjelder kun elektrifiserte banestrekninger. Det legges derfor opp til at Jernbaneverket rapporterer særskilt for denne virksomheten. Måleparameteren som vil bli lagt til grunn for energiforsyningsvirksomheten, vil vise utviklingen i driftskostnader pr. bruttotonnkm. For trafikkstyringen tas det sikte på en måleparameter som viser kostnadsutviklingen pr. togkm, korrigert for punktligheten.

Samferdselsdepartementet legger opp til å kunne rapportere om effektivitetsutviklingen basert på et slikt system i de årlige budsjettproposisjoner allerede fra 2001. Systemet vil bli videreutviklet i planperioden. I denne sammenheng vil også krav til årlig effektivitetsutvikling i etaten bli vurdert.

9.1.2.3 Eierskap til stasjoner og terminaler

I forbindelse med behandlingen av Innst. S. nr. 237 (1999-2000) om NSB Gardermobanen AS har samferdselskomitéen bedt om at Samferdselsdepartementet i Nasjonal transportplan vurderer overføring av stasjoner som er i NSB BAs eie til Jernbaneverket.

Jernbaneverket og NSB BA har nedsatt en intern arbeidsgruppe for å vurdere eierskapet til stasjonene. Samferdselsdepartementet har bedt om at denne gruppen avgir en innstilling til departementet i første halvår 2001. Om nødvendig vil saken bli forelagt Stortinget.

9.1.3 Nærmere om Kystverket

Kystverket er et ordinært forvaltningsorgan underlagt Fiskeridepartementet, med ansvar for utbygging, drift og vedlikehold av fiskerihavner, farleder, fyr og merkeinstallasjoner, lostjenesten og trafikksentraltjenester. Virksomheten

omfatter også forvaltningsoppgaver i tilknytning til lover og regelverk for havner, farleder og losplikt. Kystverket består av Kystdirektoratet, som ligger i Oslo, og 5 kystdistrikskontorer med underliggende operative enheter.

I St.meld. nr. 46 (1996-97) *Havner og infrastruktur for sjøtransport* ble det framholdt:

> «Fiskeridepartementet vil legge til rette for økt ressursutnyttelse og økt kapasitet i Kystverket. Det vil bli gjennomført en organisasjonsgjennomgang av Kystverket, med bred deltakelse. I denne sammenheng vil det også bli vurdert former for skille mellom forvaltning og drift i Kystverket. Lokalisering av Kystverkets distriktskontor vil ikke bli vurdert i denne forbindelse.»

På denne bakgrunn nedsatte Fiskeridepartementet et utvalg i oktober 1997, som avga innstilling 15. februar 1999, jf. NOU 1999:5 *Det nye Kystverket.* Utvalget konstaterte at verken forvaltnings-, tjenesteytings- eller produksjonsoppgavene løses på en kostnadseffektiv måte innenfor nåværende organisasjon og tilknytningsform. Den overordnede styringen er i stor grad preget av detaljert styring av virkemiddelbruken, og Stortinget blir gjennom de årlige budsjettframlegg invitert til å fatte vedtak på relativt detaljert nivå. Utvalget kom fram til at mer fleksible rammevilkår, kombinert med at den overordnete styringen bør bli mer rettet mot målstyring og resultatoppfølging, vil gi Kystverket større ansvar og muligheter for å drive effektivt. Utvalgets flertall legger til grunn at det er ønskelig at Kystverket omdannes til forvaltningsbedrift, og at produksjonsoppgaver og tyngre vedlikeholdsoppgaver organiseres som en egen resultatenhet innenfor Kystverket. Et medlem ønsket at produksjonsenheten skulle skilles ut som statlig AS. Et annet mindretall tok ikke stilling til styringsmodell.

Saken ble sendt på høring med frist for merknader 14. juni 1999. De fleste høringsuttalelser slutter seg til at Kystverket organiseres som en forvaltningsbedrift. Det er imidlertid ulike syn på hvordan dette skal gjøres i praksis. Forslaget om å skille ut produksjonsenheten har bred støtte. Enkelte av høringsinstansene peker på at man bør vurdere en sterkere samordning med Statens vegvesen. Det er imidlertid bred enighet om at man bør skille mellom forvaltnings- og driftsfunksjoner.

Høringen viste at det fortsatt er behov for avklaring av enkelte forhold rundt en mulig omorganisering av Kystverket. Bakgrunnen er at NOU 1999:5 ikke redegjør fullt ut for hvilke muligheter og konsekvenser som ligger i de ulike alternative organisasjonsmodeller som gjennomgås i rapporten. Som varslet i St.prp. nr. 1 (1999-2000) for Fiskeridepartementet har departementet derfor funnet det nødvendig å starte egne utredningsarbeider, for å kunne legge fram forslag til framtidig organisasjonsstruktur for Kystverket. Oppfølgingen har derfor tatt noe lengre tid enn planlagt. Det tas imidlertid sikte på at en ny organisasjonsmodell blir forelagt Stortinget i høstsesjonen 2000.

9.2 Nærmere om NSB BA

9.2.1 Planer for virksomheten

Samferdselsdepartementet la høsten 1998 fram den første meldingen om konsernets virksomhet, St.meld. nr. 19 (1998-99) *Om NSB BAs virksomhet.*

Departementets framlegg tok utgangspunkt i NSBs § 10-plan for 1998 som omhandler perioden 1998-2002. Meldingen er konsentrert til årene 1998-2000, dvs. perioden fram til framlegget av neste stortingsmelding om selskapets virksomhet. Med behandlingen av St.meld. nr. 19, jf. Innst. S. nr. 138 (1998-99), ble strategien for konsernets virksomhet og investeringsplaner i perioden lagt.

Samferdselsdepartementet vil våren 2001 legge fram en ny melding om konsernet NSBs virksomhet. De planer som legges i denne meldingen med hensyn til infrastruktur og regulatoriske grep, vil være med på å legge føringer for NSBs satsingsområder den kommende 10-årsperioden.

9.2.2 Statlig kjøp av persontransporttjenester

Med utgangspunkt i samfunnsmessige målsettinger, særlig knyttet til miljø-, distrikts- og transportstandardhensyn, opprettholder Samferdselsdepartementet en del bedriftsøkonomisk ulønnsomme persontransporttilbud ved statlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB BA. Dagens ordning omfatter toggruppene nær- og intercitytrafikk og region- og lokaltog.

Det er ulike årsaker til at disse togproduktene vanskelig kan drives i bedriftsøkonomisk balanse. Nærtrafikken rundt Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim karakteriseres, i likhet med intercitytrafikken på Østlandsområdet, av en ujevn kapasitetsutnyttelse som følge av høye, kortvarige trafikktopper. Region- og lokaltogene betjener for en stor del områder med svakt trafikkgrunnlag.

Samferdselsdepartementet forhandler hvert år med NSB om produksjonsvolum, takstforutsetninger og beløp for statlig kjøp for det påfølgende år. Gjeldende hovedavtale for statlig kjøp ble revidert i 1997 og trådte i kraft 1. januar 1998, bl.a. med bakgrunn i St.meld. nr. 39/Innst. S. nr. 253 (1996-97) om Norsk jernbaneplan 1998-2007. Hovedavtalen fastsetter overordnede prinsipper og retningslinjer for det samlede avtaleverket. I tillegg til hovedavtalen inngår partene en rammeavtale. Rammeavtalen er en 4-årig avtale som fastsetter planlagt totalbeløp og hovedtrekkene i togtilbudet for statlig kjøp i avtaleperioden. Nåværende rammeavtale gjelder for planperioden 1998-2001. Gjennom de årlige kjøpsavtalene fastsettes det endelige avtalebeløp for de enkelte budsjettårene i avtaleperioden.

De årlige forhandlingene er i perioden gjennomført i henhold til den prosedyre som er nedfelt i gjeldende hovedavtale mellom departementet og NSB. Stortinget orienteres om resultatet av forhandlingene og vedtar bevilgningene til statlig kjøp i forbindelse med de årlige statsbudsjettene.

I inneværende rammeavtaleperiode har åpningen av Romeriksporten i 1999 muliggjort den største ruteomleggingen i NSBs moderne historie. Tilbudet i toggruppene nærtrafikk og intercitytrafikk på Østlandet ble økt med henholdsvis 20 og 12 pst. Samtidig ble reisetiden redusert for de fleste tog som trafikkerer strekningen Oslo S - Hamar. Gjennom ruteomleggingen har NSB realisert det togtilbud som Stortinget forutsatte som en del av vedtaket om bygging av ny flyplass. Produksjonsøkningen skjedde i utgangspunktet uten økning i statens kjøp av persontransporttjenester. For intercitytogene på Østlandet har statlig kjøp pr. personkm i perioden 1997 til 2000 som følge av dette

blitt redusert med over 30 pst. Det har vært en positiv trafikkutvikling både i intercitytrafikken og nærtrafikken rundt Oslo, Bergen og Stavanger.

I henhold til rammeavtalen for perioden 1998-2001 har NSB bestilt 36 nye lokaltogsett, til bruk bl.a. i Oslo- og Stavangerområdet. Materiellet skal etter planen være levert innen januar 2002. NSB Mellomdistanse vil få levert seks nye krengetog til intercitytrafikken på Østfoldbanen, som etter planen skal settes i drift i 2002.

I Midt-Norge er togtilbudet organisert i enheten NSB Persontrafikk Nord, og omfatter Rørosbanen, Raumabanen, Nordlandsbanen, Meråkerbanen og Ofotbanen, som alle inngår i statlig kjøp ordningen. Som en del av gjeldende rammeavtale vil 11 nye dieseldrevne krengetog leveres til Røros-, Rauma- og Nordlandsbanen i 2000, og bli satt i trafikk innenfor Agendakonseptet 2000-2001. Innsetting av nytt materiell forventes å styrke NSBs konkurranseevne på trafikksvake strekninger.

Det er lagt opp til at Timetoget Bratsbergbanen overtar persontrafikken med jernbane mellom Notodden og Porsgrunn tidlig i 2001, med en betydelig forbedring av tilbudet. Innenfor rammeavtalen for 1998-2001 vil selskapet motta tilskudd til drift som ikke overskrider dagens tilskudd til Bratsbergbanen. I tillegg til å styrke togtilbudet på strekningen, representerer selskapet et forsøk på å etablere alternative organisasjonsformer, med innslag av lokalt initiativ og medeierskap som kan bidra til å effektivisere virksomheten.

Når det gjelder prosess for framforhandling av ny rammeavtale for perioden 2002 - 2005, vises det til omtale av statlig kjøp av persontransporttjenester i kapittel 15.1.

9.3 Havner

9.3.1 Klassifisering av havner

I St.meld. nr. 46 (1996-97) *Havner og infrastruktur for sjøtransport* ble det innført en begrenset klassifisering av havner. Klassifiseringen er knyttet opp til havnenes nasjonale eller regionale betydning i det samlede samferdselsnettet. Myndighet til å utpeke nasjonale havner er lagt til regjeringen mens Fiskeridepartementet utpeker regionale havner. I dag er det utpekt 8 nasjonale havner (Oslo, Grenland, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim, Bodø og Tromsø) og 6 regionale havner (Larvik, Ålesund, Sandnessjøen, Harstad, Hammerfest og Kirkenes).

Ved behandlingen av St.prp. nr. 1 (1999-2000) for Fiskeridepartementet, jf. Innst. S. nr. 13 (1999-2000) ble det pekt på at det i dag er en begrenset klassifisering av ulike havner, og Regjeringen ble i forbindelse med spørsmålet om prioritering av fiskerihavneprosjekter bedt om å vurdere om det kan være hensiktsmessig med en klarere ansvarsdeling i havnesektoren.

I forbindelse med St.meld. nr. 46 (1996-97) ble også omfanget av klassifiseringen av havner vurdert. Det ble ansett som mest hensiktsmessig at klassifiseringen i første omgang bør identifisere de havner som har særlig viktige funksjoner i nasjonal og regional sammenheng.

De nasjonale havnene er knutepunkter i et nasjonalt/internasjonalt transportnett, og skal fungere som effektive logistikksentra for intermodale transporter av personer og gods. Trafikkhavnstrukturen i Norge bør videre inngå i

en overordnet nasjonal planlegging og prioritering, med vekt på havner med nasjonale og internasjonale funksjoner. Dette vil medvirke til nødvendig samordning av investeringer og tiltak i hovedtransportnettet inn mot havnene (veger, jernbaner, farleder). Resultatet kan bidra til bedret funksjonalitet, effektivitet og sikkerhet i intermodale transport- og logistikkjeder, samt å motvirke feilinvesteringer.

Regjeringen mener det er et viktig moment ved vurderingen av klassifisering av havner at havnene er kommunale og at ansvaret for den daglige forvaltningen av havnene tilligger kommunene. I St.meld. nr. 32 (1995-96) *Om grunnlaget for samferdselspolitikken* varslet Fiskeridepartementet at en tok sikte på å igangsette arbeidet med en alminnelig revisjon av lov av 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann mv. (havne- og farvannsloven). Dette gjentas i St.meld. nr. 46 (1996-97) *Havner og infrastruktur for sjøtransport* hvor det framheves at det som ledd i dette arbeidet vil settes i gang en utredning om organiseringen og styringsformen for norske havner. Stortinget sluttet seg til dette, og kom tilbake til spørsmålet i Budsjett-innst. S. nr. 13 (1998-99). Komiteen viser der til sin behandling av St.meld. nr. 46 (1996-97) i Innst. S. nr. 254 (1996-97) og uttaler at det foreligger et behov for en gjennomgang av havner og farvannslovgivningen. Dette arbeidet er startet opp. En naturlig del av lovrevisjonen vil være en gjennomgang av klassifiseringen samt organisering og styringsform for havner. Regjeringen vil komme tilbake til saken i denne forbindelse.

9.3.2 Fiskerihavner - finansiering, planlegging og utbygging

Fiskerihavnene er en viktig del av infrastrukturen for fiskerinæringen. Gjennom å dekke nødvendige behov som bl.a. landingsplass for fangst og liggeplass for fiskefartøy, bidrar fiskerihavnene til å sikre lønnsomhet og verdiskaping i næringen. I tillegg fyller fiskerihavner en transportfunksjon som transittstasjon for videre transport av fiskeråvarer/-produkter. I motsetning til trafikkhavner spiller imidlertid fiskerihavner mer en næringsrolle ved at de i større grad er knyttet til en bestemt næring.

Fiskerihavnene varierer både i størrelse og med hensyn til hvilke fasiliteter de kan tilby, og det er ikke mulig å gi en entydig definisjon av fiskerihavnbegrepet. Felles for alle fiskerihavnene er imidlertid at de på forskjellige måter er tilrettelagt for virksomhet innen fiskerinæringen. Dette omfatter mottak av fisk, foredling, produksjon og handelsmessig virksomhet, videretransport av fisk og fiskeprodukter, ulike former for service overfor fartøy og mannskap, samt å dekke behovet for trygge liggeplasser for fiskefartøy når disse ikke er i aktivt fiske.

Statlige virkemidler i fiskerihavnepolitikken er mer utførlig behandlet i St.meld. nr. 46 (1997-98) *Havner og infrastruktur for sjøtransport.* De såkalte «statlige fiskerihavner» er karakterisert ved at det på et eller annet tidspunkt, med bevilgninger over statsbudsjettet, er bygget molo, allmenningskai eller foretatt utdypinger, og hvor staten fortsatt står som eier av denne infrastrukturen.

I tillegg til dette blir det bevilget tilskudd til delfinansiering av kommunale anlegg i fiskerihavner. Disse anleggene omfatter i hovedsak kaier for lasting og lossing av fangst og redskap i tillegg til liggekaier for fiskeflåten. Det settes

krav til kommunen om dokumentasjon av utbyggingsbehov, utviklingstrekk og tekniske og økonomiske planer for tiltaket.

Bevilgningene til fiskerihavnetiltak over Fiskeridepartementets budsjett må ses i sammenheng med øvrige statlige og kommunale bevilgninger til transport- og næringstiltak som berører fiskerihavner, herunder midler til kommunale havneanlegg over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett.

For å sikre en best mulig oversikt over virkningene av statlige tiltak på området, er det viktig at det skjer en samordning av planleggingen der sektortiltak, som eksempelvis utbygging av fiskerihavner, ses i forhold til stedets totale behov og muligheter.

Initiativene til fiskerihavneutbygging forutsettes tatt i kommunene, og fremmet gjennom fylkeskommunene. Utbygging og opprusting av fiskerihavner kan være av avgjørende betydning for næringsutviklingen på stedet. Det er derfor viktig at forholdene rundt fiskerihavneutbyggingen og bruken av sjøarealene for ferdsel i tilknytning til fiskerihavnen, samt vegtilknytning og arealdisponeringen på land, trekkes inn i den samlede planprosessen i kommunen.

Planene for utbygging av fiskerihavner må også ses i nær sammenheng med andre næringsmessige og transportmessige tiltak. Kommunenes planer for utbygging av fiskerihavner fremmes derfor gjennom fylkeskommunen som sektorplaner, hvor fylkeskommunenes næringsavdelinger blir sentrale for en vurdering av fiskerihavnenes betydning. Fylkeskommunen får dermed en tilsvarende faglig rolle som ved annen næringsvirksomhet.

Fylkeskommunenes faglige rolle i fiskerihavnesammenheng er blitt samsvarende med den rollen de har for annen nærings- og transportinfrastruktur. Den fylkeskommunale planleggingen skal bidra til trygge og velordnede fiskerihavner som effektive bindeledd mellom sjø og land. Fiskerihavneplanleggingen på fylkesnivå skal også bidra til å fremme en fiskerihavnestruktur i overensstemmelse med fylkets planer for utvikling av fiskerinæringen, og bidra til at utviklingen av fiskerihavner også fremmer generell nærings- og transportutvikling.

Fylkeskommunenes forslag vurderes på havne- og farvannsfaglig grunnlag av Kystverket/distriktskontoret, og samtidig med dette gir den berørte regiondirektør i Fiskeridirektoratets ytre etat en fiskerifaglig vurdering av prosjektet. Deretter fremmer distriktskontoret prosjektene for Kystdirektoratet, som på bakgrunn av en helhetlig og overordnet vurdering av bruken av midler på området fremmer en samlet innstilling til Fiskeridepartementet i tilknytning til budsjettprosessen.

I de statlige prioriteringene av fiskerihavneprosjekter vil det bli tatt både næringspolitiske og transportmessige hensyn. I St.meld. nr. 46 (1996-97) ble det sagt at havneutbygging skal prioriteres på steder hvor dette har særlig stor betydning for å øke den nasjonale verdiskapningen i fiskerinæringen. Samtidig skal det også legges vekt på den betydningen fiskerihavnetiltak har for å ivareta mindre lokalsamfunns næringsvirksomhet og sysselsettingen.

Det legges med andre ord både kostnads-, nærings-, distrikts- og transportmessige kriterier til grunn i vurderingene av hvilke prosjekter som skal

prioriteres. Fiskeridepartementet vurderer mulighetene for å utvikle et nytte-kostnadsverktøy for tiltak i fiskerihavner.

9.3.3 Endringer av betydning for fiskerihavnene

Den framtidige utviklingen av strukturen både på flåte- og industrisiden vil være av betydning for fiskerihavnestrukturen. En endring til større fiskefartøy er en medvirkende årsak til økende behov for større dybder i mange av fiskerihavnene.

Norsk fiskeindustri er preget av store og små enheter med stor geografisk spredning. Endringer i nasjonale rammebetingelser og liberalisering av verdenshandelen har medført store endringer for fiskeindustrien, og det har skjedd en betydelig omstilling i fiskerinæringen de ti siste årene.

Transport er en vesentlig kostnadsfaktor for fiskerinæringen. Regjeringen mener derfor at det er viktig at trafikkhavnene og fiskerihavnene sees i sammenheng, og at det legges til rette for at transport av fisk og fiskeprodukter kan foregå på en effektiv måte for å bidra til næringens lønnsomhet.

Valg av transportform for fisk og fiskeprodukter til markedene vil kunne være av betydning for fiskerihavnestrukturen, og særlig for de kombinerte havnene. Valget vil i stor grad bestemmes av produkttype. Fersk fisk fraktes i hovedsak med bil, men i de siste årene er det også etablert direkte flyfraktruter fra Norge til Japan. Transport av frossen fisk er i mindre grad avhengig av hurtighet i logistikkjeden.

Anløp av større gods-/fryse-/containerskip for transport av fisk og fiskeprodukter ut til markedene vil kunne sette større krav til både dybder og manøvreringsarealer i havnene. Behovet for oppgraderinger vil avhenge av hvilke framtidige mønster som etableres for transport av fisk og fiskeprodukter med skip. En eventuell økning i bruken av containere vil også øke betydningen av fiskerihavner og fiskerihavneavsnitt med nærhet til trafikkhavner. Når det gjelder transport av ferdigprodukter, drives endringer fram av strengere kvalitetskrav og større oppmerksomhet knyttet til kvalitetssikring mens produktene er under transport. Dette vil kunne medføre økt behov for havner med effektive terminalfunksjoner. Videre vil en hurtig videreføring av varer fra mottakssted til marked stille krav til god tilknytning mellom havn og øvrige transportformer, i første rekke veg.

Flere forhold trekker i retning av at det vil bli økt behov for havner med fleksible løsninger. Dette går bl.a. på hvilke fartøytyper som kan legge til kai, servicemuligheter i havna og muligheter for videre transport av varer til markedene. Dette tilsier økt satsing på et utvalg av havner som kan fylle flere funksjoner, med tanke på mottak, servicemuligheter og videre transport til markedene. Videre er det behov for fortsatt satsing på en differensiert fiskerihavnestruktur for å ivareta mindre fiskerisamfunns interesser. Dette er nødvendig ut fra hensynet til sammensetningen av fiskeriindustrien og bosettingsmønsteret langs kysten.

Flere aspekter ved den internasjonale utviklingen vil ha betydning for framtidig havnestruktur. Schengen-avtalen gjør Norge til EUs ytterste grense for persontransport. Veterinærkontrollen innebærer at alle fryste produkter fra tredjeland må kontrolleres. Videre medfører EØS-avtalen behov for å videreutvikle transitthavner, som gir fartøy fra EU-området adgang til å lande og

transitere fangst utenom omsetningsregelverket til norske fiskesalgslag. Fiskeridepartementet vil på denne bakgrunn vurdere nærmere om det kan være hensiktsmessig å tilrettelegge for at et antall fiskerihavner i Norge kan betjene den utenlandske fiskeriflåten.

Klassifisering av havner vil etter Regjeringens mening ikke være til hinder for klare prioriteringer av fiskerihavneprosjekter som er aktuelle for statlig finansiering. Disse prosjektene skal være forankret i fylkeskommunens vurdering av og prioriteringer mellom prosjekter innefor en samlet fylkesdelplan for fiskerihavner. I og med at ikke alle prosjekter som prioriteres fra fylkeskommunalt hold lar seg gjennomføre innenfor begrensede budsjettrammer det aktuelle år, må det være et fylkeskommunalt ansvar å løpende vurdere behovet for og prioritering av fiskerihavneprosjekter i en fylkeskommunal fiskerihavneplan. For å oppnå god regional samordning av virkemiddelbruk rettet mot næringsutvikling, er det viktig med god samordning av fylkeskommunale planer.

9.4 Bompengefinansiering

Regjeringen mener at
- *det er et statlig ansvar å finansiere utbygging av riksveger*
- *bompenger fortsatt bør være et viktig supplement i finansiering av nye veger.*

Det er et statlig ansvar å finansiere utbygging av riksveger. Finanspolitiske hensyn setter imidlertid begrensninger for finansiering over statsbudsjettet. Derfor har bompenger oppstått som en supplerende finansieringsform.

Bompenger er vanligvis brukt til delfinansiering av veganlegg sammen med ordinære bevilgninger over statsbudsjettet. Som oftest er bompengedelen finansiert ved lån som tilbakebetales med bompengeinntekter etter at anlegget er ferdig. Noen steder brukes de løpende bompengeinntektene direkte til å dekke anleggskostnader uten å gå vegen om låneopptak. Det praktiseres også ordninger med delvis betaling av bompenger før anlegget er påbegynt (forhåndsinnkreving).

I 1999 bidro bompengefinansiering med ca. 2,2 mrd. kr, eller tilsvarende 55 pst. av riksveginvesteringer over statsbudsjettet. Dette er en høy andel, og reiser behov for å drøfte bl.a. spørsmål om bompengefinansieringens omfang og utforming.

Selv om trafikkgrunnlaget er til stede, er det ikke alle vegprosjekt som ligger like godt til rette for bompengefinansiering. Dette må imidlertid ikke føre til at bompengeprosjekt blir prioritert etter hvor velegnet de er for slik finansiering, og ikke etter lønnsomhet eller betydning for samfunnet.

Det er videre grunn til å vurdere den totale bompengebelastningen for ulike strekninger/områder før et nytt prosjekt eventuelt godkjennes. Noen strekninger har flere bompengeprosjekt enn andre. Eksempelvis kan det nevnes at det i 1999 kostet 274 kroner i bompenger for personbil å kjøre mellom Bergen og Stavanger. Det er umulig å sette en fast øvre grense for antall bompengeprosjekt, både totalt og for enkeltstrekninger. Det er likevel nødvendig å vurdere nye prosjekt i lys av eksisterende og planlagte prosjekt, og spesielt se betalingssystemene i sammenheng, slik at belastningen på enkelte strekninger eller områder ikke blir for stor.

En innvending mot bruk av bompenger har ofte vært kostnadene ved innkreving. Jo høyere innkrevingskostnadene er, dess mindre effektiv er bompenger som finansieringsordning.

Bompenger avviser trafikk som enten velger andre veger eller lar være å kjøre. Disse virkningene kan føre til at det ikke blir en samfunnsøkonomisk rasjonell utnyttelse av investeringene i den nye vegen.

I utgangspunktet var bompengefinansiering ment å være et supplement til ordinære bevilgninger. Med det omfanget bompengefinansiering har fått, må det konstateres at ordningen i dag utgjør et fast og betydelig element i den totale vegfinansieringen.

I enkelte tilfeller har kommuner fått kompensasjon for bomplassering, jf. f.eks. St.prp. nr. 26 (1999-2000) Østfoldpakka. Samferdselsdepartementets holdning har her vært at slik kompensasjon kan gis når bruken av midlene tilfredstiller kravene for alternativ bruk av riksvegmidler og bompenger og etablert praksis i tilsvarende saker, og kompensasjon finansieres 100 pst. med bompenger. Departementet ser imidlertid ikke grunn til å videreføre denne ordningen for nye bompengeprosjekt. Hovedbegrunnelsen for dette er at innkrevde bompenger på samme måte som statlige midler i sin helhet bør nyttes til prosjekt som inngår i bompengeordningen og som er høyest prioritert i denne sammenheng. Bompengeordninger er basert på lokalt initiativ og lokale vedtak. Etter departementets oppfatning synes det ikke hensiktsmessig å kompensere lokale myndigheter for ordninger de selv har ønsket.

Departementet finner det samtidig uheldig at kompensasjon for bomplassering til enkelte kommuner har inngått som en forutsetning i samband med den lokale behandlingen av bompengesøknaden. Departementet vil derfor ta initiativ til at retningslinjene for behandling av bompengesaker presiseres på dette punktet.

Samferdselsdepartementet mener at bompenger også framover vil være et viktig element i vegfinansieringen. Ordningen er en måte å realisere prosjekt raskere enn de ellers ville blitt realisert. Kravet om lokalt engasjement og tilslutning før et prosjekt blir godtatt bompengefinansiert, kan bidra til fokus på prosjekt som har stor betydning for brukerne. Nytten for den enkelte bruker av prosjektet må stå i rimelig forhold til det brukeren må betale i bompenger.

Stortinget har ved flere anledninger behandlet generelle retningslinjer for utforming av bompengefinansiering. Samferdselsdepartementet legger vekt på at retningslinjene blir fulgt opp ved vurdering av nye bompengeprosjekt. I tillegg mener departementet at nye bompengeprosjekt ikke må sees løsrevet fra den øvrige vegpolitikken. Departementet understreker nødvendigheten av at statlige midler til bompengeprosjekt inngår i en reell prioritering innenfor planrammene. Dette forsterkes av den senere tids utvikling i retning av større pakker.

Bompengepakker

Det skal normalt foreligge godkjent reguleringsplan før et bompengeprosjekt legges fram for Stortinget. I hht. gjeldende rutiner er usikkerheten ved dette plannivået +/- 10 pst. Kravet om reguleringsplan gjelder for saker bestående av enkeltprosjekt. Bompengepakker omfatter mange enkeltprosjekt. For prosjekt der gjennomføringen ligger nær i tid vil planlegging og kvalitetssikring

av kostnadsoverslag ha kommet langt. For prosjekt som ligger lenger ut i tid vil arbeid med planlegging og kostnadsoverslag normalt ha kommet kortere. Vurdering av behov og prosjektutforming vil ofte endre seg over tid. Da er det lite hensiktsmessig å gjøre planleggingen unødig detaljert mange år før prosjektet skal realiseres. Dessuten er detaljert planlegging ressurskrevende, og det er dermed også praktiske grenser for hvor mange prosjekt som kan planlegges samtidig. Disse momentene innebærer at for bompengepakker der mange prosjekt inngår vil plangrunnlag og kvalitet i kostnadsoverslaget variere. Usikkerheten i de totale kostnader kan derfor være stor når en bompengepakke legges fram. Det vil være naturlig å revurdere bl.a. porteføljen av prosjekter, omfang av pakken og tidspunkt for realisering ved senere planrevisjoner. Likevel må det enkelte prosjekt tilfredsstille kravet til plangrunnlag og kostnadsoverslag før det tas opp til bevilgning og anlegget startes.

Kostnadsoverskridelser for enkeltprosjekt

Forholdet mellom staten og det enkelte bompengeselskap reguleres i en standardavtale. Ved kostnadsoverskridelser innenfor 10 pst. (ved reguleringsplan) dekker i følge standardavtalen staten og bompengeselskapet overskridelsen etter fordelingen i bompengeavtalen mellom bompengeselskapet og staten. Kostnadsoverskridelser ut over 10 pst. dekkes vanligvis i sin helhet av staten. Etter Samferdselsdepartementets mening har dette i enkelte tilfeller ført til at lokale myndigheter og bompengeselskap ikke har nødvendige incentiver til kostnadseffektivitet og/eller velger dyre løsninger. Departementet vil derfor ta initiativ til endringer i standardavtalen.

Drift av bompengeselskap

Bompengeselskapenes oppgaver er knyttet til den private del av finansiering av prosjekter, og til innkreving og forvaltning av bompenger. Selskapet har et hovedansvar for at kostnadene ved dette blir lavest mulig. Samferdselsdepartementet legger vekt på at staten bidrar til dette gjennom oppfølging av standardavtalen og i kontakt mellom Statens vegvesen og det enkelte bompengeselskap.

Vegdirektoratet har i en undersøkelse gjennomgått administrasjonskostnadene, eller driftskostnadene, for bompengeselskapene.

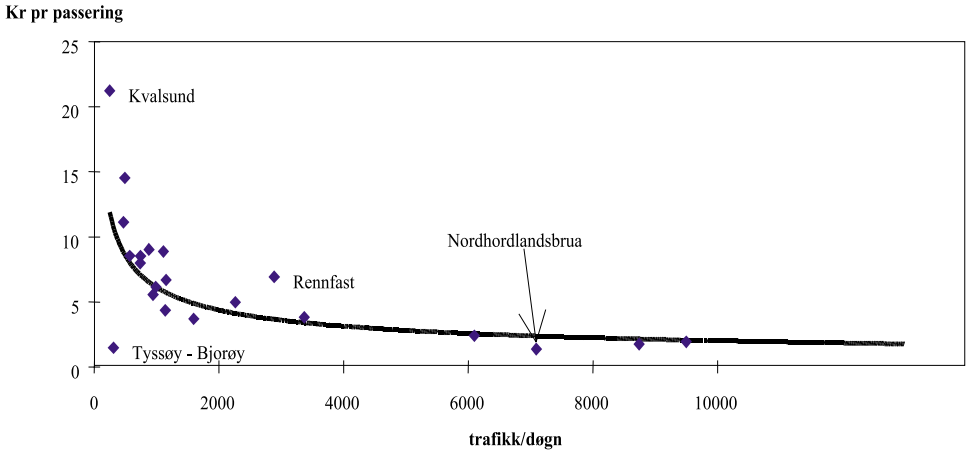
Undersøkelsen viser at stedsspesifikke forhold er avgjørende for antall bomstasjoner og dermed kostnadsnivået når det gjelder «tradisjonell» bompengeinnkreving. Innkreving på ferjer har svært lave kostnader forbundet med innkrevingen.

Driftskostnader og effektivitet i et bompengeselskap avhenger av flere faktorer, som innkrevingsmåte (elektronisk/manuell), hvorvidt det tas betaling fra passasjerer, om innkrevingen foregår i begge retninger, fordeling av trafikken over døgnet, åpningstider osv. Disse faktorene er ulike prosjektene imellom, og en direkte sammenlikning mellom selskap og prosjekt kan gi et noe skjevt bilde. Det er likevel mulig å etablere et relativt godt sammenlikningsgrunnlag basert på enkle effektivitetsmålinger.

Det er flere måter å måle effektivitet på. En måte er å se innkrevingskostnader i forhold til inntektene, en annen å se innkrevingskostnader i forhold til antall betalende passeringer. I undersøkelsen inngår kun administrasjonskostnadene, det vil si at finanskostnader er holdt utenfor.

Figur 9.1 er basert på tradisjonelle prosjekt med betalende bompasseringer (bomdøgntrafikk - BDT) på mindre enn 10 000 kjøretøy. Undersøkelsen omfatter 21 bompengeprosjekt der det i 1997 var innkreving. I figuren er det også tegnet inn en «gjennomsnittlig» kurve basert på innkrevingskostnadene pr. passering. Dette angir hva som ville vært en forventet innkrevingskostnad pr. passering dersom alle prosjektene hadde hatt lik kostnadsstruktur.

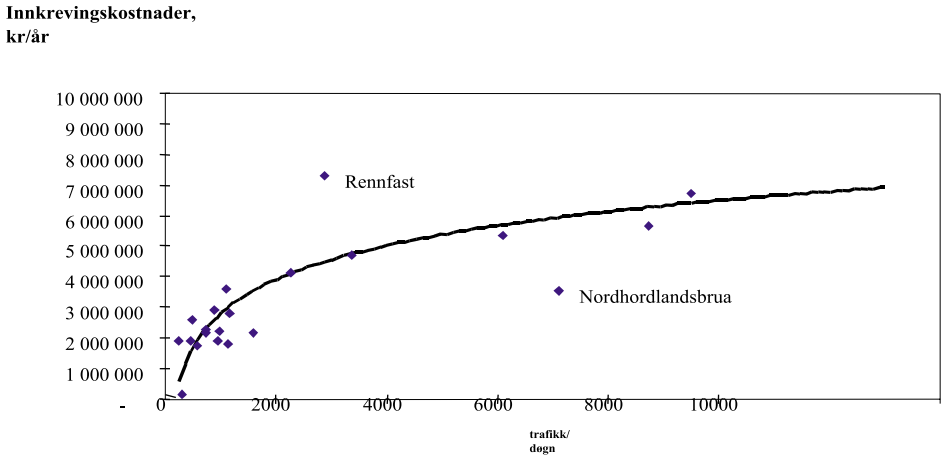
Innkrevingskostnadene pr. passering avtar når trafikken øker. På prosjektet fylkesveg 207 Tyssøy - Bjorøy i Hordaland er innkrevingskostnadene pr. passering meget lave trass i svært lav trafikk. Årsaken er at det i dette prosjektet er valgt en automatisk innkrevingsordning. Av de høytrafikkerte prosjektene, er det verdt å merke seg at innkrevingen på Ev 39 Nordhordlandsbrua er mer effektiv enn en enkel sammenlikning med øvrige prosjekt skulle tilsi. Innkrevingen på Ev 39 Rennfast er imidlertid mindre effektiv enn hva som kunne forventes. Dette viser at lokale forhold, og de ovennevnte faktorer har betydning for effektiviteten.



Figur 9.1 Driftskostnader pr. passering sammenliknet med trafikkmengde (1997).

Vegdirektoratet har også undersøkt de totale innkrevingskostnadene pr. år, sammenliknet med trafikkmengden. Resultatene framgår av figur 9.2.

Med unntak for Ev 39 Rennfast og Ev 39 Nordhordlandsbrua, er det en mindre spredning i selskapenes kostnader enn det innkreving pr. passering viste. Årsaken er faste kostnader, som ikke er avhengig av trafikkmengden. Dette har blant annet sammenheng med at kostnadene knyttet til bemanningen i stasjonene vil være relativt lite fleksibel, og vil være omtrent den samme uavhengig av trafikken.



Figur 9.2 Totale innkrevingskostnader sammenliknet med trafikkmengde (1997).

En nærmere analyse av tallene som ligger til grunn for analysen viser at innkrevingskostnader for prosjekt med trafikk under 1 000 kjøretøy pr. døgn, stort sett er uavhengig av trafikkmengden. For prosjekt med trafikk mellom 1 000 og 2 000 kjøretøy pr. døgn, kan forskjellen i innkrevingskostnader, sammenliknet med trafikkmengde, stort sett forklares ved om det kreves betaling for passasjerer eller ikke. For prosjekt med trafikk mellom 2 000 og 10 000 kjøretøy pr. døgn øker kostnadene relativt jevnt med trafikken.

Kostnadsforholdene i bompengeringene og andre prosjekt med stor trafikk er ikke analysert. Foreløpig er disse prosjektene relativt få i antall, slik at en analyse av den typen som er omtalt ovenfor ville medført metodiske problemer og vært lite hensiktsmessig. Felles for disse prosjektene er likevel en lav innkrevingskostnad pr. passering, og for alle bomringene er kostnadene pr. passering under en krone.

9.5 Alternativ bruk av ferjetilskudd

Flere ferjesamband mottar årlig store tilskudd. Over tid vil driftstilskuddene utgjøre betydelige beløp. Det kan derfor stilles spørsmål om ferjetilskuddene alternativt kan brukes til hel eller delvis dekning av investeringskostnaden ved ferjeavløsningsprosjekt. Spørsmålet har både praktiske og prinsipielle sider.

Det må skilles mellom brutto og netto besparelse av tilskudd. Bygging av et nytt riksveganlegg påfører staten økte årlige utgifter til drift og vedlikehold av anlegget. Disse utgiftene må trekkes fra ved beregning av spart tilskudd. Fradraget kan bli betydelig. Spesielt kan undersjøiske tunneler ha så store drifts- og vedlikeholdskostnader at det ikke er åpenbart at de er særlig lavere enn ferjetilskuddet.

Omdisponering av ferjer som blir ledige når et ferjesamband blir avløst av en fast forbindelse vil vanligvis medføre at eldre og mindre ferjer med små eller ingen kapitalkostnader blir erstattet i andre samband. Slike omrokkeringer kan på kort sikt øke driftskostnadene i andre samband.

Totalt sett er det derfor ikke automatikk i at avløsning av ferjesamband gir redusert tilskuddsbehov i ferjedriften som helhet.

Når det vurderes om et ferjesamband bør avløses av en fast vegforbindelse, blir det bl.a. foretatt en samfunnsøkonomisk nytte-kostnadsanalyse av den nye vegen. I analysen bidrar sparte ferjekostnader til økt beregnet nytte, og dermed til å øke muligheten for at prosjektet blir realisert.

Det er viktig å utnytte ressursene i vegbudsjettet best mulig. Derfor må det foreligge samfunnsøkonomiske analyser for alle større vegprosjekt. Analysene må bygge på samme grunnlag og være sammenliknbare slik at det blir mulig å foreta reelle politiske prioriteringer mellom prosjektene. Prioriteringen må skje innen de rammer som står til rådighet i budsjettene. Skal prioriteringen være reell, vil det være galt å øremerke deler av rammen til et enkelt prosjekt i forkant.

I praksis betyr dette at den fordel ferjeavløsningsprosjekt kan ha når ferjekostnader spares, allerede er tatt hensyn til i den samfunnsøkonomiske analysen og i den prioritering som gjøres mot andre prosjekt. Dersom et prosjekt gir reduserte driftskostnader på vegbudsjettet, vil reduksjonen isolert sett gi en viss økning i handlefriheten i budsjettet. Denne handlefrihet må til en hver tid anvendes til å prioritere de tiltak det er størst behov for. Dersom ferjeavløsningsprosjekt skulle gis en ytterligere fordel om de sparer ferjetilskudd, ville dette gi en dobbeltregning av fordelen, dvs. både i den samfunnsøkonomiske analysen og på nytt i finansieringsplanen for vegprosjektet. Dette vil være metodisk feil.

Basert på dette vil Samferdselsdepartementet videreføre nåværende opplegg for prioritering basert på samfunnsøkonomiske analyser der bl.a. størrelsen på drifts- og vedlikeholdskostnader inngår som ett av flere elementer som har betydning for prioritering mellom investeringsprosjekt.

9.6 Økt privat ansvar for vegutbygging - Offentlig Privat Samarbeid

- *Regjeringen vil prøve ut Offentlig Privat Samarbeid (OPS) som en ny form for organisering av vegbygging*
- *OPS kan gi gevinster knyttet til risiko og effektivitet.*

9.6.1 Generelt om Offentlig Privat Samarbeid

Høsten 1998 vedtok Stortinget at økt privat ansvar i vegutbygging skal utredes og at Regjeringen skulle legge fram mulige prøveprosjekt for privat finansiering, bygging og drift av vegprosjekt, jf. Innst. S. nr. 13 (1998-99).

Etter gjeldende ansvarsdeling i vegsektoren, har Statens vegvesen totalansvar for planlegging, bygging og drift av riks- og fylkesveganlegg. Etatens virksomhet finansieres via midler fra offentlige budsjetter og bompenger. Statens vegvesen inngår ofte kontrakter med private konsulenter og entreprenører som utfører deler av vegvesenets oppgaver, enten det gjelder planlegging og prosjektering, utbygging eller drift og vedlikehold av veger. Statens vegvesen har ansvaret for disse anleggene, og i mange tilfeller også for deler av kostnadsoverskridelsene.

I flere land blir private entreprenører i større grad også benyttet til de oppgaver som tidligere ble betraktet å høre inn under offentlige myndigheter. Særlig i Storbritannia, men også i Finland, har det vært prøvd ut nye modeller for ansvarsdeling. I Sverige er det vedtatt å prøve ut slike nye modeller, som

internasjonalt samles under betegnelsen PPP - Public Private Partnership, eller OPS - Offentlig Privat Samarbeid.

OPS kan også benyttes ved andre former for infrastrukturutbygging (for eksempel jernbane), men i omtalen her legges hovedvekten på veg, jf. Stortingets vedtak.

I ulike varianter av disse modellene har private aktører et større ansvar for finansiering, utbygging og drift av veganlegg. Alle modellene utgår i hovedsak fra samme idé, at private aktører overtar risiko og ansvar for å prosjektere, bygge, drive og eventuelt finansiere investeringen. Forskjellen ligger i hvilke oppgaver/ansvar som overføres fra offentlige til private aktører. Et skille ligger også i om tilgangen til investeringen overføres til myndighetene på et tidlig eller senere stadium eller om investeringen forblir på private hender. Det vanlige ved slike samarbeidsformer er at staten inngår en kontrakt som omfatter ansvaret for finansiering, bygging og drift av et infrastrukturprosjekt. De ulike formene forutsetter et nært samarbeid mellom private og statlige aktører. Hovedformålet er å prøve ut om modellen kan gi økt effektivitet ved gjennomføring av denne type prosjekt, samtidig som det offentlige beholder kontrollen og muligheten for politiske valg.

Boks 9.1 Forutsetninger for prosjekt organisert som et offentlig privat samarbeid (OPS)

Internasjonale erfaringer viser at en rekke faktorer bør være oppfylt om slike prosjekt skal gi gevinster. Internasjonalt har det eksempelvis vært pekt på at følgende forutsetninger bør være oppfylt:

- prosjektet må være økonomisk og praktisk håndterbart i forhold til den kompetanse og de økonomiske ressurser som står til rådighet
- politisk støtte og forpliktelse
- prosjektet må være høyt prioritert
- rammeverket må være stabilt med hensyn til lover, skatt m.m.
- høy kompetanse både på offentlig og privat side
- anbudsprosedyrene må være åpne og like for alle
- prosjektene må være mulig å fullføre innenfor et rimelig tidsperspektiv og innenfor en rimelig kostnadsramme
- prosjektene må være klart avgrenset
- utbygger må ha tilstrekkelig erfaring og ressurser
- finansiering må gi kredittgiverne tilfredsstillende sikkerhet
- risikoen må fordeles rasjonelt på de ulike aktører.

Som en oppfølging av Stortingets vedtak har Samferdselsdepartementet bedt Vegdirektoratet klarlegge en del sider ved slik organisering i Norge, herunder forholdet til veglov, budsjettsystem osv. Vegdirektoratet har også kommet med forslag til prøveprosjekt. Videre ble ECON engasjert til å utrede mer prinsipielle og overordnede spørsmål knyttet til slik bygging, drift og vedlikehold av veger. ECONs rapport og Vegdirektoratets uttalelser forelå høsten 1999.

9.6.2 Vurderinger basert på ECONs rapport

ECON har på oppdrag fra Samferdseldepartementet utredet flere overordnede aspekter ved en slik organisering av vegutbygging, jf. ECON, *Offentlig-privat samarbeid ved veiutbygging*, Rapport 64/99. Samferdselsdepartementets vurderinger under er i stor grad basert på denne rapporten.

Problemstillinger knyttet til risiko, oppgjørsform mm.

Det kan være fordeler ved en organisering der private aktører i større grad får oppgaver som i dag utføres av Statens vegvesen. Likevel er det usikkerhet knyttet til slik organisering, noe som tilsier årvåkenhet ved denne form for planlegging, utbygging, drift og vedlikehold av vegprosjekt.

Gevinstene ved en OPS-modell vil trolig i størst grad være knyttet til:

- økt konkurranse om flere oppgaver kan gi kostnadsbesparelser
- overføring av helhetsansvaret til en privat aktør kan gi nye og bedre løsninger ved langsiktige vurderinger av utbygging, drift og vedlikehold i sammenheng
- overføring av ansvar og risiko til private gir mulighet for å påvirke tekniske løsninger
- private aktører vil ha større fleksibilitet, særlig når det gjelder utnyttelsen av kapital
- byggeperioden kan bli kortere, fordi en OPS-modell gir mer fleksibel finansiering.

Følgende mulige negative effekter ved en slik modell må også vurderes:

- en privat aktør kan ha høyere risikopremie enn en offentlig aktør, noe som kan medføre økte finansieringskostnader
- en overføring av helhetsansvar til private kan øke (offentlige) kostnader forbundet med kontroll, oppfølging osv.
- et privat ansvarlig selskap kan gå konkurs, noe som kan medføre at anlegget forsinkes og i verste fall ikke blir ferdigstilt.

Når det gjelder effektene knyttet til oppfølging og kontroll er det verdt å merke seg at sammenhengen kan være uklar. Sammenliknet med dagens modell der det opereres med detaljerte, byggherrestyrte entrepriser kan det tenkes at en OPS-modell faktisk kan redusere kostnader knyttet til oppfølging og kontroll.

Nettoeffekten av de ulike momentene er ikke gitt, men etter Samferdselsdepartementets oppfatning bør slik organisering prøves ut nærmere.

Hvorvidt en OPS-modell gir en samfunnsøkonomisk gevinst i forhold til dagens ordning er mer avhengig av hvordan OPS-modellen utformes enn av hva slags vegprosjekt som skal bygges. Det vil for ulike prosjekt være behov for noe ulik utforming, ikke minst ved fordeling av risiko. De grunnleggende rammebetingelser må imidlertid være slik at gevinstene for samfunnet kan realiseres.

Samferdselsdepartementet vil i stor grad basere en gjennomføring med OPS-utbygging etter kriterier det gjøres rede for i det følgende. Det vil imidlertid kunne være nødvendig å endre opplegget for gjennomføring og prinsipper etter som erfaringsgrunnlaget øker.

Utforming av OPS-modellen

Et hovedmoment ved en OPS-modell er å gi den private aktøren (utbyggeren) incentiver til kostnadseffektiv gjennomføring av prosjektet gjennom overføring av tilstrekkelig ansvar og risiko.

Risikoen bør ideelt plasseres hos de aktørene som mest kostnadseffektivt kan minimere sannsynligheten for uheldige utfall. En rekke potensielt risikable forhold ved et vegprosjekt kan ikke elimineres verken av staten eller OPS-utbyggeren, eksempelvis usikkerhet knyttet til lønns- og prisvekst, protester mot utbyggingen eller arkeologiske funn som forsinker prosjektet. Regulering av slike forhold spesifiseres gjerne gjennom kontrakter i det enkelte tilfelle. I Europa for øvrig er det en tendens til at myndighetene bærer denne type risiko. Dette har trolig sammenheng med at OPS-utbyggere av flere grunner ikke bør bli pålagt risiko på områder der de ikke selv kan påvirke utfallet i nevneverdig grad. Dersom en utbygger må påta seg denne type risiko, vil det trolig kreve en risikopremie som i neste omgang må dekkes av myndigheter eller brukerne. Generelt er det også å forvente at dess større risiko som overlates en utbygger, dess større vil risikopremien bli. Utbyggeren i en norsk OPS-modell bør derfor etter Samferdselsdepartementets mening som hovedregel overta risiko som utbyggeren selv i stor grad kan påvirke.

Videre vil det være avgjørende at en OPS-utbygger får stor frihet til å velge hvordan oppgavene skal løses. Fra myndighetenes side bør det derfor i hovedsak fokuseres på funksjonskrav til hva som skal leveres og drives, for eksempel krav til bæreevne, brøytestandard m.v. Private aktører bør i størst mulig grad avgjøre hvordan funksjonskravene skal oppfylles. Internasjonale erfaringer viser at funksjonskrav og myndighetenes rolle også endres etter som de ulike partene vinner erfaring. Det er rimelig å vente en tilsvarende prosess også i Norge dersom modellen tas i bruk i større omfang. Foreløpig vil det være hensiktsmessig at det tas utgangspunkt i gjeldende normaler. Det må likevel understrekes at detaljert fullprosjektering av et prosjekt fra vegmyndighetenes side, ikke vil være forenlig med intensjonen i en OPS-modell.

Kontrollmulighet og overføring av ansvar

Offentlige myndigheter har behov for å beholde den overordnede kontrollen med vegtjenesten. Planleggingen vil skje etter plan- og bygningsloven. Det må legges til grunn at myndighetene vil velge trasé, utarbeide reguleringsplaner, gjennomføre grunnundersøkelser osv. Dette krever relativt stor innsats, men vil være nødvendig for å gi en utbygger et tilstrekkelig godt grunnlag for å utarbeide pålitelige kostnadsoverslag og overta risikoen for grunnforhold i forbindelse med prosjektet. Utbyggeren kan imidlertid selv velge å gjennomføre flere undersøkelser, for å redusere usikkerheten i kostnadsestimatet og dermed sin risiko.

Andre trekk ved OPS-modellen tilsier at myndighetenes kontrollbehov reduseres når en utbygger overtar en større del av levetidskostnadene for en veg fordi det vil være utbyggerens ansvar å sørge for å sikre kvaliteten under bygging slik at vedlikeholdskostnadene reduseres. Det er heller ikke nødvendigvis slik at jo større ansvarsområdet er, desto større blir problemene eller kostnaden knyttet til å sikre produktets kvalitet. Høy risiko øker kostnadene for utbyggeren. Det kan derfor være en konflikt mellom gevinstene ved kost-

nadseffektiv risikohåndtering - som trolig er større desto mer risiko som overføres - og kostnadene ved dyre anbud og høy risikopremie.

Overføring av inntektsrisiko gir ingen samfunnsøkonomiske gevinster

Ulike modeller for overføring av risiko fra offentlig til privat sektor er i stor grad avhengig av oppgjørsform. Det kan skilles mellom tre hovedformer for oppgjør: Faste årlige bidrag over statsbudsjettet, bompenger og skyggebompenger. Til disse tre hovedformene kan det knyttes ulike forutsetninger om betaling etter trafikkmengden, blant annet ved ulike satser og terskelverdier. Skyggebompenger innebærer at godtgjørelsen til utbyggeren gjøres avhengig av bl.a. faktisk registrert trafikkmengde og at betalingen foretas årlig over statsbudsjettet.

Ved faste, årlige bidrag over statsbudsjettet bærer staten all risiko knyttet til trafikkutvikling, mens bompengefinansiering og skyggebompenger medfører at større deler av risikoen overføres til utbyggeren. Utbyggeren kan i begrenset grad påvirke den generelle trafikkutviklingen, og bør derfor heller ikke dekke risiko forbundet med denne. Isolert sett tilsier dette at utbyggerens inntekter bør være uavhengig av trafikken. En ordning med skyggebompenger vil imidlertid gi sterke incentiver til å opprettholde framkommeligheten, og internasjonalt nyttes ofte ulike varianter av skyggebompenger. Trafikkavhengig oppgjør vil også automatisk gi incentiver til å øke vegens tilgjengelighet ved å redusere byggeperioden og raskere ta vegen i bruk. Dette hensynet kan imidlertid også ivaretas gjennom det faste bidraget, ved først å starte betalingen når vegen er klar for trafikk, eller ved å legge inn i kontraktene andre bonusordninger knyttet til å holde vegen åpen og tilgjengelig for trafikk.

Overføring av risiko gjennom bompenger og skyggebompenger - slik at utbyggerens inntekter fra et prosjekt øker ved økende trafikk - kan ha som resultat at tilbyder med mest optimistisk trafikkprognose legger inn et gunstigere bud enn de andre utbyggerne, alt annet likt. Dette kan være uavhengig av om den samme utbyggeren kan bygge og drive vegen til lavest forventet kostnad. En ordning med skyggebompenger og/eller bompenger kan dermed redusere muligheten for at den mest kostnadseffektive utbyggeren vinner oppdraget. Dette er blant annet bakgrunnen for at myndighetene både i England og Finland har valgt utforminger av skyggebompengene slik at staten og utbyggeren deler på trafikkrisikoen.

Dersom oppgjøret er avhengig av trafikkutvikling og trafikkomfang, vil utbyggerens inntekter være avhengig av både den økonomiske politikken generelt og miljø- og/eller samferdselspolitiske tiltak spesielt, i tillegg til en lang rekke forhold utenfor både myndighetenes og utbyggerens kontroll. Virkemidler for å redusere trafikkveksten, for eksempel vegprising, miljøavgifter eller konkurrerende transportmuligheter, vil kunne oppfattes som avtalebrudd. Dersom oppgjøret baseres på faste, trafikkuavhengige årlige bidrag, er utbyggerens inntekter uberørt av slike forhold.

Det er flere argument som taler for at betalingen utbyggeren mottar bør være uavhengig av trafikkomfang. En slik modell kan innebære at utbyggeren mottar faste, årlige beløp, og disse beløpene inngår i anbudskonkurransen. En modell med faste årlige bidrag over statsbudsjettet forhindrer ikke at det også kan etableres bompengeinnkreving på strekningen. Det vil i så fall være natur-

lig at bompengeinntekten går til staten, og ikke inngår i oppgjøret til utbyggeren.

Det er imidlertid også gode argumenter for at en løsning med skyggebompenger prøves ut. Slike løsninger er vel kjent internasjonalt, og gir utbyggeren gode incentiver når det gjelder å sikre tilgjengelighet og framkommelighet. Der alternativet er høye bompengesatser, kan skyggebompenger være spesielt gunstig, siden en slik løsning ikke medfører trafikkavvisning som ved tradisjonelle bompengeprosjekt.

Generelle skatter og avgifter (skyggebompenger og faste bidrag) vil ofte gi et lavere samfunnsøkonomisk effektivitetstap enn brukeravgifter (bompenger), når det aktuelle vegprosjektet vil bli preget av ledig kapasitet. Er det mange brukere å fordele kostnadene mellom, slik at satsen i et bompengesystem blir lav, og er etterspørselen etter vegkapasitet lite elastisk, kan bompengefinansiering være mer effektivt.

Samferdselsdepartementet vil legge opp til ordninger som sikrer den overordnede styring og kontroll med vegpolitikken. Ulike prosjekt vil kreve ulike ordninger, men det vil være viktig i avtaleverket å legge inn muligheter for eksempel betalingsutsettelse, oppsigelse av kontrakt eller andre tiltak dersom en utbygger ikke imøtekommer de krav myndighetene har stilt.

Konkurranseelementet

Effektivitetsgevinster ved OPS har trolig stor sammenheng med muligheten for å etablere konkurranse. En vurdering av om det faktisk blir reell konkurranse om oppdragene, er dermed viktig for å avgjøre om OPS vil være en effektiv måte å organisere bygging av veger på.

Det norske og internasjonale entreprenørmarkedet har etter all sannsynlighet nødvendig kompetanse og størrelse slik at konkurransen blir effektiv. Kostnadene ved å delta i anbudsrundene vil trolig heller ikke bli så høye at de hindrer utbyggere i å delta. Internasjonale erfaringer tilsier at det er nok aktører, og at anbudskostnaden ikke er et hindrer for å få nok anbud.

Erfaringer fra blant annet Finland tilsier likevel at det kan være hensiktsmessig å etablere en ordning der også tapende utbyggere - som har vært med i den siste fasen av forhandlingsprosessen - mottar en form for kompensasjon. Motytelsen er at myndighetene får kunnskap om detaljene i anbudet blant annet med hensyn på tekniske løsninger. Det bør likevel påpekes at antall bud ikke nødvendigvis er et godt mål på konkurransesituasjonen. Det er derfor viktig at det legges til rette for at mange deltakere får anledning til å delta. Det vil videre være viktig at den mest effektive utbyggeren gjennomfører prosjektet. Samferdselsdepartementet vil løpende vurdere tiltak som kan bidra til økt konkurranse.

9.6.3 Vegdirektoratets vurderinger

Vegdirektoratet viser til at finansiering etter foreslått modell ikke krever store endringer i budsjettsystemet. En løsning der en utbygger får betalt over statsbudsjettet for utbygging, drift og vedlikehold i en samlet sum, vil imidlertid kreve endringer. Direktoratet foreslår at eventuelle skyggebompenger, faste årlige bidrag eller liknende utbetales over en nyopprettet post.

Vegdirektoratet kan ikke se at den foreslåtte OPS-modellen gir behov for endring i vegloven så lenge det velges en ordning der Vegdirektoratet beholder bestilleransvaret, dvs. ansvaret for spesifikasjoner, betaling, kontroll og oppfølging. Dette medfører at betaling skjer som et kontraktmessig oppgjør mellom det private selskapet og staten. Vegdirektoratet peker videre på at det synes naturlig å legge samme regelverk til grunn for prosjektering og anlegg av veg, enten det skjer i tradisjonell offentlig regi, eller etter en OPS-modell, selv om en ved en OPS-modell bør stå noe friere i forhold til detaljer fra regelverket. Dette må eventuelt klarlegges gjennom kontraktsutformingen.

Vegdirektoratet foreslår videre at prosjekt som bygges ut etter en OPS-modell inngår i en egen enhet i Vegdirektoratet, som underlegges Vegdirektøren eller etatsledelsen. Samferdselsdepartementet mener dette kan være en hensiktsmessig organisering, men vil peke på at det er viktig at Vegdirektoratets videre arbeid med OPS får en forankring både i departementet og blant de private entreprenørene. Samferdselsdepartementet har derfor bedt Vegdirektoratet etablere en referanse-/arbeidsgruppe som støtter arbeidet. Gruppen er opprettet med representanter fra bl.a. Samferdselsdepartementet, Statens vegvesen og entreprenørnæringen.

Vegdirektoratet har primært anbefalt at det i første omgang satses på ett prøveprosjekt, blant annet fordi det vil være krevende å utvikle spesifikasjoner og holde det totale risikonivået under kontroll.

9.6.4 Samferdselsdepartementets konklusjon

Det er trolig effektivitetsgevinster knyttet til i større grad å utnytte konkurranseelementet på større og mer langvarige oppgaver ved vegutbygging. Dette tilsier at private aktører i større grad engasjeres. Videre vil det trolig være gevinster ved at utbygging, drift og vedlikehold i større grad kan sees i sammenheng. Dette vil være uavhengig av om det er private aktører eller offentlige myndigheter som står for gjennomføringen. Det er likevel grunn til å regne med at en endret modell for vegutbygging, i det minste i en overgangsfase, vil medføre økte kostnader, for eksempel knyttet til oppfølging og kontroll. Disse kostnadene er det vanskelig å anslå på forhånd, men det er grunn til å regne med at disse kostnadene over tid vil være lavere enn gevinster ved ordningen.

Samferdselsdepartementet mener at en prøveordning bør omfatte flere enn ett prosjekt slik at erfaringsgrunnlaget kan bli bredere. Flere prøveprosjekt gjør det også mulig å prøve ut flere oppgjørsformer. Utvikling av spesifikasjoner og systemer kan trolig i stor grad nyttiggjøres ved flere prosjekt, som da kan dele kostnadene.

Samferdselsdepartementet anbefaler at det gjennomføres to prøveprosjekt. Prosjektene bør, ikke minst av hensyn til omstilling og tilpasning av vegvesenets egen virksomhet, gjennomføres over et visst tidsrom. Det første prosjektet lyses om mulig ut tidlig i 2001. Samferdselsdepartementet legger opp til at prosjektene Ev 39 Øysand - Thamshamn i Sør-Trøndelag og vestlige deler av Ev 18 i Aust-Agder blir de første prøveprosjektene. Begge prosjektene vil være basert på en blanding av tradisjonell bompengeinnkreving og statlige bevilgninger. Bompengeselskapet vil her på vanlig måte stille midler til rådighet for Statens vegvesen, som så stiller midler til rådighet for utbygger (OPS

- utbyggeren). Begge prosjektene vil bli lyst ut på internasjonal tilbuds-/anbudskonkurranse.

I sin tilråding har departementet også lagt vekt på at en OPS-modell vil gi norske private entreprenørbedrifter muligheten for å tilegne seg kompetanse ved denne form for utbygging. Slik kan norske bedrifter få muligheten til erverve kunnskap om en modell som ser ut til å få stadig bredere aksept internasjonalt. Denne typen argumenter er likevel ikke avgjørende selvstendige argumenter for å gjennomføre OPS-prosjekter. Det viktigste er å velge den mest effektive aktøren, etter en internasjonal anbuds-/tilbudskonkurranse. Ved valg av utbygger vil regelverket for offentlige anskaffelser etter EØS-regelverket bli lagt til grunn.

Myndighetenes kompetanse må ikke svekkes på de områdene hvor OPS-utbyggeren overtar ansvaret. En slik kompetanse vil være nødvendig for å sikre kontroll, oppfølging og at myndighetene får anledning til å etterprøve utbyggerens levering. Statens vegvesen har allerede god kompetanse når det gjelder utbygging, drift og vedlikehold av vegprosjekt.

I OPS-prosjektene skal det inngås en kontrakt mellom Statens vegvesen og prosjektselskapet/utbyggingsselskapet. Selskapet kan etter denne ha ansvaret for prosjektering, bygging, finansiering, drift og vedlikehold av en vegstrekning. Motytelsen fra staten kan enten være avtalt i kontrakten (kontraktsbasert) eller at selskapet gis anledning til å hente inntekter direkte i markedet (markedsbasert).

Kontraktsbasert inntekt er basert på avtale mellom partene. Denne plasserer vegrelatert risiko, som risiko for byggekostnader, ferdigstillelsestidspunkt, finanskostnader, drifts- og vedlikeholdskostnader mv. hos prosjektselskapet, mens selskapet ikke har risiko knyttet til en eventuell bompengeordning for prosjektet (trafikkrisiko).

I et markedsbasert system vil prosjektselskapet ta den kommersielle risikoen fordi inntektene kommer direkte fra trafikantene og ikke som følge av en avtale med staten. Dette innebærer også at prosjektselskapet påtar seg trafikkrisikoen, noe som selskapet i begrenset grad har mulighet til å påvirke og som det dermed (indirekte) vil ta seg betalt for. Et markedsbasert system vil bryte med dagens prinsipper for bompengefinansiering om at et bomselskap skal drives uten fortjeneste og med offentlig aksjemajoritet.

Samferdselsdepartementet vil for prøveprosjektene ta utgangspunkt i den kontraktsbaserte modellen.

Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til eventuelle nødvendige budsjettekniske endringer. Departementet er videre enig med Vegdirektoratet i at erfaringene fra det videre OPS-arbeidet bør danne grunnlag for en eventuell endring av vegloven, og at det ikke legges opp til endringer nå. Departementet viser imidlertid til at den siste tids utvikling når gjelder utbyggingsformer, tilknytningsformer osv. kan gjøre det påkrevet med en grundigere gjennomgang av vegloven. Departementet vil eventuelt komme tilbake til dette.

9.7 Sivil transportberedskap

Samferdselsdepartementet har det overordnede ansvaret for sivil beredskap innen land-, luft- og kysttransport. Nærings- og handelsdepartementet har det

overordnede ansvar for beredskapssystemer knyttet til handelsflåten. Fagområdet havner er underlagt Fiskeridepartementet på tiltaksnivå, mens Samferdselsdepartementet er program- og budsjettansvarlig.

Hovedmålet for transportberedskap er at det sivile samfunnets og Forsvarets behov for transporttjenester kan bli dekket tilfredsstillende ved fredskriser og under beredskap og krig. Det er viktig å legge til rette for at normale transport- og logistikksystemer kan fungere så langt som mulig i en krisesituasjon. Det er også viktig å se de aktuelle transportformer i sammenheng, for effektiv utnyttelse av tilgjengelige transportressurser.

Sivil transportstøtte er av stor betydning for å dekke det sivile samfunnets og Forsvarets behov for transporttjenester ved beredskap og krig. Det samme gjelder for videretransport av forsyninger og forsterkninger som vil ankomme Norge under krise og krig. I perioden 2000 og utover vil planer for mottak og videretransport av allierte forsterkninger til Norge bli utarbeidet og løpende ajourholdt iht. NATOs planer. Arbeidet vil omfatte alle fagområder innen transport.

I det følgende beskrives prosjektet «Beskyttelse av samfunnet», viktige infrastrukturtiltak i planperioden og tiltak innen de ulike transportsektorene både for sivile og militære formål.

9.7.1 Beskyttelse av samfunnet

Prosjektet «Beskyttelse av samfunnet» (BAS) ble igangsatt i 1994 som et samarbeid mellom Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) og sivile myndigheter. Hensikten var å bedre bevisstheten om og innsikten i sårbarheten for viktige samfunnsområder og presentere tiltak som kunne redusere sårbarheten.

Gjennom BAS-prosjektet har FFI gjennomført analyser av sårbarheten i kritiske samfunnsfunksjoner. Fire funksjoner har blitt trukket fram som spesielt viktige for det moderne samfunnet: Telekommunikasjon, kraftforsyning, transport og ledelse/informasjon.

Telekommunikasjon og kraftforsyning har vært gjenstand for detaljerte analyser i forbindelse med oppfølgingsprosjektene BAS2 (telekommunikasjon) og BAS3 (kraftforsyning). Transportfunksjonen vil være gjenstand for analyse i prosjektet «BAS4/Sårbarhetsreduserende tiltak innen transport», med planlagt start i februar 2001.

For å øke FFIs kompetanse om problemer relatert til sårbarhet i transportsektoren, har det vært gjennomført en forstudie.

Forstudien - som er avgrenset til å omhandle sårbarhet i innenlands godstransport - konkluderer med at det er store forskjeller på robustheten i de ulike transportsektorene (veg, bane, sjø og luft). Veg- og sjøtransport synes generelt mindre sårbar enn luft- og banetransporten, i alle fall på godssiden. En gjennomgang av de sektorvise analysene viser imidlertid at det er enkelte delsystemer som virker spesielt sårbare på tvers av transportsektorene. Dette er systemene knyttet til logistikk/godsstyring og terminaler. For de øvrige delsystemene er de sektorvise forskjellene større.

Nye produksjonsprinsipper kombinert med intensivert konkurranse gjør at transportnæringen stadig søker mot mer effektiv drift. IT-systemer for logistikk og godsstyring med høy kompleksitet kan, med et momentant bortfall, lett lamme de større transportvirksomhetene i landet, i alle fall på kort

sikt. Samtidig synes systemene forholdsvis lett å kunne slås ut. De er kommunikasjonsintensive, og krever fortløpende oppdateringer for å fungere. Samtidig er koblingene mot Internett med på å gjøre systemene åpne for uautorisert inntrenging og manipulering.

FFIs forstudie av sårbarhet innen transportsektoren peker på flere aktuelle problemstillinger som bør utredes nærmere under BAS4, eksempelvis:

– Hvilke konsekvenser det kan få for den sivile beredskap at flere statlige etater de senere år har fått endret tilknytningsform til Staten.
– Utenlandsk eierskap/globalisering.
– Kan den økende graden av effektivisering innen transportsektoren bidra til økt samfunnssårbarhet?
– Logistikksystemenes avhengighet av IT og telekommunikasjon.
– Konsekvenser for transportsektoren av Forsvarsstudien 2000 om endringer i Forsvaret, herunder transportstøtte ved utenlandsoperasjoner.

9.7.2 Infrastrukturtiltak

9.7.2.1 Reservebruberedskap

Samferdselsdepartementet tok i 1996 initiativ til å utrede mulighetene for en mer samordnet reservebruberedskap. Målsettingen var at utredningsarbeidet skulle resultere i en helhetlig nasjonal reservebruplan, med bl.a. samordning av materiellinnkjøp fra 2000 og utover.

En prosjektgruppe fikk i mandat å kartlegge mulighetene for - så langt det er teknisk mulig og hensiktsmessig - at Statens vegvesen og Jernbaneverket i framtiden baserer seg på innkjøp og bruk av det samme reservebru- og nødreparasjonsmateriell. Prosjektgruppen fikk også i oppdrag å anbefale et opplegg for en mer samordnet forvaltning av etatenes reservebrumateriell samt trekke opp retningslinjer for et mer detaljert samarbeid i framtiden.

Prosjektgruppen framla sin avsluttende rapport i februar 2000. I rapporten anbefales det at Statens vegvesen og Jernbaneverket styrker sin beredskap på bruområdet ved en felles satsing, der også Forsvarets behov og ressurser teller med. Denne satsingen foreslås gjennomført dels ved et todelt anskaffelsesprogram for nytt brumateriell, dels ved en samarbeidende og mer samordnet forvaltning innenfor rammen av etatenes selvstendige ansvar for egen beredskap.

Prosjektgruppen foreslår anskaffet en ny generasjon tungt, modulært reservebrumateriell, med en antatt samlet investeringsramme på 175 millioner kroner. Av disse regnes 115 millioner som kostnadene ved et nøkternt innfasingsprogram, og 60 millioner for et tilleggsprogram som gir vesentlig økt beredskap. Dette gjelder også beredskap overfor spesielle behov og hendelser i fredstid.

9.7.2.2 Mobile ferjekaier

Anskaffelse av mobile ferjekaier skal bidra til å redusere vegnettets sårbarhet under kriser og krig. Mobile ferjekaier representerer en betydelig økning i beredskapen, og vil kunne erstatte en del av de eksisterende reserveferjekaiene, som for en stor del enten er i dårlig teknisk og operativ stand, eller ikke er tilpasset dagens ferjemateriell.

Samferdselsdepartementet har i de senere årene bevilget midler til Statens vegvesen til bygging av mobile ferjekaier. Målsettingen er anskaffelse av fire ferjekaier. Det er til nå bygget en prototyp og en regulær kai. En kai til ventes ferdig i løpet av 2000. Den siste av de fire mobile kaiene ventes finansiert og bygget i løpet av et par år.

9.7.2.3 Mobile Ro-Ro-ramper

For å sikre en bedret mottakskapasitet for forsterknings- og forsyningstransporter, har Samferdselsdepartementet gitt bevilgning til å gjennomføre et program for bygging av to mobile Ro-Ro-ramper (Roll on/Roll off) i Nord-Norge. Ro-Ro-rampe nr. 1 er siden desember 1997 plassert i Bodø havn. Ro-Ro-rampe nr. 2 skal etter planen ferdigstilles, og overleveres i august 2000, og i fredstid plasseres i Narvik havn. Rampene avgis til ovennevnte havner mot forsvarlig drift og vedlikehold.

Ro-Ro-rampene innebærer en betydelig økning av havnenes muligheter til å håndtere Ro-Ro-transporter, der lasting og lossing vil skje hurtig. I fred vil rampene inngå i ordinær kommersiell drift. Ved fredskriser, beredskap og krig er rampene av avgjørende betydning på grunn av sin mobilitet.

9.7.3 Organisering av transportberedskap

Samferdselsdepartementet har med hjemmel i samferdselsloven og forsyningsloven forberedt etablering av en sivil transportberedskapsorganisasjon (TBO), som etter nærmere bestemmelser skal være ansvarlig for vesentlige deler av landets vegtransport- og kysttransportberedskap, samt kjøretøyreparasjoner for sivile og militære formål. TBO kan etableres både under fredskriser og sikkerhetspolitiske kriser og krig. Ved sikkerhetspolitiske kriser er det forberedt et samarbeid med Nærings- og handelsdepartementets beredskapsorganisasjon for handelsflåten. I planleggingsarbeidet er det etablert samarbeidsformer mellom de aktuelle fagdepartementer, etater/virksomheter og Forsvarets organer.

Fra juli 1998 er TBO omorganisert. Ved omorganiseringen ble det lagt sterkere vekt på transportnæringens fredsorganisasjon og ordinære virksomhet. Med nåværende organisering samt fredsforberedelser, herunder øvelser og møtevirksomhet, skal TBO være rustet til å takle eventuelle beredskapsmessige utfordringer i planperioden 2002-2011. TBOs organisasjon vil, bl.a. i lys av de konklusjoner som vil framkomme i BAS4-prosjektets sluttrapport, være under løpende vurdering og tilpasning i planperioden.

Vegtransport

Når det gjelder vegnettet, er beredskapsarbeidet rettet mot sikring og vedlikehold av veger under fredskriser og krig. Betydningen av risiko- og sårbarhetsanalyser av vegnettet er økende i dette arbeidet. Analysene skal synliggjøre sårbarhet i vegtransportnettet og samtidig peke på hvilke tiltak som kan gi økt robusthet. Risiko- og sårbarhetsanalysene utarbeides både ved vegkontorene i fylkene og i Vegdirektoratet.

Jernbanetransport

Etter delingen av NSB 1. desember 1996 er både Jernbaneverket og NSB BA pålagt beredskapsansvar. For å sikre en koordinering av beredskapsarbeidet mellom Jernbaneverket og NSB BA er det satt sammen felles beredskapsutvalg, både sentralt og regionalt. Både det sentrale og de regionale utvalgene ledes av en representant for Jernbaneverket. Ordningen har vist seg å være økonomisk og koordineringsmessig fordelaktig, og vil bli opprettholdt.

På jernbanesiden vil det i planperioden satses på intercity-forbindelser og hovedlinjene mellom landsdelene. Denne type infrastrukturtiltak vil bidra til å styrke jernbanetransportberedskapen.

Luftfart

Luftfartsverket etablerte et nytt krisehåndteringskonsept for norske lufthavner i 1998. Konseptet innebærer at alle landets lufthavner med ordinær trafikk har et felles og helhetlig krisehåndteringskonsept.

Konseptet består av tre deler:

– Risiko- og sårbarhetsanalyse, som skal bevisstgjøre hvilke krisehendelser lufthavnen skal være forberedt på å måtte håndtere, samt anbefaling av risikoreduserende tiltak og krav til lufthavnens infrastruktur.
– Planverk for de tre krisekategoriene havari/redning, terror/sabotasje og beredskap/krig. I tillegg til hovedplanene er det utarbeidet delplaner, som f.eks. omsorgsplan, evakueringsplan og medieplan.
– Beredskapsutvalg (BSU) er etablert på hver lufthavn, med representanter fra politi, brannvesen, Luftfartsverket, flyselskap, fylkesmenn/kommuner og Forsvaret. Utvalgene skal virke forebyggende samt være operative i krisesituasjoner.

Krisehåndteringskonseptet har bidratt til å heve kriseberedskapen i norsk luftfart. Konseptet er gjenstand for kontinuerlig oppdatering, forbedring og øvelse, og utgjør et fundament som Luftfartsverket vil bygge videre på i planperioden 2002-2011.

Havner

Effektiv drift av havner er et viktig ledd i arbeidet for sikring av sjøtransportlinjene og for mottak og videretransport av aktuelle ressurser i en krise- eller krigssituasjon.

De overordnede retningslinjer for havnenes organisering og drift i krise og krig er gitt i et faglig direktiv for havneberedskapen, og utgjør Kystverkets beredskapsplan for havnene. Utvikling og ajourhold av planverk samt for gjennomføring av beredskapsøvelser vil bidra til å danne grunnlaget for en god beredskap i havnene i planperioden.

9.8 Jernbanens kjørevegsavgift

Jernbanens kjørevegsavgift ble innført som en del av det nye styringssystemet for NSB fra 1. januar 1990. Kjørevegsavgiften skulle primært ha to funksjoner:

– riktig prising av kjørevegstjenester, jf. at kostnadene er avhengig av aktivitetsomfanget på kjørevegen (herunder miljø- og ulykkeskostnader)

– å skaffe inntekter til dekning av kostnadene ved å opprettholde og bygge ut kjørevegen.

Formålet med, og prinsippene bak, innføringen av kjørevegsavgiften er nærmere omtalt i tidligere jernbaneplaner, senest i St.meld. nr. 39 (1996-97) *Norsk jernbaneplan 1998-2007.*

9.8.1 Prinsipper og beregningsgrunnlag

Ved utforming av prinsippene for gjeldende kjørevegsavgift og fastsetting av avgiftssats har hensynet til like konkurransevilkår mellom vegtransport og jernbane vært tungtveiende. For godstransport har kjørevegsavgiften vært redusert i forhold til jernbanetransportens totale eksterne kostnader, fordi lastebiltransporten ikke har betalt sine kostnader fullt ut. Det er blitt foretatt tilsvarende beregninger for persontrafikk, der jernbanen er sett i sammenheng med rutebilnæringen. Passasjertransport med jernbane har vært fritatt fra kjørevegsavgift bl.a. fordi bussene opprinnelig var fritatt for kilometeravgift som senere ble erstattet med autodieselavgift.

Siden 1990 har avgiftssatsen pr. brutto tonnkilometer hatt følgende utvikling målt i nominelle priser:

1990	2,5 øre
1991	2,6 øre
1992	2,7 øre
1993	1,4 øre
1994	1,2 øre
1995	0,9 øre
1996	0,924 øre
1997	0,935 øre
1998	0,954 øre
1999	0,978 øre
2000	1,0 øre

Reduksjonen i avgiftssatsen fra 1992 til 1993 skyldtes avgiftsomleggingen fra kilometeravgift til autodiesel- og vektårsavgift på vegsiden (innført fra 1. oktober 1993). Reduksjonen fra 1993 til 1994 skyldtes at en fjernet investeringsavgiften og at vektårsavgiften for lastebiler ble redusert. Stortinget vedtok ved behandlingen av statsbudsjettet for 1995 å redusere kjørevegsavgiften til 0,9 øre pr. bruttotonnkm. Endringene fra 1995 til 2000 er rene priskorrigeringer. Ved behandlingen av St.prp. nr. 1 (1997-98) vedtok Stortinget å fjerne kjørevegsavgiften for kombinerte transporter fra og med 1.1.1998.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 64/Innst. S. nr. 278 (1995-96) ble det lagt til grunn at kjørevegsavgiften for malmtog på Ofotbanen skulle være høyere enn på resten av jernbanenettet. Utgangspunktet for beregningen var at disse togene medfører ca. 56 pst. høyere slitasje på nettet enn ordinære tog. Endringene i avgiftssatsen fra 1996 til 2000 er rene priskorrigeringer. For 2000 er satsen på 1,56 øre pr. brutto tonnkm.

Samferdselsdepartementet la våren 2000 fram St.prp. nr. 52 (1999-2000) *Om NSB Gardermobanen AS* og oppfølging av NOU 1999:28 *Gardermoprosjek-*

tet. Evaluering av planlegging og gjennomføring. Det ble her lagt til grunn at operatørene (Flytoget og NSB) skal betale en avgift for bruken av Gardermobanen. Denne brukerfinansieringen er i utgangspunktet ment å dekke årlige kostnader til drift og vedlikehold av banen. På sikt, om trafikkutviklingen tillater det, kan det være aktuelt å øke brukeravgiften slik at operatørene og de reisende dekker deler av statens nedlagte investeringskostnader i banen.

Transportøkonomisk institutt (TØI) har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet foretatt en ny gjennomgang av kjørevegsavgiften med utgangspunkt i følgende overordnede problemstillinger:

– Hvordan bør systemet for kjørevegsavgifter på jernbanen utformes?
– Hva bør nivået for kjørevegsavgiften være i Norge?

Oppdraget tok bl.a. utgangspunkt i at EU-kommisjonen sommeren 1998 la fram et forslag til nytt direktiv om tildeling av kapasitet på jernbaneinfrastruktur og innkreving av infrastrukturavgifter. Direktivforslaget er basert på prinsippet om at avgiftene som hovedregel skal baseres på *korttidsmarginale kostnader*, og at eksterne kostnader skal internaliseres.

Ved beregning av kjørevegsavgiften på det norske jernbanenettet er det lagt til grunn anslag for korttidsmarginale kostnader for henholdsvis gods- og persontog. Det er tatt hensyn til at el-drevne tog betaler el-avgift og at dieseldrevne tog er pålagt mineraloljeavgift (CO_2 og svovel).

Siden forrige utredning om kjørevegsavgiften, er det innført autodieselavgift for busser som blir kompensert ved bevilgninger over statsbudsjettet. Under forutsetning om fortsatt kompensasjon for rutebusser, har TØI beregnet at kjørevegsavgiftssatsen for persontog fortsatt bør være 0 øre pr. brutto tonnkm.

For beregninger av kjørevegsavgiften for godstog er det lagt til grunn at de eksterne kostnadene for vegtrafikken relativt sett har blitt redusert i forhold til dieseltog bl.a. som følge av nye vurderinger av driftsmidlenes teknologi. TØI beregner kjørevegsavgiften pr. brutto tonnkm til 1,2 øre for el-drevet og 2,2 øre for dieseldrevet godstog. TØI mener det kan være hensiktsmessig med en ytterligere differensiering av satsen, ettersom kostnadselementene avgiften bygger på varierer innen de ulike sidene ved driften.

TØI peker på at stabile rammebetingelser er viktig for transportselskap, også for NSB Gods, og at eventuelle endringer i avgiftssystemet for kjørevegsavgiften bør gjennomføres på en forutsigbar måte.

For øvrig er det TØIs oppfatning at brukerfinansieringsavgiften som er innført på Gardermobanen er i tråd med det systemet som ligger inne i EU-kommisjonens direktivforslag. Når det gjelder avgiften for malmtogene på Ofotbanen er det TØIs oppfatning at denne bør vurderes gjennomgått på nytt med utgangspunkt i ny beregningsmetodikk vedrørende slitasje på jernbanenettet.

9.8.2 Samferdselsdepartementets vurderinger

TØI har beregnet en avgiftssats for dieseldrevet godstog på 2,2 øre pr. brutto tonnkm, en økning på 1,2 øre pr. brutto tonnkm i forhold til dagens sats. Dieseldrevne godsbaner er primært Nordlandsbanen, Rørosbanen og Raumabanen. I disse beregningene er det ikke tatt hensyn til at drifts- og vedlikeholdskostnadene for dieselbaner er langt lavere enn for el-baner. Dette er faktorer

som trekker i retning av lavere avgiftssats for dieseldrevne godstog. Samferdselsdepartementet mener at det med utgangspunkt i foreliggende beregninger fra TØI ikke er grunnlag for å endre avgiftssatsen for dieseldrevne godstog. Etter departementets vurdering er det hensiktsmessig ut fra hensynet til operatørene at det opprettholdes et mest mulig enkelt system, og departementet vil derfor i denne omgang ikke foreslå en mer differensiert avgiftssats. Departementet legger derfor opp til at dagens sats på 0 øre for persontog og 1 øre (2000-kroner) pr. brutto tonnkm for både el- og dieseldrevne godstog opprettholdes.

9.8.3 Oppfølging av tidligere komitemerknader

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 19/Innst. S. nr. 138 (1998-99) *Om NSB BAs virksomhet* avga samferdselskomiteen følgende flertallsmerknad:

> «Flertallet vil understreke viktigheten av at departementet foretar en vurdering av avgiftsmessige forhold og andre forhold som er av betydning for jernbanens konkurranse mot andre transportformer, både ved gods- og persontransport. Flertallet nevner spesielt spørsmål knyttet til kjørevegsavgift, merverdiavgift og investeringsavgift og spørsmål knyttet til kabotasje. Flertallet ber om at dette legges fram for Stortinget på en egnet måte.»

For spørsmål knyttet til kjørevegsavgiften vises det til omtalen foran. Når det gjelder merverdiavgift, investeringsavgift og kabotasje innen jernbanesektoren er dette forhold som må knyttes til det generelle arbeid med merverdiavgiftssystemet.

Videre avga samferdselskomiteen følgende flertallsmerknad ved behandlingen av St.prp. nr. 52/Innst. S. nr. 237 (1999-2000) *Om NSB Gardermobanen AS* og oppfølging av NOU 1999: 28 *Gardermoprosjektet. Evaluering av planlegging og gjennomføring:*

> «Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener imidlertid det er grunnlag for en vurdering/utredning i tråd med evalueringsgruppens syn. Dagens organisering er utformet for å legge til rette for optimal bruk av jernbanens infrastruktur. Det kan imidlertid også være interessant å vurdere om vedlikehold, drift og nye investeringer prioriteres i tråd med togselskapenes og de togreisendes prioritering. Et alternativ til dagens organisering kunne være å innføre en støtte til NSB BA pr. passasjerkilometer, og samtidig innføre en reell kjørevegsavgift. Et slikt alternativ kunne endre Jernbaneverkets prioriteringer ved at det fikk en betydelig del av sine inntekter i form av kjørevegsavgift fra selskapene som driver togtrafikken.»

I tilknytning til denne flertallsmerknaden ble følgende romertallsvedtak vedtatt av Stortinget:

> «Stortinget ber Regjeringen legge fram en vurdering av hvordan en bør organisere produksjon og prising av tjenester som utnytter faste anlegg, med særlig vekt på jernbanesektoren.»

Som nevnt foran er EU-kommisjonens forslag til nytt direktiv om tildeling av kapasitet på jernbaneinfrastruktur og innkreving av infrastrukturavgifter

basert på *korttidsmarginale kostnader*, og at eksterne kostnader skal internaliseres. Dette innebærer at trafikkvolumavhengige drifts- og vedlikeholdskostnader for jernbaneinfrastrukturen, samt eksterne miljø-, ulykkes- og trengselskostnader bør inngå ved beregning av avgiftssatsen. Alternativet er å benytte langtidsmarginale kostnader som også omfatter kostnader knyttet til kapasitetsøkning i infrastrukturen (investeringer) i stedet for trengselskostnader. Begrunnelsen for å legge til grunn kortidsmarginale kostnader for kjørevegsavgiften, er at dette gir incitament til en mest mulig samfunnsøkonomisk riktig bruk av eksisterende infrastruktur.

Ved utgangen av 1997 hadde sju medlemsland i EU introdusert systemer for infrastrukturavgifter (og i tillegg hadde Nederland satt avgiftene til null i påvente av at det ble utviklet et mer permanent system). Systemene som benyttes kan deles i tre grupper: «Den skandinaviske modellen», dvs. systemene i Sverige og Finland, og i stor grad i Danmark og «Justert gjennomsnittskostnads-modellen», dvs. systemene i Tyskland, Frankrike og Østerrike. Systemet for infrastrukturavgifter som er innført i Storbritannia, kan ikke klassifiseres i noen av disse kategoriene. Det britiske avgiftssystemet er basert på prinsippet om at kjørevegsavgiften fullt ut skal dekke infrastrukturselskapet Railtracks (privat eierskap) drifts- og vedlikeholdskostnader.

I gjennomgangen av den norske kjørevegsavgiften er det spesielt lagt vekt på studier av det svenske, tyske og britiske avgiftssystemet som representanter for ulike avgiftssystemer.

Det systemet som hittil er lagt til grunn i Norge og som er anbefalt av TØI, kan sies å falle inn under «Den skandinaviske modellen» og er i tråd med EU-kommisjonens direktivforslag. I direktivforslaget er det åpnet for at avgiften kan settes høyere med tanke på større brukerfinansiering av infrastrukturen enn det som prissetting etter kortidsmarginal kostnad gir. Det er bl.a. åpnet for at det i enkelte markedssegmenter kan settes høyere avgift, men likevel slik at ikke målet om mest mulig effektiv trafikkløsning forringes. Videre er det åpnet for at det kan innføres et todelt tariffsystem, dvs. en variabel del basert på prinsippet om kortidsmarginal kostnadsdekning, samt en fast tilgangsavgift. Tilgangsavgiften settes ut fra hvor høy brukerfinansiering som ønskes. Dette åpner muligheten for land som Storbritannia og Tyskland til å opprettholde en organisering av jernbanesektoren med stor grad av brukerfinansiering av jernbaneinfrastrukturen.

Dagens organisering av jernbanesektoren i Norge går lengre enn EØS-avtalens krav når det gjelder å synliggjøre regnskapsmessige forhold ved forvaltningen av kjørevegen og selve trafikkvirksomheten. Det norske kjørevegsavgiftsystemet bygger på prinsippet om kortidsmarginal kostnadsdekning, men likevel slik at dette ikke overstiger andelen kostnader som andre konkurrerende transportformer dekker, dvs. konkurrerende vegtransport.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 52/Innst. S. nr. 237 (1999-2000) er det på Gardermobanen innført et system med delvis brukerfinansiering, dvs. en tilleggsavgift utover den ordinære kjørevegsavgiften (som p.t. er 0 øre/bruttonnkm for persontrafikken). Dette er basert på det opprinnelige stortingsvedtaket om bygging av banen som var basert på forutsetningen om brukerfinansiering. Etter Samferdselsdepartementets vurdering er dette i tråd med de sentrale prinsippene som er lagt til grunn for EUs nye direktivforslag der det

er åpnet for tilleggsavgifter (tilsvarende bompenger på vegsiden) i avgrensede markedssegmenter der brukernes betalingsvillighet tillater dette.

Samferdselsdepartementet forstår samferdselskomiteens merknad om et nytt kjørevegsavgiftssystem, slik at det skal være opp til selskapene etter forhandlinger med Jernbaneverket å avgjøre det årlige nivået på drift, vedlikehold og investeringer i kjørevegen. Dette vil innebære at Stortinget mister den direkte styringen på jernbaneinfrastrukturen som virkemiddel for å påvirke transportfordelingen mellom de forskjellige transportformer. I tillegg vil dette bety et mye mer innfløkt betalingssystem for bruk av jernbaneinfrastrukturen. Etter Samferdselsdepartementets vurdering kan en slik ordning slå uheldig ut på banestrekninger med liten trafikk målt i togkm, men hvor den trafikken som går, samfunnsøkonomisk er å anse som et viktig bidrag. I praksis kan dette medføre et relativt høyere vedlikeholdsnivå på strekninger som allerede er godt vedlikeholdt (for eksempel Ofotbanen), men kan ødelegge grunnlaget for en minstestandard på lavt trafikkerte strekninger (for eksempel Gjøvik- og Rørosbanen).

Den store utfordringen ved å drive en mest mulig lønnsom kollektivtrafikk er å kunne ta unna trafikktoppene til så lave kapitalkostnader som mulig. Det er derfor viktig at infrastrukturen er av en slik standard at materiellet kan turneres raskest mulig. En situasjon der selskapene selv styrer Jernbaneverkets drifts- og vedlikeholdsopplegg, vil kunne få som konsekvens at det satses på strekninger med kommersiell trafikk, mens strekninger med trafikk som omfattes av den ordinære ordningen med statlig kjøp, nedprioriteres. Selskapene vil dermed kunne påberope seg behovet for mer materiell og dermed økte kapitalkostnader som staten som kjøper må være med å dekke. Problemstillingen er om staten som kjøper av transporttjenestene, skal kunne legge føringer på selskapenes kjøp av drifts- og vedlikeholdsoppgaver av Jernbaneverket. I England gjøres dette gjennom et statlig organ «OPRAF» som er tillagt det statlige ansvaret for kjøp av jernbanetransporttjenester ved inngåelse av kontrakter (7-15 års) med jernbaneoperatørene. Betalingen dekker også selskapenes kostnader ved bruk av den private jernbaneinfrastrukturen (eid av Railtrack) og som innebærer at jernbaneselskapene må forholde seg til et meget omfattende kjørevegsavgiftssystem som i tillegg til de variable kostnadene omfatter fast årsavgift for tilgangen til nettet, samt tilgangen til godsterminaler og stasjoner (flere ulike eiere). Systemet gir til en viss grad retningslinjer for hva myndighetene ønsker å betale for. For å sikre utvikling av jernbanenettet i tråd med det som anses som samfunnsøkonomisk optimalt, har engelskmennene i tillegg opprettet et eget kontor, Office of the Rail Regulator, som setter krav til Railtracks virksomhet basert på nytte-kostnadsanalyser. Så lenge Jernbaneverket er en statlig etat vil en i Norge kunne oppnå tilsvarende resultater med dagens ordning og som etter departementets vurdering er mye enklere å administrere både for staten og operatørene. Etter det departementet er kjent med er det heller ingen andre land i Europa som opererer med et så komplisert system.

En annen problemstilling er forholdet til EØS-avtalen når det gjelder denne typen tilskudd til godstrafikken. Tilskuddene må baseres på beregninger som viser at tilskuddene er berettiget ut fra hensynet til like konkurransevilkår med annen transportvirksomhet slik at det ikke gir grunn til mistanke

om skjult subsidiering av næringen. I det engelske systemet er overføringene til godsoperatørene slik Samferdselsdepartementet har forstått det, basert på prising av den miljøgevinsten en bestemt jernbanetransport gir i forhold til alternativ vegtransport. For øvrig oppfordrer Railtrack godsoperatørene å søke på forskjellige fond engelske myndigheter eller EU har avsatt med tanke på å få overført godstransporter fra veg til bane.

Et system med tilskudd til jernbaneoperatørene for å dekke infrastrukturkostnadene fullt ut vil vanskeliggjøre muligheten til å koordinere og samordne statens ressursbruk i infrastruktur i plansammenheng. Departementet vil anbefale at brukerfinansiering av infrastrukturkostnadene avgrenses til markedssegmenter hvor betalingsvilligheten blant de reisende tilsier høyere kostnadsdekning, som for eksempel Gardermobanen. Det frarådes derfor at det innføres en generell ordning med full brukerfinansiering av jernbaneinfrastrukturen som må dekkes indirekte gjennom statlige overføringer til jernbaneoperatørene. Dette vil etter Samferdselsdepartementets vurdering være en ordning som bryter med målet om å få til et mest mulig harmonisert avgiftssystem for jernbanetransport over landegrensene, hvor våre nærmeste naboer har et system som er mer likt det norske.

Samferdselsdepartementet legger opp til at det videre arbeidet med kjørevegsavgiften sees i sammenheng med EUs arbeid med å få til et mer harmonisert avgiftssystem for jernbanetransport i Europa.

10 Nærmere om trafikksikkerhet på veg

10.1 Innledning

Regjeringen anser omfanget av drepte og skadde på de norske vegene som et alvorlig samfunnsproblem. Samferdselsdepartementet legger derfor opp til økt innsats for å bekjempe trafikkulykkene i planperioden 2002-2011. Grunnlaget for dette arbeidet er en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde i vegtrafikken. Konsekvensene av en slik visjon er at tiltak settes inn der disse i størst mulig utstrekning bidrar til å redusere antall ulykker og alvorlighetsgraden når en ulykke inntreffer.

Det utføres i dag en betydelig innsats fra ulike aktører, lokalt som sentralt for å redusere omfanget av alvorlige trafikkulykker. Gjennom et målrettet trafikksikkerhetsarbeid er antall drepte i trafikken nær halvert og antall meget alvorlig og alvorlig skadde redusert med om lag to tredeler siden 1970. Likevel skades og drepes fortsatt om lag 12 000 mennesker årlig i trafikken. Av disse mister om lag 300 livet og om lag 1 400 påføres alvorlige eller meget alvorlige skader. For å bygge opp under Regjeringens visjon er vi avhengig av en fortsatt sterk innsats fra aktørene og den enkelte trafikant.

Boks 10.1 Satsingsområder for trafikksikkerhet på veg

En vesentlig reduksjon i antall skadde og drepte krever samvirke mellom en rekke trafikksikkerhetstiltak. Regjeringen vil legge til grunn følgende satsingsområder for bedret trafikksikkerhet på veg i perioden 2002-2011:

1. styrke samordningen av trafikksikkerhetsarbeidet
2. sikring av vegene
   - vegutbygging
   - fjerning av skadegivende hindringer utenfor vegbanen
   - kurveutbedringer
   - profilerte midtlinjer
   - vegbelysning
   - sikring av kryssingssteder for fotgjengere og syklister
   - vegrekkverk
   - trafikksikkerhetsrevisjon av planer og eksisterende veger
   - styrking av vinterdrift
   - styrking av vedlikehold.

3. atferdsregulerende tiltak
   - endret fartsgrense
   - forbud mot førers bruk av håndholdt mobiltelefon under kjøring
   - promillegrense på 0,2
   - prikkbelastning av førerkort.

4. kontroll og sanksjoner

- økt teknisk utekontroll av tunge kjøretøy
- økt kontroll av verneutstyr (blant annet bilbelte)
- automatisk trafikkontroll.

5. satsing på politiets kontrollvirksomhet, blant annet knyttet til fart og rus
6. bedret trafikkopplæring og informasjon
7. bedret føreropplæring
   - obligatorisk kurs/møte før øvingskjøring starter (klasse B)
   - obligatorisk test/tentamen ved kjøreskole før framstilling til førerprøve
   - obligatorisk førstehjelpsopplæring
   - videreutvikling av motorsykkelopplæringen.

8. videreføre satsingen på kunnskapsoppbygging
   - ulykkesanalysegrupper
   - trafikksikkerhetsforskning
   - ulykkesanalyse av vegnettet.

Satsingsområdene i boks 10.1 er nærmere omtalt i kapittel 10.3-10.9, og i strategiplanen *Trafikksikkerhet på veg 2002-2011.* Strategiplanen følger denne melding som utrykt vedlegg. Med basis i omtalen av trafikksikkerhet i denne meldingen og strategiplanen vil det bli utarbeidet et eget handlingsprogram for trafikksikkerhet på veg. Utarbeidelse av handlingsprogrammet vil være et samarbeid mellom de viktigste aktørene i trafikksikkerhetsarbeidet, og vil innholde en nærmere konkretisering av virkemidlene som foreslås, jf. kapittel 4.3.5.

Legges de beregnede virkningene av tiltakene som settes inn i perioden til grunn, jf. kapittel 13.2.3, tabell 13.3, vil det også ved utgangen av kommende planperiode være store utfordringer på trafikksikkerhetsområdet. Det må imidlertid understrekes at det er knyttet usikkerhet til denne type virkningsberegninger. Det er spesielt knyttet usikkerhet til effekten av tiltak i forbindelse med føreropplæring og prikkbelastning av førerkort - tiltak som ennå ikke har funnet sin endelige form. I tillegg er det ikke beregnet virkninger av eventuell økt politikontroll i perioden. Regjeringen vil derfor nøye følge utviklingen i ulykkestallene og de tiltak som settes inn i planperioden.

Det må også understrekes at det er sammenheng mellom trafikkvekst og ulykkesutvikling. Uten nye tiltak vil trafikkveksten isolert sett bidra til flere drepte.

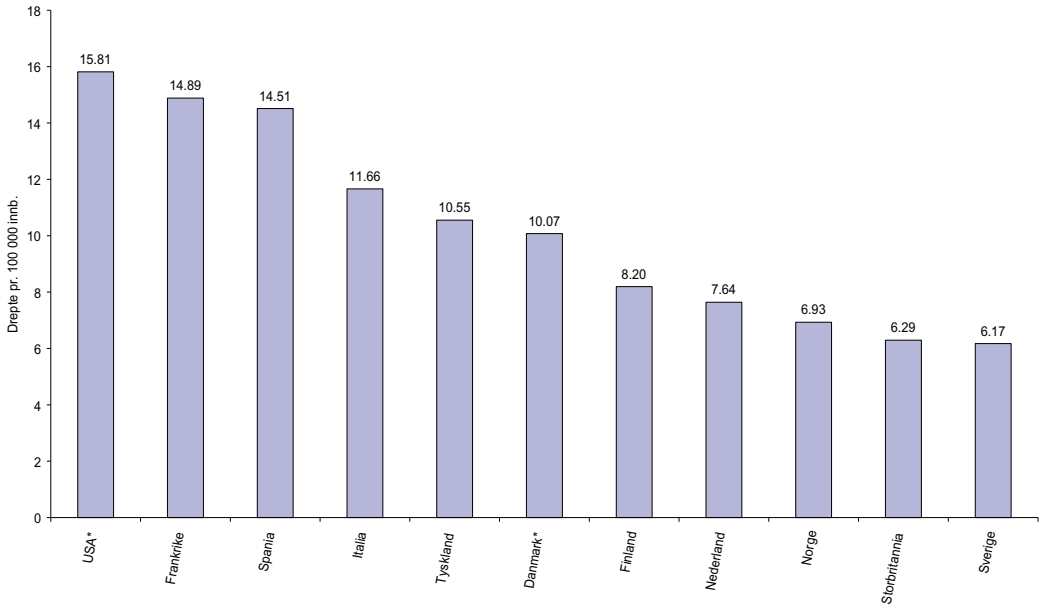
10.2 Ulykkesutvikling og -årsaker

I Norge og i en rekke andre europeiske land har det over tid vært en klar forbedring av trafikksikkerheten. Likevel utgjør omfanget av vegtrafikkulykker en felles utfordring i de europeiske landene. Eksempelvis mister om lag 43 000 mennesker livet årlig i vegtrafikken innen EØS-området, og mer enn 3,5 millioner mennesker skades. Utfordringen er blant annet satt på dagsorden gjennom EUs trafikksikkerhetsprogram for perioden 1997-2001 og oppfølgingen

av dette i Rådsresolusjonen av juni 2000, den svenske nullvisjonen og i Norge gjennom ovennevnte *Trafikksikkerhet på veg 2002-2011*.

Ulykkesutvikling

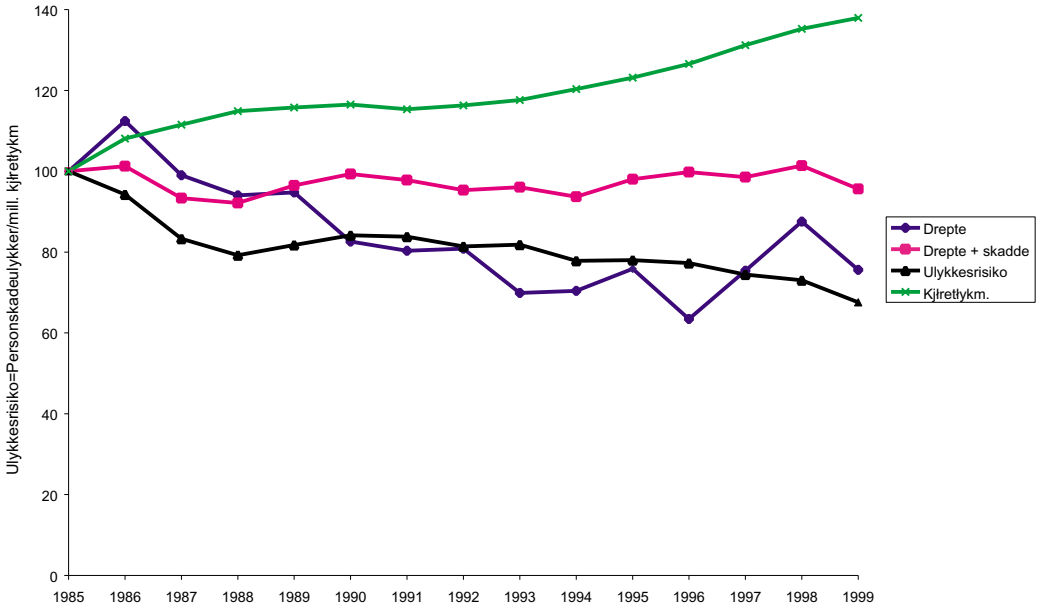
Norge har internasjonalt sett et høyt trafikksikkerhetsnivå, jf. figur 10.1.



Figur 10.1 Internasjonal sammenlikning. Drepte pr. 100 000 innbygger - Årlig gj.snitt 1995-1998. 1995-1997.

Kilde: Vegdirektoratet

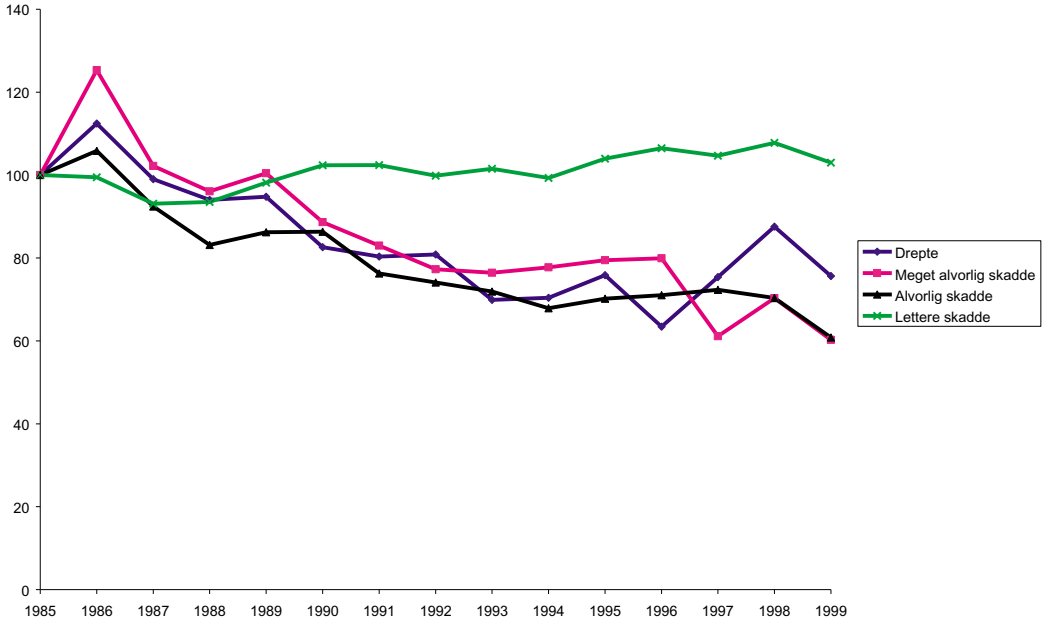
I Norge har totalt antall skadde og drepte i vegtrafikken ligget forholdsvis stabilt rundt 12 000 pr. år. Trafikken har imidlertid økt, slik at ulykkesrisikoen har avtatt. Det har vært en betydelig nedgang i antall drepte over tid selv om vi i de siste årene har hatt en utflating. Antall drepte karakteriseres også av store svingninger fra år til år, jf. figur 10.2.



Figur 10.2 Ulykkesutvikling 1985-1999. Indeks 1985=100.
Kilde: SSB / Vegdirektoratet

Anslagsvis blir om lag kun en tredel av alle ulykker med personskader rapportert til politiet. Underrapporteringen er størst i de tilfellene hvor motorvogn ikke er involvert i ulykken og skadegraden er lav.

Når det gjelder alvorlighetsgrad, har antallet meget alvorlig skadde og alvorlig skadde i offisiell ulykkesstatistikk avtatt over tid, men har hatt en liten utflating i de siste årene, jf. figur 10.3.



Figur 10.3 Utvikling i ulykkenes alvorlighetsgrad 1985-1999. Indeks 1985=100
Kilde: SSB

Møteulykker er den ulykkestypen som har klart flest drepte pr. ulykke. Rene utforkjøringsulykker og fotgjengerulykker ligger også over gjennomsnittet for antall drepte pr. ulykke. Totalt står møteulykker og rene utforkjøringsulykker for om lag to tredeler av alle drepte i vegtrafikken.

Ulykkesårsaker og tiltak

SINTEF har utført en dybdeanalyse av møte- og utforkjøringsulykker på rette strekninger i 80- og 90-soner med død eller alvorlig skade. Det er i rapporten sett på et begrenset antall ulykker, men rapporten antyder en rekke ulike årsaker som direkte eller indirekte har medvirket til ulykkene. Tretthet er i rapporten pekt på som den mest avgjørende forklaringsfaktor til ulykkene. Illebefinnende, selvmord og ruspåvirkning er også viktige forklaringsfaktorer. Vegforholdene er i analysen i hovedsak karakterisert som en indirekte årsaksfaktor.

I SINTEFs rapport er kun enkelte ulykkestyper analysert. Rapporten illustrerer imidlertid at det er en rekke ulike årsaker til vegtrafikkulykker. Dette gjenspeiles etter Samferdselsdepartementets vurdering i at det er få tiltak som alene kan gi en vesentlig reduksjon i antall skadde og drepte, jf. boks 10.2.

Boks 10.2 Tiltakenes potensial for reduksjon i antall skadde og drepte

I TØI-rapport 446/1999 *Bedre trafikksikkerhet i Norge* analyseres potensialet for å bedre trafikksikkerheten, trafikksikkerhetstiltaks kostnadseffektivitet og nytte-kostnadsverdi. Rapporten konkluderer blant annet med følgende:

> «De største mulighetene for å redusere antall skadde og drepte i trafikken er knyttet til økt politikontroll og sanksjoner ved brudd på vegtrafikklovgivningen, strengere sikkerhetskrav til kjøretøy og nye trafikkreguleringer, spesielt lavere fartsgrense. På lengre sikt representerer bedre vegutforming og vegutstyr også et betydelig potensial for å bedre trafikksikkerheten. Bedre drift og vedlikehold av vegnettet og opplærings- og informasjonstiltak har et mindre potensial for å bedre trafikksikkerheten. På alle områder bidrar en rekke tiltak til bedre trafikksikkerhet. Det finnes ikke noe enkelttiltak som alene kan gi en betydelig reduksjon av antallet skadde og drepte.»

Tiltak som gir reduksjon i antall skadde og drepte kan ha uønsket innvirkning på andre hensyn innen transportområdet. Det er derfor viktig at prioritering av tiltak for å bedre trafikksikkerheten settes inn i en helhetlig transportpolitisk sammenheng, slik Regjeringen gjør gjennom denne melding.

10.3 Samarbeid og samordning av trafikksikkerhetsarbeidet

Vegmyndighetene har en rekke virkemidler for å redusere antall ulykker og deres alvorlighetsgrad. Flere andre sentrale og lokale aktører er også viktige i arbeidet med å bedre trafikksikkerheten. Det er etter Samferdselsdeparte-

mentets syn viktig at hensynet til trafikksikkerhet integreres på alle nivåer, både mht. overordnet planlegging og i arbeidet med ulike tiltak.

Sentralt bruker politiet store ressurser for å bedre trafikksikkerheten blant annet gjennom aktiviteten på vegene. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, skoleverket og Trygg Trafikk gjør en viktig innsats når det gjelder opplæring. Sosial- og helsedepartementet og helsesektoren har, i tillegg til ansvaret for behandling og hjelp til personer som kommer til skade når en ulykke først har inntruffet, en viktig pådriverfunksjon i sektorovergripende, ulykkes- og skadeforebyggende arbeid samt tiltak for å redusere skadevirkninger.

Det er viktig at aktørene kan dra nytte av hverandres kompetanse og erfaringer for effektivt å utnytte tilgjengelige ressurser. Slikt samarbeid foregår i dag i en rekke sammenhenger, uformelt og formelt.

Det er ikke bare koordinering og tilrettelegging mellom statlige myndigheter som er viktig. Tilrettelegging for trafikksikkerhetsarbeid i og mellom kommunene og fylkeskommunene er også viktig for at disse skal kunne gjøre en innsats.

Kontaktutvalget for trafikksikkerhet

Utvalget er et uformelt gjensidig informasjonsforum ledet av Samferdselsdepartementet med deltakelse fra Justisdepartementet, Utrykningspolitiet, Trygg Trafikk og Vegdirektoratet. Forumet tar opp aktuelle saker og sørger for gjensidig informasjon om det arbeidet som gjøres på de enkelte deltakernes område.

Nasjonalt trafikksikkerhetsforum

For å sikre et nært praktisk samarbeid mellom de ulike aktørene er det etablert et *Nasjonalt trafikksikkerhetsforum,* ledet av Vegdirektoratet. Forumet er en samordningsgruppe på etatsnivå som skal sørge for å koordinere informasjonsutveksling vedrørende planlagte tiltak, samt sørge for koordinerte informasjonskampanjer. Gruppen tar også sikte på å være et forum for å spre kunnskap om effektive tiltak innen trafikksikkerhetsområdet.

Samarbeid mellom forvaltningsnivåene

Regjeringen ser det som viktig at en lokalt organiserer seg slik at trafikksikkerhetsvurderinger får tilstrekkelig oppmerksomhet. Vegdirektoratet har derfor bl.a.:

– utarbeidet en håndbok med veiledning for utforming av kommunale trafikksikkerhetsplaner. Håndboken inneholder også veiledende sjekklister for kontroll av små barns skoleveg.
– utgitt en eksempelsamling om hvordan skolenære områder kan trafikksikres.

Frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner bidrar betydelig til trafikksikkerhetsarbeidet gjennom innsats i egen regi eller i samarbeid med offentlige myndigheter. Her spiller blant annet Trygg Trafikk en viktig rolle. Samferdselsdepartementets

tilskudd har i de siste årene utgjort om lag halvparten av organisasjonens budsjett. I tillegg mottar Trygg Trafikk prosjektstøtte fra bl.a. forsikringsbransjen. Trygg Trafikks hovedoppgave er å bidra til trafikkopplæring i skoler og barnehager, med vekt på utarbeidelse av informasjonsmateriell, generell informasjon og koordinering av frivillig trafikksikkerhetsarbeid. Trygg Trafikk skal også bidra til samordnet innsats mot trafikkulykker, blant annet som bindeledd mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter, ikke minst overfor kommunene.

Næringslivet

Næringslivet er en stor bruker av transporttjenester. Bedrifter som selv utøver transport eller kjøper transporttjenester, kan sette krav til at transportene skal foregå på en sikker måte. Slike krav kan medføre redusert antall ulykker og dermed gi kostnadsbesparelser bl.a. i form av færre skader på egen bilpark. I tillegg vil dette kunne bidra til et bedre arbeidsmiljø.

Statens vegvesen arbeider med retningslinjer som setter krav til en trafikksikker transportvirksomhet i etaten, enten det gjelder transport i regi av Statens vegvesen eller ved kjøpte transporttjenester. Denne typen retningslinjer vil også kunne tas i bruk i private bedrifter, og dermed gi et positivt bidrag til bedret trafikksikkerhet.

10.4 Tiltak på vegnettet

Gjennom overordnet arealplanlegging i kommunene kan det legges til rette for at trafikksikkerheten ivaretas på en tilfredsstillende måte. Hvis slike hensyn ikke blir gitt tilstrekkelig vekt i denne fasen vil det kunne medføre at det må tas i bruk unødvendig kostbare tiltak i ettertid for å ivareta sikkerheten. God arealplanlegging er ikke minst viktig når det gjelder lokalisering av skoler og boområder. Det er viktig at både Statens vegvesen og kommunene tar hensyn til trafikksikkerhet allerede tidlig i planprosessen.

Vegutbygging vil ved rett utforming, i tillegg til å gi økt framkommelighet, være et viktig bidrag til bedret trafikksikkerhet. Mange utbedringstiltak på eksisterende vegnett som ikke først og fremst er rettet mot trafikksikkerhet, kan også ha god effekt på dette området. Det er viktig å komplettere slike utbyggingstiltak med egne tiltak for å bedre sikkerheten på vegene. Her har Statens vegvesen i en årrekke arbeidet kontinuerlig med ulike tiltak. Vegvesenet vil i framtiden måtte benytte et bredt spekter av fysiske tiltak, som til sammen vil gi god effekt.

Samferdselsdepartementet venter også at vegkantbaserte IKT-systemer som kommuniserer direkte med bilen uten å ta vekk førers oppmerksomhet fra kjøreoppgaven, kan spille en viktig rolle i framtiden.

For å redusere omfanget av de alvorligste ulykkene vil Samferdselsdepartementet blant annet prioritere tiltak som bidrar til å redusere utforkjøringsulykker, møteulykker og ulykker med myke trafikanter.

Høytrafikkerte to- og trefelts veger er ofte preget av mange alvorlige møteulykker. Det er i Norge i dag få vegstrekninger med tilstrekkelig høy trafikkmengde til at utbygging til motorveg klasse A er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Utbygging til firefelts veger med midtdeler kan imidlertid ha god effekt på antall skadde og drepte, og Statens vegvesen arbeider nå med å definere

nye vegklasser, blant annet smalere og rimeligere firefelts veger. Slike veger kan også bedre framkommeligheten og redusere næringslivets transportkostnader.

Fysisk skille mellom kjøreretningene på veger med færre enn fire felt, prøves nå ut i Sverige som en oppfølging av nullvisjonen. Foreløpige resultater fra en forsøksstrekning med tre felt og midtdeler antyder positiv effekt med hensyn til de alvorligste ulykkene. Mindre alvorlige skader har imidlertid forekommet som følge av påkjørsler av midtdelerne. Det har også vært problemer knyttet til framkommelighet for utrykningskjøretøy. Samferdselsdepartementet vil i samarbeid med Vegdirektoratet vurdere tiltaket løpende i planperioden etter hvert som det foreligger ytterligere erfaringer på dette området.

For å redusere antall møteulykker i planperioden vil bruk av profilerte midtlinjer og kurveutbedring være en del av Statens vegvesens tiltak.

For å redusere utforkjøringsulykkene vil det i planperioden blant annet bli satset på:

– bruk av profilerte kantlinjer
– utretting av krappe kurver
– bedring av sikt, bedre retnings- og bakgrunnsoppmerking
– vegrekkverk.

Det vil også satses på tiltak som reduserer alvorlighetsgraden når en utforkjøring har inntruffet, blant annet:

– fjerning av hindringer nær vegbanen (trær og liknende)
– utslaking av sideterrenget
– bruk av knekkledd på master og stolper
– skjerming av utstikkende fjellpartier og liknende.

For å redusere antall ulykker med myke trafikanter vil det i planperioden fokuseres på fysiske tiltak som vegbelysning og planskilte kryssingsmuligheter. Her vil også hensynet til trygg skoleveg tillegges vekt.

Drift og vedlikehold av vegnettet er viktig for å opprettholde god sikkerhet.

Vedlikehold vil generelt bli styrket i planperioden. Tiltak som vedlikehold av vegdekker kan i tillegg til å bedre framkommeligheten, også være av betydning for trafikksikkerheten. Det vil videre bli satset på annet ulykkesreduserende vedlikehold, som vedlikehold av rekkverk.

Dagens nivå på vinterdrift (salting, brøyting, strøing m.v.) er høyt. Det er likevel lagt opp til en styrking av vinterdriften i planperioden. Det vil spesielt i de største byområdene være viktig å holde vegene bare med tanke på forventet økt bruk av piggfrie dekk.

Det vil også bli holdt en fortsatt høy standard på vegmerking og skilting. Trafikantenes adgang til tidsaktuell informasjon om veg, føre og trafikk vil bli bedre, blant annet ved hjelp av ny teknologi. Informasjon om hendelser og farlige kjøreforhold gir mulighet til å tilpasse kjøringen slik at uheldige situasjoner unngås. Statens vegvesen vil også satse på økt bruk av fartsvisningstavler i ulike deler av landet.

10.5 Atferdsregulerende tiltak

Sentrale myndigheter skal ved hjelp av lov- og forskriftsverket legge til rette for en god trafikkavvikling og samtidig sørge for at sikkerhet og miljø blir ivaretatt. Regelverket er et viktig element i arbeidet for å bedre trafikksikkerheten i planperioden. Dette gjelder blant annet fastsettelse av fartsgrenser, og andre atferdsregulerende tiltak. Flere slike tiltak har en direkte og god ulykkesreduserende effekt. Regjeringen legger også stor vekt på reguleringer for å få førere som er fokusert på kjøreoppgaven, og ikke er svekket på grunn av bruk av rusmidler, søvnmangel, oppmerksomhet rettet mot forstyrrende innretninger i bilen eller annet.

Samferdselsdepartementet vil imidlertid understreke at til grunn for all ferdsel på veg ligger et krav om aktsomhet og et ansvar for den enkelte for å ferdes i vegtrafikksystemet på en slik måte at det ikke oppstår fare eller voldes skade og slik at annen trafikk ikke unødig blir hindret eller forstyrret. Dette kravet om aktsomhet er nedfelt i vegtrafikklovens § 3 *Grunnregler for trafikk*, og gjelder uansett om det i tillegg er fastsatt spesifikke reguleringer av atferd.

Prikkbelastning av førerkort

Samferdselsdepartementet legger vekt på at det effektivt skal kunne gripes inn overfor risikoatferd i trafikken. Det synes særlig viktig å ha systemer som gir konkrete resultater i forhold til førere som ved gjentatte overtredelser av vegtrafikklovgivningen synliggjør manglende respekt for regelverket og liten aktsomhet i forhold til egen og andre trafikanters sikkerhet. Vegdirektoratet har derfor utarbeidet forslag til et system med prikkbelastning av førerkort. Hensikten med et slikt system er at gjentatt uønsket trafikal atferd skal resultere i konsekvenser for vedkommendes førerrett også i de tilfeller der den enkelte overtredelse ikke alene kvalifiserer til inndragning av førerkortet.

Ordningen er ment å omfatte overtredelser av vegtrafikklovgivningen som utgjør en alvorlig trafikksikkerhetsrisiko og som ligger opp mot grensen for direkte inndragning av førerkortet. Som eksempler på aktuelle forhold nevnes blant annet farlige forbikjøringer, relativt alvorlige fartsoverskridelser, brudd på vikepliktbestemmelser og kjøring mot rødt lys. Forslaget innebærer at slike overtredelser, avgjort ved rettskraftig dom, vedtatt forelegg eller vedtatt forenklet forelegg, i tillegg til øvrig straffereaksjon også skal medføre anmerkning, «prikk», i forhold til vedkommendes førerrett. Et nærmere fastsatt antall prikker skal resultere i inndragning av førerkortet. Det vurderes hvorvidt det også skal settes vilkår for å få førerkortet tilbake etter slik inndragning, eksempelvis i form av krav om utvidet teoriundervisning eller ny førerprøve.

Forslag til en ordning med prikkbelastning av førerkort har vært gjennom en omfattende høringsrunde. Samferdselsdepartementet vil på bakgrunn av høringen og Vegdirektoratets tilråding, i samarbeid med Justisdepartementet arbeide videre med å fastsette det konkrete innholdet i ordningen. Samferdselsdepartementet ser det i denne forbindelse som viktig at ordningen utformes med vekt på enkelhet og god sammenheng mellom ulykkesrisiko og overtredelser som medfører prikkbelastning.

Fartsgrenser

Fartsnivået på vegene har stor betydning for antall ulykker og ulykkenes alvorlighetsgrad. Lavere fart vil generelt kunne bidra til å redusere antall drepte eller livsvarig skadde i trafikken. Det har i de senere årene vært en økning i fartsnivået på veger med høyere fartsgrense enn 60 km/t.

I forbindelse med Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 gjennomførte Statens vegvesen en utredning om fartsgrensesystemet utenfor tettbygd strøk.

Fartsgrensesystemet bør utformes slik at det i høyere grad søker å redusere farten på strekninger der de alvorlige ulykkene skjer. Vegdirektoratet gjorde derfor, i forbindelse med forarbeidene til denne melding, en ny vurdering av om dagens generelle fartsgrense utenfor tettbygd strøk burde reduseres fra 80 km/t til 70 km/t. Direktoratet konkluderte med at 80 km/t bør opprettholdes. I tråd med disse vurderingene foreslår departementet at den generelle fartsgrensen utenfor tettbygd strøk fortsatt bør være 80 km/t, men at det i samsvar med Vegdirektoratets tilråding i høyere grad åpnes for å benytte 70 km/t som særskilt fartsgrense. Det kan også bli aktuelt å skilte ned fra 90 km/t til 80 km/t på enkelte strekninger.

Vegdirektoratet arbeider med nye kriterier for bruk av særskilte fartsgrenser utenfor tettbygd strøk. Beregninger tyder på at i første omgang bør om lag 10 pst. av dagens riksvegnett med fartsgrense 80 km/t, sammenliknet med om lag 3 pst. i dag, få nedsatt fartsgrense til 70 km/t. For fylkesvegene vil endringene få mindre betydning.

Ved å benytte senket fartsgrense som et virkemiddel for å bedre trafikksikkerheten på enkelte strekninger, bør det også tillates høyere fartsgrense på strekninger hvor trafikksikkerheten er på et høyt nivå. Dette er viktig blant annet for å sikre en generell respekt for fartsgrensene, selv om trafikantene har et selvstendig ansvar for å tilpasse farten etter forholdene, jf. § 3 i vegtrafikkloven. Vegdirektoratet anbefaler, med utgangspunkt i utredningen som ble gjort i forbindelse med Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007, at det som en prøveordning innføres særskilt fartsgrense på 100 km/t på flerfelts motorveger med høy standard og lav ulykkesfrekvens. Ordningen vil omfatte om lag 60 km av dagens motorvegnett. Departementet slutter seg til Vegdirektoratets forslag.

Når det gjelder fartsgrensesystemet innenfor tettbygd strøk, gjennomfører Vegdirektoratet forsøk med lavere fartsgrense innenfor rammene av dagens bestemmelse om 50 km/t som generell fartsgrense. Vegdirektoratet har anbefalt at fartsgrensen bør settes til 30 km/t i boliggater og sentrumsområder hvor det ikke er tilstrekkelig sikrede kryssingsmuligheter for gående og syklende. Anbefalingen bygger blant annet på myke trafikanters tåleevne ved kollisjon med bil. Samferdselsdepartementet ber kommunene ta utgangspunkt i denne anbefalingen ved fastsetting av fartsgrensene på det kommunale vegnettet.

Samferdselsdepartementet har i dag ikke grunnlag for å foreslå endringer i den generelle fartsgrensen på 50 km/t innenfor tettbygd strøk. Departementet vil imidlertid, på bakgrunn av resultater fra forsøk med 30 og 40 km/t og et pågående FoU-prosjekt om temaet, vurdere behovet for endringer i fartsgrensesystemet innenfor tettbygd strøk.

Promillegrense på 0,2

Forslag om en senking av promillegrensen til 0,2 ble fremmet i desember 1999, jf. Ot.prp. nr. 26 (1999-2000). Høy alkoholpåvirkning blant motorvognførere er den enkeltfaktor som øker risikoen for trafikkulykker mest. Det er påvist at alkoholpåvirkning nedsetter kjøreferdigheten selv ved lave promilleverdier. Analyser av senking av promillegrensen i andre land antyder imidlertid generelt små reduksjoner i ulykkestallene. Senket promillegrense vil likevel kunne føre til økt bevissthet og sterkere sosialt press for ikke å kjøre bil under påvirkning av alkohol. Bakgrunnen for forslaget er å klart slå fast at alkohol og føring av motorvogn ikke hører sammen. Senket promillegrense vil kunne bidra til å unngå bilførere med lavpromille, samt bilførere som spekulerer i en grense på 0,5 promille og faktisk kjører med promille over denne grensen. Forslaget ble behandlet og vedtatt av Stortinget i juni 2000, jf. Innst. O. nr. 69 (1999-2000). Den nye promillegrensen vil tre i kraft så snart det er praktisk mulig, trolig tidlig i 2001. Nærmere tidspunkt vil bli fastsatt av Samferdselsdepartementet i samråd med Justisdepartementet.

Andre rusmidler enn alkohol

Av dagens vegtrafikklov framgår klart et forbud mot kjøring under påvirkning også av andre rusmidler enn alkohol, jf. § 22. Det påvises andre rusmidler enn alkohol i en økende andel av prøvene som tas ved mistanke om ruspåvirket kjøring, og antall stoffer pr. prøve øker også. Det er etablert et systematisk opplegg for avdekking av førere påvirket av andre rusmidler enn alkohol gjennom samarbeid mellom politi og legemyndigheter, og det blir i hvert enkelt tilfelle foretatt en grundig helhetsvurdering av påvirkningsspørsmålet. På bakgrunn av dette avdekkes og straffes flere slike tilfeller i Norge enn i f.eks. Danmark, Sverige og Finland. Undersøkelser foretatt av Statens rettstoksikologiske institutt på oppdrag fra Samferdselsdepartementet har vist at dagens system med individuell vurdering av påvirkningsspørsmålet fungerer tilfredsstillende. I vegtrafikksaker med mistanke om andre rusmidler enn alkohol, påvises andre rusmidler i 70 pst. av tilfellene og i gjennomsnitt påvises 2-3 stoffer i én og samme prøve. De stoffer som oftest finnes i slike saker er cannabis, amfetamin, nerveberoligende- og sovemedisiner. Statens rettstoksikologiske institutt deltar i en arbeidsgruppe i EU vedrørende førers påvirkning av andre rusmidler enn alkohol. I dette arbeidet vurderes blant annet muligheten for å sette faste grenser for narkotiske stoffer, og det utføres forsøk med utvikling av tester som kan avdekke bruk av slike stoffer. Samferdselsdepartementet vil nøye følge utviklingen på området, og vil i samsvar med Justiskomitéens tilråding i Innst. O. nr. 69 (1999-2000) og Stortingets vedtak nr. 390 (1999-2000), komme tilbake ved en egnet anledning med vurdering av tiltak som kan føre til økt innsats for å avdekke bilførere som er påvirket av narkotiske stoffer og andre stoffer som innebærer en alvorlig svekkelse av kjøreevnen.

Bruk av elektronisk utstyr i motorvogn - håndholdt mobiltelefon

Samferdselsdepartementet har myndighet til å gi nærmere bestemmelser om forbud mot bruk av elektronisk utstyr i motorvogn som kan forstyrre føreren, jf. vegtrafikklovens § 23 b.

Elektronisk utstyr spiller i stadig større grad en viktig rolle på vegtransportområdet. Dette gjelder alt fra motortekniske innretninger til elektro-

nisk utstyr inne i bilene. Elektronisk utstyr åpner for en rekke anvendelsesmuligheter for å gi føreren oppdatert informasjon, og bidra til bedre framkommelighet og trafikksikkerhet. En utvikling i retning av stadig mer bruk av enkelte typer slikt utstyr kan imidlertid også medføre fare for at føreren i mindre grad vil ha fokus på selve kjøreoppgaven.

Det har fram til i dag vært en sterk vekst i antall mobiltelefonabonnenter i Norge, og ytterligere vekst kan forventes. Bruk av mobiltelefon under kjøring medfører en viss økning i ulykkesrisikoen. Økningen i ulykkesrisiko kombinert med den sterke økningen i antall mobiltelefoner er grunnen til at Samferdselsdepartementet har innført forbud mot førers bruk av håndholdt mobiltelefon under kjøring med motorvogn. Forbudet trådte i kraft 15. mars 2000. Samferdselsdepartementet ser det som viktig at myndighetene også følger med i bruken av andre typer elektronisk utstyr og vurderer tiltak for å redusere eventuelle uheldige trafikksikkerhetsvirkninger som følge av bruk av slikt utstyr.

10.6 Tiltak på kjøretøyet

Tekniske feil ved kjøretøyet, med unntak av for liten mønsterdybde i dekkene, er i liten grad årsak til ulykker blant lette kjøretøy. For tunge kjøretøy antydes imidlertid en viss sammenheng mellom tekniske feil og mangler og ulykker. Kjøretøyenes sikkerhet er også av betydning for alvorligheten når en ulykke først har inntruffet. Dette gjelder både sikkerhet for de som sitter i bilen og trafikanter utenfor bilen. Kollisjonsputer, bilbelter, barneseter, deformasjonssoner mv. er alle viktige komponenter for å bedre trafikksikkerheten.

Utviklingen knyttet til en rekke av de tekniske innretningene drives ofte fram av bilbransjen. Det er derfor viktig at myndighetene forsøker å påvirke en slik utvikling i trafikksikker retning. Innen EU-/EØS-samarbeidet etableres en rekke regler og påbud knyttet til kjøretøytekniske bestemmelser. Samferdselsdepartementet ser det som viktig at Norge deltar aktivt i prosessen i forbindelse med utvikling av slikt regelverk for å ivareta det sikkerhetsmessige aspektet. EU ser nå nærmere på problemstillingen knyttet til å innføre fartssperre i kjøretøy ned til 3,5 tonn, og dette er et eksempel på at det fokuseres på sikkerhet når områder for nytt regelverk vurderes.

10.7 Kontroll og sanksjoner

Vegtrafikklovgivningen fastlegger grunnleggende rammer for atferden i trafikken. Hvis alle overholdt regelverket er potensialet for å bedre trafikksikkerheten anslått til en reduksjon i antall skadde og drepte på henholdsvis 27 og 48 pst. Det kreves imidlertid aktiv bruk av andre tiltak for å oppnå ønsket etterlevelse av regelverket. Viktig i denne forbindelse er kontrollvirksomheten. Omfanget av kontrollaktiviteten vil være av stor betydning for subjektiv og objektiv oppdagelsesrisiko når det gjelder overtredelser, og er dermed også viktig for å medvirke til færre brudd på regelverket. Justisdepartementet understreker at økt antall fartskontroller og kontroller av ruspåvirket kjøring anslås å gi god effekt når det gjelder å redusere antall drepte og alvorlig skadde. Kontroller alene er imidlertid ikke tilstrekkelig. Etterfølgende reaksjoner ved overtredelser av regelverket må også virke preventivt. Samferdsels-

departementet har derfor økt satsene for forenklet forelegg i vegtrafikksaker, og gebyr for blant annet unnlatt bruk av verneutstyr. Regjeringen vurderer også hensiktsmessigheten av i høyere grad å benytte bruksforbud, forvaring og inndragning av kjøretøy der eier eller bruker av dette begår gjentatte, alvorlige overtredelser av vegtrafikklovgivningen.

Kontroller

Statens vegvesen og politiet har begge en omfattende kontrollvirksomhet. På en rekke kontrollområder er det et utstrakt samarbeid mellom Statens vegvesen og politiet.

Politiet spiller en avgjørende rolle når det gjelder å få trafikantene til å overholde regelverket. Justisdepartementet vil i sitt arbeid legge vekt på å øke den enkeltes lovlydighet i trafikken. Dette gjøres blant annet gjennom kontrollvirksomhet rettet mot fartsovertredelser, kjøring i ruspåvirket tilstand, unnlatt bruk av personlig verneutstyr og aggressiv trafikkatferd. I denne forbindelse legges det vekt på synlighet og subjektiv oppdagelsesrisiko for at den ønskede atferden skal oppnås. Det er viktig at trafikantene oppfatter politiets kontrollvirksomhet som uforutsigbar mht. tid og sted for kontroll. Det er imidlertid også viktig å konsentrere kontrollvirksomheten mot tider og steder der overtredelsesprosenten er høy, uavhengig av type overtredelse, uten at dette dermed svekker kontrollenes uforutsigbarhet og effektivitet.

Politiet kontrollerer årlig to millioner førere av motorvogn. Det er et mål å styrke effekten av politiets kontrollaktivitet. For å følge opp dette settes det i de enkelte politidistriktene og i Utrykningspolitiet resultatmål for både type kontroller og reduksjon i antall ulykker. Justisdepartementet legger i trafikksikkerhetsarbeidet også vekt på at trafikantene gjennom politiets nærvær skal oppleve økt trygghetsfølelse. I tillegg til kontroll, overvåkning og håndhevelse er etterforskning og påtale, samt spesiell forebyggende tjeneste viktige områder i politiets helhetlige trafikksikkerhetsarbeid.

Statens vegvesens omfattende kontrollvirksomhet er også en svært viktig del av trafikksikkerhetsarbeidet. Vegvesenet kontrollerer blant annet bruk av verneutstyr (eksempelvis bilbelte), kjøre- og hviletid, overlast og teknisk tilstand på kjøretøyene (hall- og utekontroller). I planperioden legges det opp til en styrking av kontrollaktiviteten i forhold til bruk av personlig verneutstyr og tekniske utekontroller av tunge kjøretøy.

Drift av automatisk trafikkontroll (ATK) utføres i et samarbeid mellom politiet og Statens vegvesen. Automatisk trafikkontroll av fart benyttes i dag i betydelig omfang. Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet er enige om en plan for utbygging av tiltaket for perioden 1999-2002. Planen innebærer at tiltaket fullt utbygget vil omfatte om lag 360 punkter. Dette vil si om lag en dobling av antall kontrollpunkter i forhold til utgangen av vegplanperioden 1994-97. ATK vil derfor i kommende planperiode være godt utbygget, og være en viktig del av virkemiddelbruken for å redusere antall skadde og drepte.

Det er for tiden om lag 200 faste ATK-punkter i drift i Norge. For å få et mer fleksibelt utstyr arbeider Statens vegvesen nå med å introdusere digitale kameraer og nye målemetoder for fart. Dette vil kunne gi oss utstyr som kan flyttes fra sted til sted og brukes der fast utstyr vanskelig kan plasseres. Mobilt

ATK-utstyr kan brukes i f.eks. vegtunneler, på lange bruer og ved skoler, og kan settes inn på strekninger med mange ulykker og særlig høy kjørefart. Mobilt utstyr vil gi høy fleksibilitet mulighet for bedre utnyttelse av tiltaket og problemet med at trafikantene kjenner plassering av fotoboksene unngås.

Ansvarsdeling ved kontroller

Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet har, blant annet på bakgrunn av Samferdselskomitéens merknad vedrørende ATK i Innst. S. nr. 273 (1996-97), vurdert arbeids- og ansvarsdelingen mellom politiet og Statens vegvesen når det gjelder enkelte felles kontrolloppgaver.

ATK er et kontrolltiltak hvor både politiet og Statens vegvesen bidrar aktivt, og hvor et godt samarbeid mellom disse etatene er avgjørende for tiltakets effektivitet. Etter Samferdselsdepartementets og Justisdepartementets oppfatning fungerer samarbeidet på dette området i hovedsak tilfredsstillende. Det synes derfor ikke nå å være behov for større endringer i rutiner og samarbeidsformer eller ansvarsforhold. Det er nå trukket opp hovedretningslinjer for ansvars- og arbeidsdeling mellom etatene for driften av ATK. Kombinert med de fastlagte kriteriene for bruk av kontrollformen og utbyggingsplanen, gir dette grunnlag for en god utnyttelse av tiltaket.

Kontroll av kjøre- og hviletid foretas både av politiet og Statens vegvesen. Av hensyn til Norges forpliktelser iht. EØS-avtalen og et ønske om å sikre en mest mulig ensartet praktisering og håndheving av kjøre- og hviletidsregelverket, er det foretatt en gjennomgang av etatenes kontrolloppgaver på området. Det er etter dette fastsatt hovedtrekk for kontrollene når det gjelder totalomfang, fordeling av kontrolloppgaver samt gjensidig og ekstern rapportering. Det vil også bli fastsatt felles håndhevingsinstruks for politiet og Statens vegvesen ved denne kontrollaktiviteten.

Samferdselsdepartementet finner ellers dagens arbeids- og ansvarsdeling knyttet til politiets og vegvesenets kontrollvirksomhet i hovedsak å være hensiktsmessig. Det synes derfor ikke nå å være behov eller grunnlag for endringer av prinsipiell karakter med hensyn til hvilken myndighet og hvilke oppgaver som på vegtrafikkområdet i dag er tillagt henholdsvis politiet og Statens vegvesen.

Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet vil imidlertid med ovennevnte utgangspunkt vurdere gjeldende regelverk om bruk av forenklet forelegg og gebyr i saker om overtredelse av vegtrafikklovgivningen i forhold til de kontrolloppgavene som i dag er tillagt politiet og Statens vegvesen. Blant annet vil det bli vurdert om enkelte overtredelser som i dag kvalifiserer til forenklet forelegg, eventuelt kan sanksjoneres med gebyr, og om det er ytterligere overtredelser som kan være egnet for en forenklet reaksjon gjennom forenklet forelegg eller gebyr.

10.8 Trafikkopplæring og informasjon

Trafikkopplæring og informasjon spiller en viktig rolle for et velfungerende trafikksystem både i forhold til framkommelighet og trafikksikkerhet. Opplæring og informasjon er viktig med hensyn til forståelse og respekt for regelverket og det rent kjøretekniske for fører av kjøretøy.

Trafikkopplæring foregår blant annet i barnehage og skole og ved private trafikkskoler. Når det gjelder opplæring innen barnehage og skole, har Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i samarbeid med politiet, Statens vegvesen og Trygg Trafikk en vesentlig rolle.

For å kunne ferdes i trafikken på en trygg måte må trafikantene ha tilgang til oppdatert informasjon om et vegsystem som stadig er i endring, både mht. fysisk utforming og regelverk. Holdninger skapes gjennom læring over tid. Formidling av informasjon, enten dette gjøres gjennom kampanjer eller mer generell informasjon om blant annet vegforhold og anbefalt fart, er derfor en viktig del av trafikksikkerhetsarbeidet. Det er viktig at det her ikke bare fokuseres på det som til en hver tid er påbudt/forbudt. Atferd som ikke er lovregulert kan likevel være ønskelig å påvirke i en bestemt retning. Her kan ulike offentlige instanser, frivillige organisasjoner, forsikringsbransjen mv., være med å påvirke gjennom mer positiv virkemiddelbruk. F.eks. er det viktig å øke bruken av verneutstyr som sykkelhjelm. Dette kan gjøres ved aktiv bruk av informasjon. I tillegg til Statens vegvesen gjennomfører en rekke andre offentlige myndigheter som blant annet Justisdepartementet, Sosial- og helsedepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet informasjonsvirksomhet knyttet til trafikk og trafikksikkerhet.

Opplæringssystemet i skoleverket

Trafikkopplæring er viktig på alle trinn i skoleverket, og den 3-årige førskoleutdanningen hvor trafikk inngår som ett av flere tverrfaglige emner innenfor holdningsskapende arbeid, er med på å ivareta dette hensynet i barnehagene.

I grunnskolen er ikke trafikk/trafikksikkerhet et eget fag. Trafikk er et kunnskapsområde som skal behandles på tvers av fagene slik at bredden og helheten i problemområdet kommer fram. Trafikk som hovedmoment inngår i læreplanen for samfunnsfag på 1. og 2. klassetrinn. Av læreplanen framgår blant annet at elevene skal bli kjent med at det på ulike områder eksisterer lover og regler som det er viktig å følge, blant annet innen vegtrafikken. Barna skal dessuten trene på å ferdes trygt i trafikken. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet ser det som viktig at dette følges nøye opp i skoleverket. I forbindelse med trafikkundervisningen har politiet et eget undervisningsopplegg som de tar utgangspunkt i når de bistår skoleverket. Trygg Trafikk spiller også en viktig rolle i forbindelse med utarbeidelse av materiell. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet ønsker også i samarbeid med andre fagmiljøer å arbeide videre for at grunnskoleelevene skal komme trygt til og fra skolen. Videre er det på ungdomstrinnet ved enkelte skoler forsøkt å gi ytterligere kunnskap om trafikantrollen ved å legge til rette for at elevene kan velge mopedføreropplæring.

Samferdselsdepartementet vurderer nå i samarbeid med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet å etablere en arbeidsgruppe som skal se nærmere på trafikkopplæringen i grunnskolen. Samferdselsdepartementet har i denne forbindelse fått Transportøkonomisk institutt til å utarbeide forslag til praktisk trafikkopplæring av små barn.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet er også overordnet myndighet når det gjelder videregående trafikkopplæring, som fagopplæring til yrkessjåførfaget og valgfaget trafikk- og bilføreropplæring. I denne forbin-

delse foregår et utstrakt samarbeid med Statens vegvesen når det gjelder bl.a. føreropplæring. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet anser at føreropplæringen med tiden vil være en naturlig del av den obligatoriske opplæringen i videregående skole, jf. omtalen under av arbeidet med å etablere et trafikalt grunnkurs som valgfag. Omfang og innhold for obligatorisk føreropplæring i videregående skole må imidlertid vurderes grundig før iverksetting.

For at opplæringen i skolesystemet skal være av høy kvalitet er det viktig med tilstrekkelig kompetanse hos lærerne. Sentralt i den forbindelse står Statens trafikklærerskole gjennom opplæring av trafikklærere ved private kjøreskoler og faglærere i videregående skole. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet arbeider med sikte på å legge til rette for at trafikklærerutdanningen styrkes faglig og pedagogisk, jf. omtale av førereopplæringen under. Videre er trafikkopplæring obligatorisk i rammeplan for 4-årig allmennlærerutdanning.

Førereopplæring

Samferdselsdepartementet la i St.prp. nr. 49 (1993-94) til grunn at en helhetlig gjennomgang av førereopplæringen best kan gjennomføres i sammenheng med en evaluering av de nye reglene for opplæring til førerkort klasse B. Den nye opplæringsordningen for førerkort klasse B ble vedtatt av Stortinget 15. juni 1994 og iverksatt 1. februar 1995, jf. Innst. S. nr. 185 (1993-94). Vegdirektoratet har foretatt en gjennomgang av opplæringskrav til alle førerkortklasser og opplæringsbehovet for trafikklærere og de private trafikkskolene som pedagogiske virksomheter, og dette er en del av grunnlaget for den helhetlige evalueringen av førereopplæringen.

Departementet har på bakgrunn av denne gjennomgangen foretatt en foreløpig vurdering av førereopplæringen og de erfaringer som er gjort etter omleggingen av opplæringsordningen for førerkort klasse B. Vegdirektoratets gjennomgang og resultater fra et forskningsprosjekt om mulighetene for økt mengdetrening (avsluttes i løpet av 2000), vil ligge til grunn for videre utvikling av denne ordningen. Samtidig søkes det å forbedre førereopplæringen innen de øvrige førerkortklassene ved å videreutvikle den målstyrte opplæringen.

Samferdselsdepartementet vil innføre et modulbasert opplæringssystem hvor grunnleggende emner samles i et trafikalt grunnkurs med klassespesifikke tilleggskurs, avhengig av hvilken førerkortklasse kandidatene ønsker å erverve. I samarbeid med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vil Samferdselsdepartementet arbeide for at et slikt grunnkurs kan tilbys som valgfag i skoleverket. Dette kan skape økt interesse for trafikkopplæring både i skoleverket og hos den enkelte elev samtidig som det danner grunnlag for den videre førereopplæringen. Som en del av dette opplæringssystemet skal Vegdirektoratet omarbeide eksisterende læreplaner og utarbeide formelle læreplaner for traktor og beltemotorsykkel.

Samferdselsdepartementet vil i videreutviklingen av opplæringsordningen til førerkort klasse B fokusere på følgende forhold:

– førerkortkandidatene skal fortsatt motiveres og stimuleres til privat øvingskjøring og mengdetrening

– forholdene skal i høyere grad legges til rette for at den private øvingskjøringen har god kvalitet, er effektiv og skjer på en trafikksikker måte
– etablere ordninger som motiverer kjøreskolene til å utvikle tilbud om samordning mellom opplæringen som skjer ved trafikkskolene og den private treningen
– høyne kvalifikasjonene til ledsager ved privat øvelseskjøring gjennom tilbud om kurs for ledsager og førerkortkandidat, utvikling av informasjonsmateriell og veiledningstilbud
– innføre et obligatorisk innledende kurs/orienteringsmøte for alle som vil starte øvingskjøring med bil
– innføre obligatorisk opplæring i førstehjelp.

Vegdirektoratet vil vurdere nærmere omfang av og emner for ytterligere obligatorisk opplæring for alle førerkortklasser. Dette gjelder emner som av sikkerhetsmessige, pedagogiske eller praktiske årsaker vanskelig kan la seg utføre som en del av den private opplæringen. Eksempler på slike områder er glattkjøring, mørkekjøring og førstehjelp også for andre førerkortklasser enn klasse B.

Samferdselsdepartementet ser det som viktig å videreutvikle eksisterende opplæringsordning for førerkort klasse A, motorsykkel. For å oppnå dette har vegmyndighetene i nært samarbeid med aktuelle interesseorganisasjoner som Norsk Motorcykkel Union, startet et arbeid med blant annet følgende mål:

– utvikle en sensor- og trafikklærerutdanning for førerkort klasse A
– stimulere til utvikling av etter- og videreutdanningsopplegg for motorsykkelførere
– videreutvikle motorsykkelopplæringen med særlig vekt på førernes kompetanse, herunder spesielt kjøreteknikk
– utvikle førerprøven til å være en kvalitetssikring av førernes samlede kompetanse.

Innen opplæringen for førere av tunge kjøretøy arbeider Vegdirektoratet med å forbedre glattkjøringskursene, blant annet med større fokus på generell sikkerhetstenking i trafikken. Samferdselsdepartementet vurderer å gjøre glattkjøringskursene for tunge kjøretøy obligatorisk for førerkortkandidater fra hele landet. Departementet vil også se nærmere på om andre deler av tungbilopplæringen bør gjøres obligatorisk. Dette gjelder spesielt emner som anses viktige for trafikksikkerheten, men som er vanskelige eller særlig ressurskrevende å måle gjennom førerprøven.

Samferdselsdepartementet legger vekt på å sikre at kandidatene ikke melder seg opp til førerprøven uten å ha tilstrekkelige kunnskaper eller ferdigheter. For å ivareta dette vil departementet:

– fremme forslag om obligatorisk test eller tentamen på kjøreskolen (teoretisk og/eller praktisk) før kandidatene kan framstille seg til førerprøven
– vurdere nærmere om det skal innføres karantenetid etter en ikke bestått førerprøve, før ny prøve kan avlegges.

Samferdselsdepartementet vil i samarbeid med Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet arbeide for å foreta en gradvis oppbygging av trafikklærerutdanningen til høgskolenivå. På sikt vil det bli stilt høyere kompetansekrav både for godkjenning av kjørelærere og ved ansettelse som førerprøve-

sensorer. Departementet vil videre vurdere innføring av krav til faglig og pedagogisk oppdatering for kjørelærere og sensorer/tilsynspersonell.

Vegdirektoratet vil også utrede om det for personbil og motorsykkel bør settes krav om fornyelse av førerkortet med gitte mellomrom. I denne sammenheng vil direktoratet også vurdere om det også for klasse B skal stilles ytterligere helsekrav ved fornyelse av førerkort tidligere enn fra fylte 70 år.

Samferdselsdepartementet ser det som viktig å øke sikkerheten og bevare mobiliteten for eldre mennesker i vegtrafikken. På denne bakgrunn ble Nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for eldre bilførere opprettet ved Vestfold vegkontor i 1999. Senteret skal være et koordinerende organ for arbeidet overfor eldre bilførere på landsbasis. Statens vegvesen vil arbeide for at det blir etablert opplærings- eller oppfriskingstilbud for bilførere over 65 år i alle fylker, i tillegg til at det også blir utarbeidet informasjon tilpasset eldregruppen.

Vegdirektoratet vil bidra til forsøkene med å utvikle relevante undersøkelsesmetoder for å vurdere eldres skikkethet til å føre et kjøretøy. Det vil i den forbindelse bli foretatt en kartlegging av trafikktekniske forhold langs vegen som påvirker eldre førere negativt.

Statens vegvesens informasjonsvirksomhet

Opplysning og informasjon til trafikantene er en viktig del av trafikksikkerhetsarbeidet. Når informasjon kombineres med konkrete trafikksikkerhetstiltak, øker effekten av informasjonen.

Statens vegvesen samordner større nasjonale trafikksikkerhetskampanjer med politiet, Trykk Trafikk og andre samarbeidspartnere. Kampanjene har alle som mål å endre trafikantenes holdninger og atferd. Informasjonstiltakene kombineres med kontrollaktiviteter eller andre tiltak på vegen og i trafikken. Kampanjene er gjenstand for årlige evalueringer.

Statens vegvesen vil konsentrere seg om fire større informasjonskampanjer de nærmeste årene:
- Bilbeltekampanjen
- «Senk farten»-kampanjen
- «Sykkel for livet»
- «Gå til skolen»-kampanjen.

I tillegg kommer konkrete informasjonstiltak rettet mot tungbiltrafikken, motorsyklister, ungdom (Sei ifrå!), eldre bilførere, sikkerhet i vegtunneler mv.

10.9 Kunnskapsoppbygging

For at myndighetene skal være i stand til å sette inn effektive trafikksikkerhetstiltak, er ny og oppdatert kunnskap avgjørende.

Internasjonal informasjonsutveksling

Samferdselsdepartementet legger vekt på blant annet utveksling av informasjon om trafikksikkerhet i internasjonale fora som FNs Economic Commission for Europe (ECE), Den europeiske transportministerkonferansen (CEMT), Nordisk Ministerråd (NMR), OECD, World Road Associations (PIARC), Nordisk Vegteknisk Forbund (NFR) og EU/EØS. Departementet

anser det som viktig for Norge å delta i slike fora for å skape en best mulig kunnskapsbase for iverksetting av tiltak nasjonalt.

Forskning og utvikling

Det utføres betydelig forskning på trafikksikkerhetsområdet finansiert av Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet. Andre departementer, etater og forsikringsbransjen er også viktige bidragsytere. Denne forskningen er avgjørende for å vurdere iverksetting av tiltak. For at Norge fortsatt skal kunne ligge så langt framme i trafikksikkerhetsarbeidet som vi gjør, er det etter Samferdselsdepartementets vurdering viktig å opprettholde høy kvalitet på den nasjonale trafikksikkerhetsforskningen ved at:

– de sentrale forskningsmiljøene på trafikksikkerhetsområdet i Norge har forutsigbare rammebetingelser
– det dras nytte av den forskning som utføres i utlandet.

Det foreligger i dag kunnskap om effekten av en rekke trafikksikkerhetstiltak. En stor del av denne kunnskapen er oppsummert i Trafikksikkerhetshåndboka (utarbeidet ved Transportøkonomisk institutt), som gir en oversikt over virkninger av 124 ulike tiltak.

Samferdselsdepartementet vil fortsatt prioritere trafikksikkerhetsforskningen høyt. Det er etter departementets vurdering blant annet viktig å få bedre kunnskap om de mekanismer som ligger bak trafikantenes atferd. Slik kunnskap vil kunne være med å forklare hvorfor enkelte tiltak ikke har forventet effekt på trafikksikkerheten, og være med å danne grunnlag for utvikling av nye trafikksikkerhetstiltak. Vegdirektoratet gjennomfører derfor i perioden 1998-2001 et etatsprosjekt om trafikantsikkerhet. I dette etatsprosjektet inngår blant annet et strategisk instituttprogram, hvor det forsøkes utviklet en modell for føreratferd.

Analyse av vegnettet

Utover den rene FoU-virksomheten er Statens vegvesens egen kompetanseoppbygging helt sentral. Det har i mange år vært en viktig del av trafikksikkerhetsarbeidet å utbedre farlige punkter og strekninger på vegnettet. Slike punkter og strekninger har på bakgrunn av blant annet dette arbeidet og bygging av nye veger blitt færre. Vegdirektoratet vil ved hjelp av ulike typer verktøy som er utviklet i etaten, gå systematisk gjennom vegstrekninger for å identifisere forhold som kan gi ulykker med alvorlige skader. Direktoratet vil begynne med de vegstrekningene som har flest og mest alvorlige ulykker pr. km.

Trafikksikkerhetsrevisjon er en del av vegvesenets kvalitetssikringssystem. Under arbeidet med nye veganlegg foretas en faglig gjennomgang mht. prosjektets sikkerhetsstandard. Denne metoden vil bli videreutviklet til bruk også på eksisterende veger, og kan gjøre det lettere å identifisere forhold som gir alvorlige ulykker.

Ulykkesanalysegrupper

Statens vegvesen har opprettet en rekke ulykkesanalysegrupper i ulike fylker som alle arbeider etter felles detaljerte retningslinjer. De enkelte gruppene vil

ikke analysere alle trafikkulykker i fylket, men vil fokusere på spesielle ulykkestyper. Analyser fra disse gruppene, i kombinasjon med offisiell ulykkesstatistikk og annen kunnskap, vil gjøre oss i bedre stand til å finne effektive tiltak. Følgende analysegrupper er etablert:

- Vestfold - Motorsykkelulykker (1998-99) og ulykker med kryssende fotgjengere i tettbygde strøk (2000)
- Rogaland - Dødsulykker og andre svært alvorlige ulykker
- Sør-Trøndelag - Sykkelulykker
- Nord-Trøndelag - Dødsulykker og andre svært alvorlige ulykker
- Aust-Agder - Dødsulykker og andre svært alvorlige ulykker, med spesiell fokus på tunge kjøretøy
- Buskerud - Fotgjengerulykker i Drammen
- Telemark - Ulykker på E18
- Troms - Møte og utforkjøringsulykker med personskade
- Østfold - Personskadeulykker med tunge kjøretøy
- Hedmark (i samarbeid med Akershus og Oppland) - Alvorlige møte- og utforkjøringsulykker på E6.

Samlet antar Samferdselsdepartementet at resultatene fra disse analysene kan gi et positivt bidrag i utforming av trafikksikkerhetspolitikken framover.

11 Grunnlaget for strategiarbeidet

11.1 Organisering og gjennomføring av planarbeidet

11.1.1 Prosess

Grunnlaget for prioriteringene i Nasjonal transportplan 2002 - 2011 er lagt gjennom et nært samarbeid mellom Fiskeridepartementet og Samferdselsdepartementet, de fire statlige transportetatene (Jernbaneverket, Kystverket, Luftfartsverket og Statens vegvesen) og fylkeskommunene. Underveis i dette arbeidet har en også dratt nytte av konsultasjoner med og bidrag fra ulike interesseorganisasjoner. Det har vært fylkeskommunale høringsprosesser i to runder.

Hovedtyngden av det forberedende planarbeidet har vært utført av transportetatene, både på nasjonalt og regionalt nivå. Etatenes arbeid har vært styrt av departementene gjennom retningslinjer for arbeidet. De første retningslinjene ble gitt i juli 1998. Sluttproduktet av etatenes planarbeid ble lagt fram 27.09.99 i form av et felles forslag til Nasjonal transportplan. (Forslaget følger som utrykt vedlegg til denne melding).

Departementenes retningslinjer for planarbeidet ga politiske rammebetingelser for arbeidet basert på tidligere stortingsmeldinger med relevans for transportsektoren og de andre politiske prosesser som får betydning, for eksempel oppfølging av Kyotoprotokollen og EØS-regelverk. Retningslinjene ga også føringer for planprosess, samarbeidsmønster og framdrift. Retningslinjene la vekt på at arbeidet skulle være tverrsektorielt, og åtte nasjonale transportkorridorer (jf. kapittel 6 og 14.1) ble spesielt definert for å legge til rette for godt samspill mellom transportformene og foreta helhetlige transportpolitiske avveininger. Det ble bedt om at det ble utredet fire ulike innretninger av politikken samt en referansestrategi som skulle ta utgangspunkt i videreføring av eksisterende planer. Innretningene skulle vise hva som kan oppnås ved i sterkere grad å prioritere henholdsvis framkommelighet, miljø, sikkerhet og distriktspolitiske mål. Etatene ble bedt om å utrede en felles anbefalt strategi. Innretninger og strategier skulle belyses gjennom virkninger på sentrale måleparametre som ble spesifisert i retningslinjene. Det vises til kapittel 12 for en nærmere omtale. Retningslinjene definerte minimumskrav som skulle oppnås uansett innretning. Det ble fra departementenes side lagt vekt på å begrense slike forutsetninger, for ikke allerede i utredningsfasen å innsnevre mulighetsrommet for innretningene unødig. Planarbeidet har vært utført innen en beregningsteknisk økonomisk ramme som også ble gitt i retningslinjene. Minimumskrav og økonomiske forutsetninger for arbeidet er nærmere omtalt i kapittel 11.2.

Planarbeidet ble gjennomført under sterkt tidspress etter at Stortinget ba om framleggelse ett år tidligere enn ordinær planrullering ville tilsi. Dette har ført til at den fylkeskommunale medvirkning underveis ikke har kunnet bli så omfattende som ønskelig. Tidspresset har også påvirket departementenes og

etatenes planarbeid. Departementene legger stor vekt på å evaluere planarbeidet, og trekke erfaringer som kan være nyttige for neste revisjon.

Det har vært lagt vekt på å ha en åpen planprosess. I tråd med dette har de dokumenter som er produsert i løpet av prosessen vært offentlig tilgjengelige:

- *Fylkesvise utfordringsdokumenter* ble utarbeidet høsten 1998 i nært samarbeid mellom de statlige transportetatene, fylkeskommunale administrasjoner og fylkesmennene. I disse dokumentene ble transportpolitiske hovedutfordringer for de enkelte fylker belyst. Dokumentene skulle både bidra til å gi et faglig grunnlag for den offentlige debatt om disse spørsmålene og være et grunnlag for det videre planarbeidet. Utfordringsdokumentene ble behandlet i fylkespolitiske organer vinteren 1999.
- Parallelt utarbeidet etatene sentralt *Nasjonalt utfordringsdokument* som ble lagt fram i februar 1999. Dette omhandlet sentrale utfordringer på nasjonalt nivå, og formålet var det samme som for de fylkesvise dokumentene. Nasjonalt utfordringsdokument har ikke vært gjenstand for formell høringsbehandling.
- Utredningen om *Nasjonalt transportnett* ble lagt fram i juni 1999. Det ble gitt en beskrivelse av de viktigste utfordringene i den enkelte korridor og av sentrale tiltak for å videreutvikle det nasjonale transportnettet. Dette var en delutredning som i noen grad la rammer for det endelige plandokumentet fra etatene.
- Etatenes *Forslag til Nasjonal transportplan 2002-2011* ble lagt fram 27. september 1999. Dette ble oversendt departementene som faglig grunnlag for videre arbeid med stortingsmeldingen. Samtidig ble dokumentet sendt fylkeskommunene til uttalelse innen utgangen av 1999. Høringsuttalelsene er nærmere omtalt i kapittel 13.1.4.

11.1.2 Finansielle og organisatoriske ulikheter - konsekvenser for planarbeidet

Et viktig formål med en samlet transportplan og prosessen med å frambringe plangrunnlaget har vært å fremme samordningen mellom transportsektorene, slik at det totale transportsystemet kan bli best mulig. Det er store ulikheter mellom transportmidlene både når det gjelder egenskaper og roller i systemet, og også når det gjelder organisering og finansiering transportetatene imellom. Slike forhold bidrar til å komplisere samordningen. Samtidig som samordningen er viktig, er det også nødvendig å ta hensyn til ulikhetene og vurdere begrunnelser for ulikheter i organisering og finansiering. Det viktige i planarbeidet har vært å sikre samspillet mellom transportformene på en slik måte at en utnytter transportmidlenes egenskaper, og å få vurdert alternative tiltak der dette kan være aktuelt.

For alle fire transportformer er infrastrukturen som hovedregel underlagt offentlig styring. Jernbanens kjøreveg er et statlig ansvar, og finansieres ved bevilgninger over statsbudsjettet. Riksvegene er også et statlig ansvar, men her blir de statlige bevilgningene supplert av et betydelig bompengebidrag. Også disse prosjektene blir vedtatt av Stortinget. Luftfartens infrastruktur er underlagt statlig styring, men blir finansiert ved betaling for tjenester (luftfartsavgifter) til Luftfartsverket og Oslo Lufthavn A/S, kommersielle inntekter og med statlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme tjenester ved flyplasser med anbudsruter. Trafikkhavnene finansieres ved brukerbetaling til kommunale havner eller interkommunale havneselskap. Utgiftene til lostjenesten

dekkes også av brukerbetaling, mens utgiftene knyttet til fyr- og merkesystemet og trafikksentraler dels dekkes ved bevilgninger over statsbudsjettet og dels via brukerbetaling.

Generelt har staten langt mindre direkte styring med driften av transportmidlene enn med infrastrukturen. Det ligger derfor i sakens natur at Nasjonal transportplan i stor grad er en infrastrukturplan. Både gods- og persontransportene i samfunnet blir i stor utstrekning fastsatt og utført uavhengig av politiske beslutninger. Staten påvirker transportene indirekte gjennom bl.a. avgiftspolitikken, tekniske krav til transportmidlene, tilbud av infrastruktur og kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme persontransporttjenester. Slikt kjøp av tjenester omfatter noen grupper av togruter, regionale flyruter og Hurtigruten.

11.2 Økonomiske rammer, bindinger, minimumskrav og plankvalitet

11.2.1 Økonomisk planramme

For å kunne utføre et planarbeid der realistiske prioriteringer av ressursinnsatsen inngår, ble etatene i departementenes retningslinjer bedt om å legge til grunn en beregningsteknisk økonomisk planramme. Rammen ble satt til ti ganger regjeringens forslag til statsbudsjett for 1999. Innen denne rammen ligger statsbudsjettets utgifter til de fire etatenes virksomhet samt kjøp av persontransporttjenester fra NSB, fratrukket overskuddskrav til etatene og Kystverkets gebyrinntekter. Dette innebar en samlet ramme på om lag 153 mrd. kr. Tidsavgrensede tilskudd til Hurtigruten (170 mill. kr pr. år t.o.m. 2006) og inngåtte kontrakter til kjøp av flyrutetjenester (om lag 350 mill. kr årlig t.o.m. mars 2003), samt årlige bevilgninger til luftfartstilsyn (109 mill. kr i utgifter og 34 mill. kr i inntekter i 2000) og jernbanetilsyn (10 mill. kr i 2000), har ikke inngått i disse rammene. For Luftfartsverket ble den økonomiske rammen basert på prognoser for trafikken, avgiftsnivået pr. 1.1.1999, og uendrede inntekter av kjøp av tjenester i forhold til budsjettforslaget for 1999.

For hver sektor ble det gjort marginalvurderinger. Grensen for marginalvurderinger ble satt til +/- 20 pst. for Statens vegvesen og Kystverket, og til +/- 40 pst. for Jernbaneverket.

Etatene ble bedt om gjøre realistiske forutsetninger om alternativ finansiering, og eventuelt la denne framkomme som tillegg til den statlige økonomiske rammen. Det ble for øvrig ikke lagt føringer på den interne fordelingen av rammene.

I det videre arbeid på grunnlag av planprosessen, etatenes forslag og høringen av dette har Regjeringen funnet rom for å øke rammen med 12 mrd. kr, slik at det for anbefalingene i denne melding legges til grunn en samlet statlig ramme på 165 mrd. kr. Det vises for øvrig til kapittel 13.

Etter at transportetatene la fram sine forslag til prioriteringer, er statlig tilskudd til fylkesveger vedtatt overført som en del av rammetilskuddet til fylkeskommunene (jf. St.prp. nr. 62 (1999-2000) Om kommuneøkonomien 2001 m.v. og Innst. S. nr. 252 (1999-2000)). I transportetatenes anbefalte strategi var det foreslått 2,4 mrd. kr som tilskudd til fylkesveger. Den reelle økningen i rammen til de formål som inngår i prioriteringene i Nasjonal transportplan blir etter dette 14,4 mrd. kr.

11.2.2 Bindinger og minimumskrav

Ressursene er i noen grad bundet ved inngangen til planperioden, dels som følge av pågående prosjekter og dels av ulike typer minimumskrav. Departementene har imidlertid vært opptatt av å begrense omfanget av bindinger og minimumskrav. På denne bakgrunn ble det i retningslinjene ikke fastsatt noe minimumskrav for drift og vedlikehold. Det ble tatt som et praktisk utgangspunkt at standarden kunne videreføres på det nivå som budsjettforslaget for 1999 ga rom for.

For investeringsprosjekter ble det lagt til grunn at en skulle regne prosjekter, som ut fra foreliggende planer og videreføring av Regjeringens forslag til budsjett for 1999 må antas å være *igangsatt* ved inngangen til planperioden 2002-2011 som bundne.

Tiltaksgrenseverdier for støy og lokal luftforurensning i forskrift etter forurensningsloven er satt som minimumskrav. Også kostnader som følger av internasjonale regler og avtaler ble ansett som minimumskrav i planarbeidet.

Det er ved utarbeidelse av referansestrategien, de fire innretningene og etatenes anbefalte strategi lagt til grunn at bindingene ved inngangen til planperioden samlet vil være på om lag 10,2 mrd. kr. Oppdaterte beregninger og endrede budsjettforutsetninger medfører at det i departementenes anbefalte strategi samlet er lagt til grunn at bindingene vil utgjøre 10,5 mrd. kr, jf. nærmere omtale i kapittel 13.3 under de sektorvise fordelinger av økonomisk ramme.

11.2.3 Plankvalitet

Valg av innretning og ressursinnsats må baseres på mest mulig realistiske forutsetninger om mulighetene for å gjennomføre aktuelle prosjekter, og særlig om kostnadene. Det er videre viktig å kunne belyse virkningene av prosjektene på et mest mulig realistisk grunnlag. Det er derfor satt kvalitetskrav til plangrunnlag og finansieringsopplegg for de prosjektene som skal være med i strategivurderingene.

For strekningsvise investeringsprosjekter skal det som hovedregel foreligge godkjent kommunedelplan som fastlegger trasé og standard for de prosjekter som er aktuelle for utbygging de første fire årene av planperioden. Usikkerheten i kostnadsoverslaget for slike planer skal som hovedregel være mindre enn +/- 25 pst. Fordi Nasjonal transportplan fremmes tidligere enn hva som har vært tilfellet ved rullering av tidligere sektorplaner er dette avveket for enkelte prosjekter. I det videre planarbeidet skal denne usikkerheten reduseres. Det skal normalt foreligge godkjent reguleringsplan før et prosjekt tas opp til bevilgning. Prosjekter med kostnadsoverslag over 500 mill. kr skal gjennomgå en ekstern kvalitetssikring. Usikkerhet i kostnadsoverslag for bompengepakker er omtalt spesielt i kapittel 9.4.

11.3 Planoppfølging

Etter og på grunnlag av Stortingets behandling av Nasjonal transportplan, skal etatene hver for seg utforme mer detaljerte handlingsprogram for perioden 2002-2011. Handlingsprogrammene skal bl.a. inneholde mer konkrete investeringsplaner. De referansegrupper som har deltatt i planarbeidet på fylkes-

nivå forutsettes også å følge arbeidet med handlingsprogrammene. Programmene forutsettes fastsatt av den enkelte etat selv etter høring i fylkeskommunene og koordinert mellom etatene, innenfor de politiske prioriteringer som følger av meldingen og Stortingets behandling av den. Det legges opp til at handlingsprogrammene forelegges fylkeskommunene til uttalelse samtidig våren 2001.

I forbindelse med handlingsprogrammene vil virkningsberegningene som presenteres i denne melding bli kvalitetssikret gjennom et mer detaljert beregningsgrunnlag. Disse oppdaterte og sikrere beregningene av forventede virkninger vil være styrende for etatenes oppfølging av anbefalt strategi og for resultatrapporteringen i de årlige budsjettproposisjonene. Stortinget vil bli orientert om hvordan hovedtrekkene i anbefalt strategi er fulgt opp i etatenes handlingsprogram og om oppdaterte virkninger i forbindelse med budsjettproposisjonen for 2002.

Takten i gjennomføringen av planene vil bli bestemt gjennom de årlige budsjettbehandlinger i Stortinget.

I plangrunnlaget fra etatene er det fra Jernbaneverkets og Vegdirektoratets side lagt til grunn ulike forventninger til faktorer for omregning av planrammen til løpende kroner i forbindelse med de årlige budsjettproposisjoner. Jernbaneverket har regnet med full kompensasjon for generell prisvekst i anlegg og vedlikehold, mens Vegdirektoratet har regnet med en underkompensasjon. Dette vil kunne ha konsekvenser for planoppfølging utover i perioden. Spørsmålet håndteres budsjetteknisk i forbindelse med forutsetninger om prisutvikling. Samferdselsdepartementet mener det er behov for å harmonisere de to etatenes ulike tilnærming på dette området, og vil komme tilbake til spørsmålet før planperioden starter, senest i budsjettet for 2002.

Det understrekes at de styringsmessige ansvarsforholdene innenfor den enkelte sektor fastholdes. For vegsektoren innebærer dette at det styringsmessige skillet mellom stamveger og øvrige riksveger opprettholdes. Gjennom Stortingets behandling av denne melding fastsettes rammer og sentrale føringer for de mer detaljerte prioriteringene som gjøres i arbeidet med handlingsprogrammet. Prioriteringer av strekningsvise investeringer på stamvegnettet er underlagt sentral styring. Innenfor den fylkesfordelte rammen tillegges fylkeskommunenes prioriteringer vesentlig vekt, så lenge prioriteringene er innenfor føringer fastlagt gjennom departementets og Stortingets behandling av Nasjonal transportplan.

12 Referansestrategi og alternative innretninger

Transportetatene har til analyseformål utformet en referansestrategi. Denne innebærer at prioriteringene de siste seks årene av langtidsplanene for perioden 1998-2007, er ført fram til utløpet av 2011. For Kystverket er det tatt utgangspunkt i prioriteringene for perioden 1998-2001. Referansestrategien ble utarbeidet innen en beregningsteknisk økonomisk ramme tilsvarende en videreføring av regjeringens budsjettforslag for 1999, og med en relativ fordeling mellom veg og bane som i langtidsplanene for 1998 - 2007. Dette ga en samlet økonomisk planramme for statlige midler til Kystverket, Statens vegvesen og jernbaneformål på 153 mrd. kr, hvilket er lavere enn en direkte oppfølging av planene ville tilsi.

For Luftfartsverket har departementet valgt å ta utgangspunkt i en referansestrategi som reflekterer prioriteringene så langt i inneværende planperiode, og avviker noe fra profilen i Norsk luftfartsplan 1998-2007. Dette skyldes i hovedsak en annen trafikkutvikling enn antatt, jf. at det i Norsk luftfartsplan ble regnet med en årlig passasjervekst på 4,1 pst. mens den reelle veksten til nå har vært på 4,7 pst. pr. år. Det er derfor benyttet en forholdsvis høyere andel av investeringene til kapasitetsøkende tiltak enn forutsatt i planen, jf. kapittel 2.

Gjennom fire alternative innretninger har transportetatene belyst hva som kan oppnås ved realistiske vridninger av referansestrategien. De alternative innretningene er utarbeidet innen samme økonomiske ramme for statlige midler som referansestrategien. Innretningene er utarbeidet for å belyse virkninger av særlig å prioritere framkommelighet, trafikksikkerhet, distriktspolitiske mål og miljøhensyn. De alternative innretningene er ikke å betrakte som gjennomarbeidede forslag å velge mellom, men illustrerer hvordan enkelte mål kan forfølges på bekostning av andre viktige mål. De alternative innretningene kan dermed sies å illustrere det politiske handlingsrommet innen begrensede økonomiske rammer.

Det er foretatt beregninger av virkninger både for referansestrategien og de fire innretningene. Virkningene er vist i tabell 12.2 og 12.4 og viser endringene sammenliknet med en «0-situasjon».

I «0-situasjonen» forutsettes at det ikke igangsettes nye investeringer etter 1. januar 2002. Bevilgningsnivået til trafikant- og kjøretøyrettede tiltak og til drift og vedlikehold opprettholdes i hovedsak tilsvarende 1999-nivå. Det er videre tatt hensyn til vedtatte og forventede EU-krav til drivstoffkvalitet og teknisk standard på kjøretøyparken. Det forutsettes at endret promillegrense til 0,2 er gjennomført før 1. januar 2002, og at 80 pst. kjører piggfritt i de fire største byområdene hele perioden.

Referansestrategien og de alternative innretningene som etatene har utarbeidet har vært en viktig del av grunnlaget for arbeidet med Samferdselsdepartementets og Fiskeridepartementets anbefalte strategi, jf. kapittel 13.

Det er redegjort for referansestrategien i kapittel 12.1. Ulikheter i måloppnåelse og avveininger mellom ulike mål i de alternative innretningene er nærmere omtalt i kapittel 12.2. For en mer inngående beskrivelse av alternative

innretninger vises til transportetatenes forslag til Nasjonal transportplan 2002 - 2011, som følger som utrykt vedlegg til denne melding.

12.1 Referansestrategien

12.1.1 Hovedprofil og prioriteringer

Den totale rammen til transportformål i referansestrategien er i underkant av 194 mrd. kr, hvorav 153,2 mrd. kr i statlige midler. Fordelingen mellom sektorene framgår i tabell 12.1.

Tabell 12.1: Sektorfordelt økonomisk ramme i referansestrategien. Mill. 2000-kr.

	Statens vegvesen	Kyst-verket	Jernbane-verket	Luftfarts-verket [1]	Statlig kjøp av jernbanetjenester	SUM
Statlige midler	99 600	4 685	38 920	140	9 830	153 175
Andre midler [2]	5 700	4 425		30 635		40 760
SUM	105 300	9 110	38 920	30 775	9 830	193 935

[1] Statlige midler er regnet netto, dvs. statlige tilskudd til Luftfartsverket for regionale flyplasser fratrukket statlig overskuddskrav.
[2] Beløpet for Statens vegvesen er bompengeinntekter. For Kystverket refererer beløpet seg til forskjellige gebyrinntekter betalt av brukerne av Kystverkets tjenester. For Luftfartsverket er beløpet driftsinntekter.

I forhold til Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 innebærer referansestrategien økt innsats til trafikktilsyn, drift og vedlikehold og en nedgang i innsatsen til riksveginvesteringer.

I Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 ble det lagt opp til økt innsats til drift og vedlikehold i siste seksårsperiode sett i forhold til de fire første årene, bl.a. for å opprettholde vegkapitalen. Innsatsen rettet mot trafikanter og kjøretøy for å bedre trafikksikkerheten var forutsatt økt med 50 mill. kr i året. Disse prioriteringene er reflektert i referansestrategien. Innsatsen på disse områdene er derfor høyere i referansestrategien enn i budsjettene for 1998-2001, jf. tabell 13.6.

Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 forutsatte at innføring av anbud og nye kontraktsformer skulle redusere utgiftsbehovet i ferjedriften. Stortinget har til nå bare akseptert prøver på anbud, og at dagens system med årlige forhandlinger videreføres. I referansestrategien er derfor dagens utgiftsbehov og tilbud lagt til grunn.

For de andre sektorene innebærer ikke inneværende planer tilsvarende vridninger i innsatsen mellom første fireårsperiode og siste seks år.

For jernbanen innebærer referansestrategien at videre utvikling av jernbanens infrastruktur fordeles på følgende områder:
- lokaltrafikken rundt Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim
- intercitytrafikken mellom Oslo, Halden, Skien og Lillehammer
- spor- og terminalkapasitet og profilutvidelser for godstransporten
- opprettholde standarden på det øvrige jernbanenettet.

Det er ikke vesentlige forskjeller i profil mellom referansestrategien for jernbane og profilen for Norsk jernbaneplan 1998-2007.

For luftfarten innebærer referansestrategien en betydelig innsats rettet mot sikkerhet, forsterket vedlikehold og utbedringer av mangler i forhold til gjeldende regelverk, herunder oppgradering av regionale lufthavner. Strategien medfører en standardheving på disse områdene. Vektleggingen av kapasitetsøkende tiltak er noe høyere enn i Norsk luftfartsplan 1998 - 2007.

For sjøtransport innebærer referansestrategien prioritering av fiskerihavner på steder hvor utbyggingen har stor betydning for nasjonal verdiskaping i fiskerinæringen. Samtidig ivaretas havnebehov i mindre lokalsamfunn, der fiskerihavntiltak har avgjørende betydning for næringen og sysselsettingen på stedet. Det er lagt vekt på både framkommelighets- og distriktshensyn. Farledsutbedringene rettes i hovedsak mot innseilingen til fiskerihavnene.

12.1.2 Virkningsberegninger i referansestrategien

Tabell 12.2 viser beregnede virkninger av referansestrategien. Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer og endringer i transportkostnader er beregnet som samlede virkninger over tiltakenes beregningstekniske levetid (nåverdi). For de andre måleparametrene er virkningene oppgitt som endringer i 2012 sammenliknet med «0-situasjonen» i 2012. Det er kun gjort virkningsberegninger for veg og bane. Årsaken er særlig begrensninger i tilgjengelig beregningsverktøy i Kystverket og i Luftfartsverket.

Tabell 12.2: Forventede virkninger i referansestrategien

		Virkninger	STATUS		
		Ref.strategi 2002-2012	2002	2012 uten nye tiltak («0-situasjonen»)	2012 ref. strategi
Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer (mill. kr)		*10 800*			
herav	- jernbane	6 900			
	- veg	3 900			
Samfunnets transportkostnader (mill. kr)		*-45 600*			
herav	- jernbane	-7 200			
	- veg	-38 400			
Bedr.øk. kostnader for næringslivet (mill. kr)		*-17 700*			
herav	- jernbane	-4 200			
	- veg	-13 500			
Antall drepte		*-29*	*319*	*369*	*340*
herav	- jernbane	0	4	4	4
	- veg	-29	315	365	336
Antall skadde og drepte		*-850*	*12 412*	*13 922*	*13 072*
herav	- jernbane	0	12	12	12
	- veg	-850	12 400	13 910	13 060

Tabell 12.2: Forventede virkninger i referansestrategien

Personskade-/dødsrisiko (skadde og drepte pr. mill. pers. km)					
herav	- jernbane	0 %	0,0044	0,0040	0,0040
	- veg	-6,2 %	0,270	0,269	0,253
CO_2 -utslipp fra transportsektoren (mill. tonn) (kun beregnet for veg)		0	9,42	9,80	9,80
Antall personer utsatt for konsentrasjoner av PM_{10} over 50 µg/m³ (kun beregnet for veg)		0	9 600	6 800	6 800
Antall personer utsatt for konsentrasjoner av NO_2 over 150 µg/m³ (kun beregnet for veg)		0	14 500	12 400	12 400
Antall personer svært plaget av støy		*-11 000*	*-95 600*	*-95 100*	*84 100*
herav	- jernbane	-2 200	8 400	8 400	6 200
	- veg	-8 800	87 200	86 700	77 900
Antall personer utenfor et pendlingsomland tilsvarende 45 min reisetid til tettsteder med 2000 innb. (kun bidrag fra veg)		-4 000	230 700	230 700	226 700
Antall personer med mer enn 90 min reisetid til regionsenter (kun veg)		-10 700	688 800	688 800	678 100
Samfunnets transportkostnader for distriktene (kun beregnet for veg)		-12 100			

Samfunnsøkonomisk netto nytte er kun beregnet for investeringer, mens sparte transportkostnader også er beregnet for andre tiltak/virkemidler enn investeringer. Samfunnsøkonomisk netto nytte er definert som den samlede samfunnsnytten av reduserte kostnader og prissatte miljø- og sikkerhetsvirkninger, fratrukket kostnaden ved å gjennomføre tiltakene. Netto nytte i referansestrategien er beregnet til 10,8 mrd. kr. Reduksjon i samfunnsøkonomiske og bedriftsøkonomiske transportkostnader er beregnet til hhv. 45,6 mrd. kr og 17,7 mrd. kr. Strekningsvise investeringer i stamvegnettet og forsterket vedlikehold av riksveger gir høye bidrag til reduserte transportkostnader.

Referansestrategien reflekterer ikke nye kostnadsberegninger etter at etatenes planforslag ble lagt fram. Dette gjelder bl.a. nye kostnadstall for Oslopakke 2.

Ved utgangen av planperioden innebærer referansestrategien beregningsmessig 29 færre drepte personer i vegtrafikken sammenliknet med en situasjon uten nye tiltak. Antallet drepte er imidlertid høyere enn ved inngangen til perioden. Samme forhold gjelder for summen av skadde og drepte. Dette reflekterer at virkningene av nye tiltak i referansestrategien ikke er tilstrekkelige til å kompensere for virkningene av forventet trafikkvekst. Ulykkesrisikoen i vegtrafikken beregnes redusert med 6,2 pst.

Virkningene på miljø framgår av måleparametre for støy, lokal luftforurensning og CO_2. Det er i referansestrategien, og også i de alternative innret-

ningene, satt som minimumsnivå at kravene til lokal luftforurensning og støy som følger av forurensningsloven skal oppfylles. Uten nye tiltak er det bergnet at 95 100 personer være svært plaget av støy ved utgangen av perioden. Med nye tiltak som i referansestrategien, anslås antallet redusert med 11 000. Det er særlig avbøtende tiltak i vegsektoren som bidrar til reduksjonen.

For å vise virkninger for tilgjengelighet for distriktene, er det for vegsektoren beregnet endringer i antall personer utenfor et pendlingsomland tilsvarende 45 minutters reisetid til tettsteder med 2 000 innbyggere, samt i antall personer med mer enn 90 minutters reisetid til regionsenter. De tiltak som inngår i referansestrategien vil redusere antallet med hhv. 4 000 og 10 700.

Reduksjonen i samfunnets transportkostnader for distriktene er for vegsektoren beregnet til 12,1 mrd. kr, eller om lag 27 prosent av den totale reduksjonen i samfunnets transportkostnader. Det er særlig strekningsvise investeringer på stamvegnettet og forsterket vedlikehold av riksveger som bidrar til reduksjonen.

12.1.3 Investeringsprofil i referansestrategien

Total investeringsramme i referansestrategien er for planperioden om lag 66,5 mrd. kr (medregnet bompenger), hvorav om lag 10,2 mrd. kr er regnet som bundne midler ved inngangen til perioden.

Trafikkøkning i luftfarten medfører behov for investeringer blant annet på Sola, Flesland, Værnes og Kjevik. Disse investeringene er en forutsetning for å holde tilfredsstillende standard på nettet totalt. Investeringene er også avgjørende for Luftfartsverkets lønnsomhet. Som følge av større økning i trafikkutviklingen enn antatt er det i referansestrategien benyttet en forholdsvis større andel av investeringene til kapasitetsøkende tiltale enn forutsatt i Norsk Luftfartsplan 1998-2000. Dette innebærer en økning i investeringene i terminaler og baneforbedringer, samt utstyr til navigasjon og innflyging.

Kystverket har identifisert viktige farledsprosjekter til over 1 mrd. kr. I referansestrategien er det rom for å realisere om lag en tredel av dette.

Referansestrategien innebærer at om lag 40 pst. av jernbaneinvesteringene skjer i Oslo-området. For lokaltrafikken rundt Stavanger, Bergen og Trondheim legges bedre togtilbud med høyere frekvens og redusert kjøretid til grunn. På fjerntogstrekningene rettes utvikling i referansestrategien fram mot 2011 i første rekke mot godstrafikken. Det er videre avsatt midler til utvikling av stasjoner/knutepunkter, primært innenfor lokaltog- og intercityområdet. Det er også satt av midler til utbygging av tekniske anlegg, strømforsyning, utbygging av togradio i tunneler og signalanlegg. Det legges opp til rassikring på Sørlandsbanen, Bergensbanen og Ofotbanen.

I vegsektoren er investeringsmidlene fordelt slik at prioriteringene for de siste seks årene i Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007 opprettholdes. Dette innebærer at det i referansestrategien, i større grad enn i inneværende fireårsperiode, legges opp til en sterkere prioritering av mindre investeringstiltak på riksvegnettet framfor strekningsvise investeringer.

12.2 Transportetatenes alternative innretninger

12.2.1 Generelt om de alternative innretningene

Som omtalt i kapittel 12.1 ba departementene etatene om å presentere virkningene som oppnås i de alternative innretningene. Innretningene skulle utredes innen samme økonomiske ramme som referansestrategien, for på denne måten å sikre fokus på endringer i prioriteringer og ikke i bevilgningsnivå. Det ble likevel åpnet for at finansiering utenfor statsbudsjettet kunne variere innretningene imellom. Innretningene skulle baseres på etatenes egne virkemidler og statlig kjøp av transporttjenester.

Transportetatene har presentert fire tverretatlige innretninger. Innretningene er ikke forslag til strategier å velge mellom, men er hver for seg illustrasjoner på hva som kan oppnås ved alternative prioriteringer. Sammen med referansestrategien har innretningene vært en viktig del av grunnlaget for departementenes utforming av anbefalt strategi. De fire innretningene er:

1. En innretning for framkommelighet i transportsystemet (framkommelighetsinnretningen)

Det legges i denne innretningen vekt på framkommelighet for alle trafikantgrupper. I forhold til referansestrategien innebærer framkommelighetsinnretningen bl.a. økt satsing på kollektivtransport, med kapasitetsøkende tiltak for jernbanen i og inn mot storbyområdene. Investeringer i fjerntogstrekninger er lavere enn i referansestrategien. På Bergensbanen vil profilutvidelser og andre mindre tiltak som kan bidra til å øke kapasitet og hastighet gjennomføres. I innretningen prioriteres også bedret kapasitet og service på de trafikksterke lufthavnene, ferjedrift, farleder og utbedringer på veg, bybaner og tilrettelegging for gående og syklende. For vegsektoren innebærer innretningen en sterkere satsing på øvrig riksvegnett og en svakere satsing på stamvegnettet enn i referansestrategien.

Fartsgrensene på firefelts motorveger forutsettes i denne innretningen hevet til 100 km/t. I storbyene er det forutsatt en piggfriandel på 80 pst. og tidsdifferensierte bompenger for å bedre framkommeligheten i rushtiden. Det samlede beløp som trekkes inn fra trafikantene skal ikke øke ved innføring av tidsdifferensierte bompenger.

Det forutsettes åpning for vogntog med totallengde 25,25 meter og 60 tonn totalvekt på stamvegnettet og enkelte deler av øvrige riksveger.

Fordelingen av statlige midler mellom veg- og jernbaneformål er den samme som i referansestrategien.

2. En innretning for regional- og distriktspolitiske hensyn (distriktsinnretningen)

Innretningen rettes særskilt mot ytterligere å bidra til robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner i hele landet. For transportsektoren innebærer dette økt vekt på transportstandard, reduserte reisetider og lavere transportkostnader for distriktene. Distriktsinnretningen vil bedre jernbanetilbudet langs alle fjerntogstrekningene, spesielt i Nord-Trøndelag, indre deler av Buskerud, Telemark og Agder-fylkene.

I vegsektoren innebærer distriktsinnretningen en kraftig reduksjon av investeringer på Østlandet, mens de økes i Nord-Norge og på Sør- og Vestlandet sammenliknet med referansestrategien. I distriktsinnretningen prioriteres investeringer i øvrige riksveger, rassikringstiltak, vinteråpne veger og strekninger med framkommelighetsproblemer om vinteren. Flere større ferjeavløsningsprosjekter er prioritert.

Fiskerihavner, ferjedrift, næringstransporter på veg og oppgradering av de regionale lufthavnene er andre prioriterte områder i distriktsinnretningen.

Det forutsettes i denne innretningen ingen generelle endringer i fartsgrenser på veg. Piggfriandelen i storbyene er forutsatt å være 80 pst. og som i framkommelighetsinnretningen er det åpnet for vogntog med totallengde 25,25 meter og 60 tonn totalvekt.

De største utfordringene for å bedre framkommeligheten i distriktene er innen vegsektoren. I distriktsinnretningen er det derfor forutsatt overført i overkant av 1 mrd. kr fra jernbanesektoren til vegformål i forhold til referansestrategien.

3. En innretning for høy sikkerhet (sikkerhetsinnretningen)

Hensikten er å vise hvordan transportpolitikken kan utformes når tiltakene konsentreres om å bedre sikkerheten i transportsektoren. I innretningen prioriteres tiltak som gir markant reduksjon i de alvorligste ulykkene. Sikkerhetsinnretningen fokuserer mest på vegtrafikk, etter som de fleste dødsfall i transportsektoren skyldes ulykker på veg.

På vegsiden er trafikant- og kjøretøyrettede tiltak og særskilte trafikksikkerhetstiltak på vegnettet høyt prioritert.

Fartsgrensene på alle riksveger uten fysisk midtdeler med 90 km/t fartsgrense reduseres i sikkerhetsinnretningen til 80 km/t, og alle riks- og fylkesveger med fartsgrense 80 km/t skiltes ned til 70 km/t. Det forutsettes maksimalt 30 km/t fartsgrense i alle bolig- og sentrumsområder i tettbygde strøk med blandet trafikk, der kryssing med gang- og sykkeltrafikk ikke er tilstrekkelig sikret.

I innretningen er det forutsatt en piggfriandel på 80 pst. For å bidra til redusert vegtrafikk og dermed redusert ulykkesomfang i de største byområdene er det i sikkerhetsinnretningen forutsatt innført vegprising.

Innretningen legger også opp til at det tas i bruk virkemidler som ligger utenfor transportsektorens ansvarsområder, bl.a. innføring av promillesperre, avstandsregulator, fartssperre og hyppigere farts- og promillekontroller. Virkninger av disse tiltakene inngår ikke i virkningsberegningene. Videre foreslås at Statens vegvesen gis myndighet til å følge opp de minst alvorlige fartsovertredelsene ved automatisk trafikkontroll (ATK).

I jernbanesektoren vektlegges utbygging av kapasitetstiltak på jernbanen i byområdene Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim samt Østfold- og Vestfoldbanen, for å tilrettelegge for et bedre togtilbud. Sammen med vegprising kan dette bidra til å dempe trafikkveksten og redusere ulykkesomfanget.

Drift, vedlikehold og investeringer i fyr- og merkesystemet og farledsutbedringer, reduserer risikoen for grunnstøtinger og kollisjoner. For å øke sikkerheten til sjøs er dette således tiltak som vil prioriteres innenfor denne innretningen.

Fordelingen av statlige midler mellom veg- og jernbaneformål er den samme som i referansestrategien.

4. En innretning for bedre miljø (miljøinnretningen)

Det legges særlig vekt på å bidra til mer miljøvennlig transport, spesielt i de største byområdene, for å redusere lokale transportskapte miljøproblemer. I innretningen framskyndes utbygging av et godt lokaltogtilbud i Oslo-området, i Bergen og i Trondheim. Et bedre kollektivtilbud kan bidra til å redusere veksten i vegtrafikken og bruken av arealer til transportformål. Økt kapasitet for jernbanen og annen kollektivtrafikk inn mot de største byområdene vil bedre framkommeligheten, og gi grunnlag for bedre frekvens og kortere reisetid for kollektivreisende. Videre innebærer miljøinnretningen at det satses mer på sammenhengende nett for gående og syklende i byer og tettsteder, støyreduserende tiltak og andre miljøforbedringer langs veg- og banenettet. Det legges også til grunn økt innsats til drift av vegnettet, og investeringer i farleder og fyr og merker langs kysten.

Det gjøres samme forutsetninger om fartsgrensene i tettbygde strøk som i sikkerhetsinnretningen. I tillegg forutsettes utenfor tettbygde strøk at alle riksveger med høy trafikk og mange støyutsatte boliger får nedsatt fartsgrense fra 90 km/t til 80 km/t og fra 80 km/t til 70 km/t.

I miljøinnretningen er det forutsatt innført vegprising og at piggfriandelen i storbyene er på 95 pst.

Sammenliknet med referansestrategien er det i miljøinnretningen lagt til grunn en overføring fra veg- til jernbaneformål på 3,3 mrd. kr.

12.2.2 Ressursbruk og måloppnåelse

Fordelingen av økonomiske midler i referansestrategien, jf. kapittel 12.1, er utgangspunktet for de alternative innretningene. Dette innebærer at innretningene framstår som vridninger av innsatsen i forhold til inneværende planer slik de ligger etter 2002, ikke i forhold til historiske budsjettall. Innretningene har dermed også samme rammer for statlig ressursinnsats som referansestrategien, dvs. at det fokuseres på reelle omprioriteringer og ikke på endringer i samlet statlig ressursinnsats.

Luftfartsverket er selvfinansiert, og det er derfor ikke vurdert overføring mellom Luftfartsverket og øvrige sektorer. For Kystverket er den samlede rammen - både brukerfinansiering og statlige midler - lik i alle innretninger. Fordelingen av statlige midler mellom bane og veg er den samme i framkommelighets- og sikkerhetsinnretningene som i referansestrategien. I miljøinnretningen er det omfordelt 3,3 mrd. kr fra veg til bane, og i distriktsinnretningen i overkant av 1 mrd. kr. fra bane til veg, jf. kapittel 12.2.1.

Jernbaneverket har regnet med 2 500 mill. kr i lokale bidrag/forskottering i alle innretninger med unntak av distriktsinnretningen. Statens vegvesen har regnet med 4 200 mill. kr i bompenger i framkommelighetsinnretningen, 4 600 mill. kr i distriktsinnretningen, 600 mill. kr i sikkerhetsinnretningen og 3 500 mill. kr i miljøinnretningen.

Ulik vekt på hovedmålene i de fire alternative innretningene fører til forskjellig geografisk fordeling av investeringsinnsatsen. Høyere prioritering både av sikkerhet og miljø vil dreie innsatsen mot Østlandsområdet. Det er

her trafikken og miljøulempene fra transportsektoren er størst. Også framkommelighetsinnretningen innebærer noe økt innsats i Østlandsområdet, men i mindre grad enn i sikkerhets- og miljøinnretningen. Framkommelighetsinnretningen innebærer også noe høyere aktivitet på Sør- og Vestlandet enn referansestrategien gjør. Distriktsinnretningen innebærer en sterk vridning av innsatsen fra Østlandsområdet til fordel for øvrige landsdeler.

Samlet disponering av tilgjengelige midler er vist i tabell 12.3.

Tabell 12.3: Fordelingen av økonomiske midler i referansestrategien og alternative innretninger. Mill. 2000-kr.

Tiltak	Totalt i	Innretninger 2002 - 2011			
	referan-sestra-tegi	Fram-komme-lighet	Distrikt	Sikker-het	Miljø
Jernbaneverket					
Drift og vedlikehold	25 470	25 470	25 470	25 470	25 470
Investeringer	13 450	15 980	12 420	15 980	19 300
Hvorav: Lokaltogstrekninger	6 480	10 120	535	9 810	12 430
Hvorav: IC-strekninger	3 880	4 015	2 925	3 930	4 370
Hvorav: Fjerntogstrekninger	2 050	900	7 900	1 320	900
Hvorav: Knutepunkt	625	585	700	560	770
Hvorav: Støyreduserende tiltak	415	360	360	360	830
Offentlig kjøp	9 830	9 830	9 830	9 830	9 830
Sum statlige midler til jernbaneformål	*48 750*	*48 750*	*47 720*	*48 750*	*52 070*
Lokale bidrag/forskottering	0	2 500	0	2 500	2 500
Sum jernbaneformål inkl. lok. bidrag/forskn.	*48 750*	*51 250*	*47 720*	*51 250*	*54 570*
Kystverket					
Kystadministrasjon inkl. tilskudd NSSR	1 340	1 540	1 340	1 540	1 540
Drift og vedlikehold	6 245	6 145	6 145	6 245	6 245
Investeringer	1 525	1 425	1 625	1 325	1 325
Hvorav: Fiskerihavner	1 015	730	1 065	455	455
Hvorav: Farleder	375	470	425	580	580
Hvorav: Navigasjonssystemer	0	90	0	155	155
Hvorav: Lostjenesten	135	135	135	135	135
Hvorav: Trafikksentraler	0	0	0	0	0
Sum statlige midler til kystformål	*4 685*	*4 685*	*4 685*	*4 685*	*4 685*
Brukerfinansiering mv.	4 425	4 425	4 425	4 425	4 425
Sum Kystverket inkl. brukerfinansiering	*9 110*	*9 110*	*9 110*	*9 110*	*9 110*
Luftfartsverket					
Inntekter	31 515	31 515	31 515	31 515	31 515
Driftsinntekter	30 635	30 635	30 635	30 635	30 635

Tabell 12.3: Fordelingen av økonomiske midler i referansestrategien og alternative innretninger. Mill. 2000-kr.

Offentlig kjøp av luftfartstjenester	880	880	880	880	880
Utgifter ekskl. investeringer	23 099	23 099	23 099	23 099	23 099
Driftsutgifter	21 985	21 985	21 985	21 985	21 985
Netto rentekostnad til staten	374	374	374	374	374
Avkastning til staten	740	740	740	740	740
Investeringer	8 416	8 416	8 416	8 416	8 416
Hvorav: Sikkerhet/regelverk	4 123	331 6	399 6	3 800	3896
Hvorav: Forsterket vedlikehold	1 600	1515	1225	1515	1515
Hvorav: Oppgradering av regionale lufthavner	1 093	1010	139 5	1106	96 0
Hvorav: Kapasitet/service	1 600	257 5	180 0	199 5	204 5
Statens vegvesen					
Trafikktilsyn, drift og vedlikehold	60 540	61 680	61 680	62 000	59 560
Statens vegvesens produksjon	- 1 100	- 1 100	- 1 100	- 1 100	-1 100
Riksveginvesteringer	37 450	37 660	38 200	37 270	37 850
Hvorav: Stamveger	15 750	10 600	15 480	10 330	4 150
Hvorav: Øvrige riksveger	6 390	8 160	12 320	4 830	1 940
Hvorav: Mindre investeringstiltak	15 310	18 900	10 400	22 110	31 760
Tilskudd til fylkesveger [1]	2 710	1 360	1 850	1 430	0
Sum statlige midler til vegformål	*99 600*	*99 600*	*100 630*	*99 600*	*96 310*
Annen finansiering (bompenger)	5 700	4 200	4 600	600	3 500
Sum vegformål inkl. bompenger	*105 300*	*103 800*	*105 230*	*100 200*	*99 810*

[1] Denne posten er senere vedtatt overført til rammetilskuddet til fylkeskommunene, jf. St.prp. nr. 62 (1999-2000) Om Kommuneøkonomien 2001 m.v. og Innst. S. nr. 252 (1999-2000).

For å belyse de ulike innretningene er det presentert virkningsberegninger på 13 ulike måleparametre. Disse er vist i tabell 12.4. Det må understrekes at eksisterende metodeverktøy gjør at virkningsberegninger på et strategisk overordnet nivå mellom samtlige transportsektorer har klare begrensninger. De er dessuten bare utført for veg- og jernbane, og da til dels med ulik teoretisk innfallsvinkel. Det er derfor betydelig usikkerhet knyttet til dem. Departementene mener likevel at virkningsberegningene er nyttige som utgangspunkt for avveininger mellom sektorene, til å analysere etatenes prioriteringer i forhold til ulike mål og hensyn og til å vurdere sektorvise omprioriteringer.

Tabell 12.4:. Virkninger av hovedprioriteringer i etatenes alternative innretninger.

	Virkninger	Virkninger Innretningene 2002 - 2011	Status

Tabell 12.4:. Virkninger av hovedprioriteringer i etatenes alternative innretninger.

	Referanse-strategi 2002-2011	Framkommelighet	Distrikt	Sikkerhet	Miljø	2002	2012 u. nye tiltak («0-situasjonen»)	2012 ref. strat.
Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer (mill. kr)	*10 800*	*31 200*	*8 400*	*35 500*	*12 300*			
herav - jernbane	6 900	10 300	7 700	9 100	9 800	-	-	-
herav - veg	3 900	20 900	700	26 400	2 500			
Samfunnets transportkostnader (mill. kr)	*-45 600*	*-69 800*	*-55 100*	*-23 300*	*-21 700*			
herav - jernbane	-7 200	-11 600	-8 000	-11 600	-13 900	-	-	-
herav - veg	-38 400	-58 200	-47 100	-11 700	-7 800			
Bedr.øk. transportkostnader for næringslivet (mill. kr)	*-17 700*	*-32 600*	*-29 300*	*-10 600*	*-11 300*			
herav - jernbane	-4 200	-6 600	-4 900	-6 400	-6 800	-	-	-
herav - veg	-13 500	-26 000	-24 400	-4 200	-4 500			
Antall drepte	*-29*	*-8*	*-9*	*-132*	*-35*	*319*	*369*	*340*
herav - jernbane	0	0	0	0	0	4	4	4
herav - veg (rv, fv og kv)	-29	-8	-9	-132	-35	315	365	336
Antall skadde og drepte	*-850*	*-340*	*-360*	*-2 990*	*-840*	*24 412*	*13 922*	*13 072*
herav - jernbane	0	0	0	0	0	12	12	12
herav - veg (rv, fv og kv)	-850	-340	-360	-2 990	-840	12 400	13 910	13 060
Personskade-/dødsrisiko (skadde og drepte pr. mill. personkm)								
herav - jernbane	0	-0,3 %	-5,0 %	-4,2 %	-2,2 %	0,0044	0,0040	0,0040
herav - veg	-6,2 %	-2,5 %	-2,7 %	-20,7 %	-5,5 %	0,270	0,269	0,253
CO_2-utslipp fra transportsektoren (mill. tonn) (kun beregnet for veg)	0	0	0	-0,18	-0,14	9,42	9,80	9,80
Personer utsatt for konsentrasjoner av PM_{10} over 50 µg/m^3 (kun beregnet for veg)	0	0	0	-300	-6 800	9 600	6 800	6 800

Tabell 12.4:. Virkninger av hovedprioriteringer i etatenes alternative innretninger.

Personer utsatt for konsentrasjon av NO_2 over 150 µg/m^3 (kun veg)	0	0	0	-4 800	-4 800	14 500	12 400	12 400
Personer svært plaget av støy	*-11 000*	*-7400*	*-8 300*	*-9 400*	*-49 000*	*95 600*	*95 100*	*84 100*
herav - jernbane	-2 200	-2 200	-2 200	-2 200	-5 100	8 400	8 400	6 200
herav - veg	-8 800	-5 200	-6 100	-7 200	-43 900	87 200	86 700	77 900
Personer utenfor et pendlingsomland tilsvarende 45 min reisetid til tettsteder med 2 000 innbyggere (kun virkn. fra veg)	-4 000	-5 700	-15 800	-3 000	-3 000	230 700	230 700	226 700
Personer med mer enn 90 min reisetid til regionsenter (kun virkn. fra veg)	-10 700	-15 400	-44 800	-2 600	-2 200	688 800	688 800	678 100
Samfunnets transportkostnader for distriktene (kun beregnet for veg)	-12 100	-17 300	-29 400	-1 000	-2 000	-	-	-

Samfunnsøkonomisk netto nytte

Samfunnsøkonomisk netto nytte er kun beregnet for investeringer.

Den samfunnsøkonomiske netto nytten er høyest i sikkerhetsinnretningen og framkommelighetsinnretningen. Det er særlig prioriteringene i vegsektoren som drar lønnsomheten opp i forhold til referansestrategien, men også i banesektoren viser disse innretningene bedre lønnsomhet enn referansestrategien.

For jernbane har miljøinnretningen nest best samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Dette skyldes at utbyggingsprofilen er forholdsvis lik i framkommelighets- og miljøinnretningen (prioritering av nærtrafikk i trafikksterke områder og intercitystrekninger), men den økonomiske rammen er høyere i miljøinnretningen. I vegsektoren innebærer sterk vekt på miljøhensyn at utbyggingsbehovene prioriteres ned, til fordel for miljøtiltak med liten eller negativ lønnsomhet, eller med virkninger som ikke er prissatte. Omfanget av ikke prissatte virkninger i miljøinnretningen medfører at den samfunnsøkonomiske nytten undervurderes noe.

Vegdirektoratet har også utredet en investeringsprofil basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Denne viser at den samfunnsøkonomiske netto nytten av veginvesteringene kan økes til om lag 38 mrd. kr dersom det gjøres en bevisst prioritering av prosjekter med tanke på å maksimere den samfunnsøkonomiske nytten uten å ta andre hensyn. Dette ville i tilfelle bl.a. innebære en høyere prioritering av tiltak rettet mot trafikksikkerhet samt mindre utbedringer på vegnettet i forhold til referansestrategien.

Virkninger på framkommelighet

Framkommelighetsgevinster er beregnet dels som reduksjon i samfunnets transportkostnader totalt sett, og dels som reduksjon i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet. Samfunnets transportkostnader omfatter tidskostnader, kjøretøykostnader, nytte av økt tillatt aksellast, ferjekostnader og nytte av nyskapt trafikk. Til forskjell fra samfunnsøkonomisk netto nytte er sparte transportkostnader også beregnet for andre tiltak/virkemidler enn investeringer.

Reduksjonen i samfunnets transportkostnader blir størst ved å prioritere tiltak rettet mot bedret framkommelighet i transportsystemet (framkommelighetsinnretningen). Sterkere prioritering av tiltak rettet inn mot regional- og distriktspolitiske hensyn (distriktsinnretningen) vil også redusere samfunnets transportkostnader i større grad enn i referansestrategien. Både i framkommelighets- og distriktsinnretningen går kostnadsreduksjonene særlig på bekostning av trafikksikkerhet.

Størst reduksjon i bedriftsøkonomiske transportkostnader oppnås med de samme tiltakene som reduserer de samfunnsøkonomiske transportkostnadene; dvs. tiltak rettet inn mot bedring av framkommeligheten generelt.

Virkninger på trafikksikkerhet

I alle innretningene og i referansestrategien reduseres antall drepte i trafikken i forhold til situasjonen i 2012 uten nye tiltak. Det er imidlertid bare i sikkerhetsinnretningen at det er beregnet en faktisk reduksjon i antall drepte i 2012 sammenliknet med forventet situasjon i 2002. Det samme gjelder også for summen av skadde og drepte. Dette skyldes at ulykkesomfanget som følge av trafikkveksten isolert, mer enn «spiser opp» virkningene av nye tiltak i de andre innretningene.

Det er særlig den sterke satsingen på trafikant- og kjøretøyrettede tiltak, investeringer på vegnettet i form av særskilte trafikksikkerhetstiltak, reduserte fartsgrenser, strekningsvise investeringer på stamvegnettet og sikring av kryssingspunkter for fotgjengere og syklister som bidrar til reduksjonen i tallet på skadde og drepte. Særskilte trafikksikkerhetstiltak er beregnet å gi den største reduksjonen.

I sikkerhetsinnretningen er det forutsatt innført vegprising og økt satsing på tiltak til kollektivtrafikk i de største byområdene. Sammen med reduserte fartsgrenser vil vegprising bidra til noe trafikkavvisning på veg, som også bidrar til reduksjon i antall ulykker.

Virkninger på miljø

Krav til støy og lokal forurensning som følger av forurensningsloven er satt som minimumsnivå, og oppfylles derfor i alle innretninger.

Problemomfanget i transportsektoren knyttet til svevestøv (PM_{10}) og NO_2, forventes redusert i planperioden uten nye tiltak. Dette skyldes innført og forventede krav til nye kjøretøy og noe reduksjon i bakgrunnsforurensningen.

Antall personer utsatt for kensentrasjoner av svevestøv over parameterverdien ($50 \mu g/m^3$) er beregnet å bli redusert med 2 800 fra 9 600 i 2002 til 6 800 i 2012 forutsatt at det ikke iverksettes nye tiltak i planperioden. I miljøret-

ning vil ingen personer være utsatt for konsentrasjoner av svevestøv over parameterverdien i 2012. Dette skyldes i hovedsak forutsetningen om at 95 pst. kjører piggfritt i de fire største byområdene. I tillegg bidrar vegprising og reduserte fartsgrenser til redusert problemomfang.

Antall personer utsatt for NO_2-konsentrasjoner over parameterverdien ($150 \mu g/m^3$) er beregnet å bli redusert med 2 100 fra 14 500 i 2002 til 12 400 i 2012 forutsatt at det ikke iverksettes nye tiltak i planperioden. I miljøinnretningen og sikkerhetsinnretningen beregnes en reduksjon på 4 800 personer i forhold til situasjonen uten nye tiltak. Dette skyldes i hovedsak vegprising.

Utslippene av CO_2 fra vegtrafikk er uten nye tiltak anslått å ligge 24 pst. over 1990-nivået (som er referanseåret i Kyoto-protokollen) ved utgangen av planperioden. I noen grad oppnås en marginal nedgang i CO_2-utslippene i sikkerhetsinnretningen og i miljøinnretningen, som følge av fartsreduserende tiltak og av redusert trafikkvekst i de største byområdene som følge av vegprising. Analyser utført i planarbeidet viser at investeringspolitikken har svært liten betydning for utviklingen i CO_2-utslippene.

Uten nye tiltak vil 95 100 personer være svært plaget av trafikkstøy ved utgangen av planperioden. Størst effekt i forhold til støy oppnås i miljøinnretningen der det er forutsatt brukt 11 mrd. kr mer til miljø- og servicetiltak enn i referansestrategien. Litt under halvparten av disse midlene brukes til fasadeisolering og støyskjerming. De øvrige midlene brukes til veg- og gateutbedringer som miljøgater, vilttiltak o.l. Dessuten er det i miljøinnretningen lagt inn bruk av støysvake vegdekker og lavere fart. Miljøinnretningen innebærer videre svært få inngrep i viktige natur- og kulturmiljø i forhold til de øvrige innretningene og referansestrategien.

Virkninger i distriktene

Det er kun gjort virkningsberegninger for vegsektoren.

Utbygging av vegnettet i distriktene vil bidra til utvidede funksjonelle regioner og gi innbyggerne bedre tilgjengelighet. For å belyse dette er det beregnet hvor mange som i de ulike innretningene vil få redusert reisetid til under 45 min fra bosted til nærmeste tettsted med mer enn 2000 innbyggere, og til under 90 min til regionsenter.

Framkommelighetsinnretningen gir bedre virkninger enn referansestrategien, men vesentlig svakere enn i distriktsinnretningen. Miljø- og sikkerhetsinnretningen gir relativt små virkninger, i hovedsak som følge av bundne prosjekter.

Reduksjonen i samfunnets transportkostnader for distriktene er høyest i distriktsinnretningen, men også framkommelighetsinnretningen gir bedre resultater enn referansestrategien. Forskjellen mellom framkommelighetsinnretningen og distriktsinnretningen skyldes særlig den geografiske innretningen av investeringsinnsatsen. Både sikkerhets- og miljøinnretningen gir svært beskjedne virkninger på samfunnets transportkostnader i distriktene.

12.2.3 Store investeringsprosjekt i de alternative innretningene og referansestrategien

Store veg- og baneinvesteringer med kostnadsoverslag over 500 mill. kr i referansestrategien og de forskjellige alternative innretningene er vist i tabell 12.5.

Tabell 12.5: Veg- og jernbaneprosjekt med totalkostnad >500 mill. kr som inngår i de ulike innretningene. Oppdaterte kostnadsoverslag. Mill. 2000-kr.

	Prosjekt	Invest. kostnad	Referansestrategien	Framkommelighetsinnretningen	Distriktsinnretningen	Miljøinnretningen	Sikkerhetsinnretningen
	STAMVEGER						
Ev 6	Vinterbru-Stenfelt-Assurtjern-Klemetsrud	1 200-1 600		X			
Ev 6	Vinterbru-Stenfelt-Assurtjern	700-1 100					X
Ev 6	Vinterbru-Stenfelt	500-800				X	
Ev 6	Fåvang-Otta	1 000			X		
Ev 6	Nordre Avlastningsveg (Trondheim)	500	X	X			
Ev 6	Nidelv bru - Grilstad	850	X			X	
Ev 6	Kvithammer - Vordal	600			X		
Ev 10	Lofotens fastlandsforbindelse (videreføring)	900	X		X		
Ev 18	Framnes-Tjernsmyr (del av Vestkorridoren)	2 300-2 700	X	X			X
Ev 18	Vestkorridoren (miljøtiltak)	1 150				X	
Ev 18	Bjørvikatunnelen	2 000-2 500	X			X	
Ev 18	Langåker-Bommestad	800	X				X
Ev 39	Handeland - Feda vest	850	X	X	X		
Ev 39	Svegatjørn - Rådal	800-1 200	X	X			
Ev 39	Øysand - Thamshamn	1 000			X		
Ev 134	Damåsen - Saggrenda	500					X
Ev 134	Gvammen - Århus	600	X		X		
Ev 16	Wøyen - Bjørum	550	X				
	ØVRIGE RIKSVEGER						
Rv 13	Høgsfjordsambandet (Rogaland)	1 300	X	X	X		
Rv 7	Hardangerbrua (Hordaland)	1 100			X		
Rv 47	T-forbindelsen (Rogaland)	760	X	X			
Rv 653	Eiksundsambandet (Møre og Romsdal)	770	X		X		
	JERNBANE						
	Nytt dobbeltspor Skøyen - Blommenholm	2 730	X	X		X	X

Tabell 12.5: Veg- og jernbaneprosjekt med totalkostnad >500 mill. kr som inngår i de ulike innretningene. Oppdaterte kostnadsoverslag. Mill. 2000-kr.

	Nytt dobbeltspor Blommenholm - Asker	3 310	X	X		X	X
	Nytt dobbeltspor Oslo S - Kolbotn	2 590	X	X		X	X
	Nytt dobbeltspor Kolbotn - Ski	2 565	X	X		X	X
	Ski stasjon	215	X	X		X	X
	Bryndiagonalen	1 040	X	X		X	X
	Fornebu (kort jernbanesløyfe)	600	X				
	Dobbeltspor Sandbukta - Moss	1 380		X		X	X
	Dobbeltspor Haug - Seut	855	X				X
	Dobbeltspor Barkåker - Tønsberg	660	X	X	X	X	X
	Farriseidet - Porsgrunn	1 980	X		X		X
	Holm - Holmestrand - Nykirke	1 500	X	X		X	X
	Dobbeltspor Sandnes - Stavanger	730	X	X		X	X
	Grenlandsbanen (til Neslandsvatn)	3 000			X		
	Ringeriksbanen	3 200			X		

13 Anbefalt strategi

13.1 Hovedprioriteringer

13.1.1 Bakgrunn

Transport spiller en sentral rolle i et moderne samfunn. Næringslivet er en stor transportbruker både av varetransport og arbeidsreiser. Transportstandard og -kostnader er derfor viktig for næringslivets konkurranseevne. Videre er transport en nødvendig forutsetning for mellommenneskelige fellesskap og daglige gjøremål. Gode transportmuligheter er dermed avgjørende for velferd og funksjonelle regioner i alle deler av landet.

Samtidig står transportsektoren overfor betydelige utfordringer knyttet til et uakseptabelt høyt antall skadde og drepte i trafikken, miljøproblemer, effektive transportkorridorer for næringslivet, rushtidsproblemer i storbyområdene og å bidra til distrikts- og regionalpolitiske mål.

Vel 90 pst. av dødsfallene i trafikken skjer på vegene. Uten en målrettet innsats for økt sikkerhet, må det forventes en betydelig vekst i antall skadde og drepte i vegtrafikken i årene framover. Utfordringene på trafikksikkerhetssiden er dermed særlig store i vegsektoren.

Planarbeidet har vist at det kan oppnås betydelige positive virkninger for samfunnet gjennom statlig ressursinnsats i transportsektoren. Samtidig viser referansestrategien og de alternative innretningene i kapittel 12 at det innenfor realistiske rammebetingelser må avveies mellom ulike mål og hensyn.

Regjeringens anbefalte strategi for planperioden 2002-2011 er utformet for å møte utfordringene transportsektoren står overfor. Det er særlig lagt vekt på trafikksikkerhet og framkommelighet. I tillegg er det lagt vekt på å ivareta fastsatte miljøkrav gjennom en mest mulig kostnadseffektiv virkemiddelbruk.

Det har vært en betydelig utbygging og standardheving på riksvegnettet siden 1970-tallet. Det er imidlertid fortsatt store utbyggingsbehov særlig i områder med stor trafikk og på andre strekninger med flaskehalsproblemer. Samtidig øker drifts- og vedlikeholdsbehovet som følge av trafikkveksten.

I storbyområdene er det bevilget betydelige midler og innkrevd bompenger for å øke kapasiteten på vegnettet. Likevel viser trafikkutviklingen at det vil oppstå økende kapasitetsproblemer på hovedvegnettet. Disse problemene kan ikke løses uten nye investeringer både i vegnett og kollektivtrafikk, sammen med tiltak som kan dempe veksten i vegtrafikken.

På 90-tallet har jernbaneutbyggingen blitt prioritert opp, både relativt sett i forhold til veg og i faktisk ressurstilgang. Dette har vært gjort for å styrke jernbanetilbudet i storbyområdene der trafikkpotensialet er størst, og for å bidra til å kunne dempe trafikkveksten på vegene. Tilbudet på fjerntogstrekningene er styrket gjennom tilrettelegging for krengetog. Denne satsingen har også inkludert en vesentlig forebygging av planovergangsulykker gjennom sanering og sikring av planoverganger. Videre er det lagt vekt på utbedringer på enkelte banestrekninger av særlig betydning for godstransporten. Videre oppgradering og modernisering av jernbanen vil i årene framover

kreve store investeringer. Samtidig forutsetter god kvalitet i togtilbudet også et høyt drifts- og vedlikeholdsnivå. Større fokus på trafikksikkerhet i jernbanetransporten vil kreve ytterligere investeringer i eksisterende infrastruktur.

Statens overtakelse av de regionale lufthavnene innebærer en vesentlig utgiftsøkning for Luftfartsverket knyttet til teknisk/operativ oppgradering. Samtidig står Luftfartsverket overfor betydelige behov for investeringer, drift og vedlikehold forbundet med internasjonale sikkerhetskrav og trafikkvekst. Den nye hovedflyplassen på Gardermoen har bidratt vesentlig til økt kapasitet, mens det er for liten kapasitet i forhold til trafikkutviklingen i enkelte andre trafikksterke lufthavner. For Luftfartsverket er det avgjørende å sikre tilstrekkelig kapasitet på de trafikksterke lufthavnene, som gir overskudd for bl.a. å kunne gjennomføre oppgradering av regionale lufthavner.

Farledene har avgjørende betydning både for utenrikstrafikken og kystfarten. Muligheten for sikker og effektiv framføring av personer og gods på sjøen krever gode navigasjonshjelpemidler, herunder farvannsoppmerking. Innen skipsfarten har man over lengre tid sett overganger til større skip som krever større dybder og bedre manøvreringsrom. Denne utviklingen er også gjeldene for fiskeflåten. I sjøtransportsektoren er det derfor store oppgaver knyttet til å forbedre sikkerheten og framkommeligheten i farledene, og det er i årene framover nødvendig å styrke innsatsen på dette området. Dette gjelder både for tradisjonell skipstrafikk og hurtiggående fartøy. Videre må havnene knyttes effektivt til det øvrige transportnettet slik at næringslivets behov for fleksibilitet ivaretas. Samspillet mellom de ulike transportformene må styrkes gjennom utvikling av effektive knutepunkter med gode tilknytninger for gods- og persontransport.

13.1.2 Rammefordeling og prioriterte hensyn

For å møte de store utfordringene vil Regjeringen øke innsatsen i transportsektoren i den kommende tiårsperioden. Det legges opp til en opptrapping fra om lag 15 500 mill. kr bevilget i statlige midler i 2000 til Statens vegvesen, Kystverket, Jernbaneverket og statlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane, til i gjennomsnitt 16 500 mill. kr årlig i perioden 2002-2011. Regjeringen vil tilpasse oppfølgingen av rammen og omfanget av brukerfinansiering til helheten i de årlige budsjettopplegg ut fra utviklingen i den økonomiske situasjonen. De økonomiske rammene ligger til grunn for planleggingen i perioden, men er ikke bindende i budsjettsammenheng. Planlegging under økonomiske rammer er videre et viktig redskap i styring av avvik mellom budsjett og plan. Dersom det i de årlige budsjett ikke skulle være rom for å følge opp planrammene, vil Regjeringen skjerme drift og vedlikehold.

For Luftfartsverket er det lagt til grunn en vekst i driftsinntektene som følge av forventet vekst i flytrafikken.

Et overordnet mål for Regjeringen er å bedre sikkerheten i alle deler av transportsektoren. Samtidig har det vært viktig for Regjeringen å legge vekt på samfunnsøkonomisk lønnsomhet i investeringsprogrammet. Departementenes anbefalte strategi er på denne bakgrunn i stor grad en strategi for økt sikkerhet i transportsektoren. Det at vel 90 pst. av dødsfallene i trafikken skjer på vegnettet, innebærer at sikkerhetsinnsatsen særlig må heves og forbedres

i vegsektoren. Samtidig vektlegges sikkerhetsrelaterte tiltak også innen luftfart, kystfart og jernbane.

Innen rammen av en overordnet prioritering av trafikksikkerhet, vil Regjeringen legge til rette for effektive transporter for næringslivet, øke kapasiteten i trafikksystemet i storbyområdene og styrke tilgjengelighet og framkommelighet i distriktene. Videre er tiltak for å redusere transportskapte miljøproblemer og uheldige landskapsinngrep innarbeidet.

Tiltak for å oppfylle støykravet i forskrift etter forurensningsloven om støy og lokal luftforurensning innen 2005, prioriteres i første del av planperioden. Grenseverdiforskriftens krav til luftkvalitet forventes i hovedsak oppfylt som resultat av vedtatte avgasskrav, fornyelse av kjøretøyparken og økt piggfriandel i de største byene. Ytterligere tiltak for å bidra til å nå EUs nye grenseverdier for luftkvalitet og Regjeringens nasjonale mål for støy må vurderes gjennom konkrete tiltaksplaner på tvers av sektorer.

For å bidra til å nå de nasjonale målene for kulturminner, kulturmiljøer og for vern og bruk av biologisk mangfold, jf. kapittel 4.2, er det innarbeidet tiltak for å sikre god miljøkvalitet i planleggingen gjennom miljømessig kvalitetssikring av planer, natur- og kulturminnefaglig kompetanseheving og miljørelatert FoU.

For å bedre trafikksikkerheten i vegtrafikken er det nødvendig å ta i bruk en rekke forskjellige virkemidler. En målrettet endring av fartsgrenser er ett av elementene i anbefalt strategi. Sammen med Statens vegvesens investeringstiltak, drift, vedlikehold og trafikant- og kjøretøyrettede tiltak, vil fartsgrensereduksjoner bidra til en nedgang i antall skadde og drepte i vegtrafikken. Det er videre forutsatt at redusert promillegrense til 0,2 er innført ved inngangen til planperioden, samt at prikkbelastning av førerkort innføres tidlig i planperioden. Regjeringen vil samtidig legge vekt på samarbeid mellom vegetaten og andre statlige og lokale myndigheter for å bedre trafikksikkerheten, jf. kapittel 10. Det er bl.a. et mål å styrke politiets kontrollaktivitet i vegtrafikken.

Viktige tradisjonelle næringsgrener for distriktene, særlig skogbruks- og fiskerinæringen, er tunge eksportrettede transportbrukere. Videre er mange industribedrifter av stor betydning for bosettingen og med store transportbehov lokalisert i distriktene. Regjeringen vil legge forholdene bedre til rette for hurtige og fleksible transportløsninger for næringslivet gjennom utvikling og drift og vedlikehold av transportinfrastrukturen. Regularitet og kapasitet på viktige transportruter for næringslivet, inklusive riksvegferjesamband, er prioritert. Spesielt av hensyn til de tyngste transportbrukerne har Vegdirektoratet foreslått å åpne deler av stamvegnettet for vogntog på 25,25 meter og totalvekt 60 tonn. Det er nødvendig med nærmere vurderinger av konsekvensene. Vegdirektoratet vil sende saken på høring høsten 2000. Samferdselsdepartementet vil ikke ta stilling til forslaget før høringen er gjennomført. Tiltaket inngår derfor ikke i anbefalt strategi.

Anbefalt strategi tar utgangspunkt i at transportformene har ulike egenskaper og fortrinn i transportmarkedet. Det tas sikte på å styrke tilknytningene mellom transportformene for å bedre samspillet og legge til rette for kombinerte/intermodale transporter. Dette gjelder både for person- og godstransport, og vil kunne bidra til overgang fra veg til bane og sjø. I handlings-

programmene for etatene skal det derfor legges vekt på stasjons- og knutepunktsutvikling for kollektivtransporten, utbygging av viktige godsterminaler for jernbane, samt effektive tilknytninger til godsterminaler og havner.

Generelt er det lagt til grunn at konkurranseflatene mellom ulike transportmidler er relativt små, jf. kapittel 5. Utredninger i planarbeidet tyder på at ulike innretninger av investeringspolitikken i liten grad påvirker transportmiddelfordelingen. Dette betyr at eventuelle vesentlige endringer i transportmiddelfordelingen samlet sett, f.eks. fra privatbil til kollektive transportmidler, krever forholdsvis kraftig virkemiddelbruk direkte rettet mot transportetterspørselen. Samferdselsdepartementet mener behovet og potensialet for slik virkemiddelbruk er størst i storbyområdene, jf. kapittel 8.

Kapasitetsproblemene i rushtrafikken i storbyområdene vokser. Av hensyn til miljø og den samlede trafikkavvikling, mener departementet det er riktig å dempe trafikkveksten på veg gjennom å legge til rette for at storbyene kan styrke kollektivtransporten kombinert med vegprising og eventuelt andre trafikkregulerende virkemidler. Beregninger, bl.a. i forbindelse med Oslopakke 2, viser imidlertid at det må regnes med fortsatt vekst i vegtrafikken selv med realistiske kombinasjoner av kollektivsatsing og restriksjoner på bilbruken.

Transportstandarden har vesentlig betydning for samfunnet i alle deler av landet. Bosettingsmønster, naturgitte forhold og transporttilbud innebærer at både befolkning, offentlig tjenesteyting og næringslivet i store deler av landet i det daglige er avhengig av vegtransport. På vegsektoren blir det lagt opp til å bedre regulariteten på vegnettet og i riksvegferjedriften, særlig på viktige transportruter for næringslivet. Dessuten vil rasutsatte strekninger bli sikret, og programmet for legging av fast dekke på riksveger med grusdekke vil bli gjennomført innen utgangen av 2003. For sjøtransport er økt sikkerhet og bedre framkommelighet i farledene, bl.a. for hurtigbåttrafikken, prioritert. Det legges også opp til fortsatt satsing på tiltak i fiskerihavner, med særlig vekt på prosjekt med stor betydning for den nasjonale verdiskapingen i fiskerinæringen. På jernbanesiden bedres framkommeligheten for godstrafikken. Det legges opp til oppgradering av regionale flyplasser, samtidig som distriktene skal sikres et godt flyrutetilbud gjennom offentlig kjøp av regionale flyrutetjenester (FOT-ruter).

Departementenes anbefaling innebærer 16 500 mill. kr i statlig innsats i gjennomsnitt pr. år over budsjettene til Kystverket, Jernbaneverket og Statens vegvesen, samt kjøp av persontransporttjenester med jernbane. Sammenliknet med årlig gjennomsnitt i perioden 1998-2000, er dette en økning på om lag 1 140 mill. kr. Det er her justert for bruttobudsjettering av driftsutgiftene til Jernbaneverket fra og med 2000-budsjettet. Videre er statlige tilskudd til fylkesveger fra og med 2001 en del av rammetilskuddet til fylkeskommunene og inngår derfor ikke anbefalt strategi 2002-2011. Dette utgjorde i gjennomsnitt for årene 1998-2000 om lag 215 mill. kr.

I tillegg til statlige midler er det regnet med trafikantbetaling og lokale bidrag på 16 800 mill. kr til Statens vegvesen og 250 mill. kr til Jernbaneverket. For Kystverket er det regnet med 4 575 mill. kr i brukerbetaling av gebyrfinansierte tjenester. Regjeringen vil imidlertid vurdere økt brukerfinansiering av

Kystverkets tjenester. Rammefordelingen sammenliknet med bevilgningene i 1998-2000, framgår av tabell 13.1.

Tabell 13.1: Rammefordeling statlige midler. Gjennomsnitt pr. år. Mill. 2000-kr.

	Bevilget 1998-2000 [2]	Anbefalt strategi 2002-2011
Kystverket	485	536
Statens vegvesen	9 972	10 628
Jernbaneverket [1]	3 716	4 356
Statlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane	999	980
Sum	15 172	16 500

[1] For Jernbaneverket er bruttobudsjettering for driftsutgiftene innarbeidet med 280 mill. kr årlig fra og med 2000, jf. St.prp. nr. 1 (1999-2000). Det betyr at 280 mill. kr i 2000-budsjettet er regnet med i gjennomsnittet for bevilget 1998-2000. For sammenlikningsformål med anbefalt strategi 2002-2011, kan beløpet for bevilget 1998-2000 til Jernbaneverket oppjusteres til 3 903 mill. kr.
[2] Basert på regnskap for 1998 og 1999, samt budsjett for 2000 iht. Budsjettinnst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 2200 (1999-2000).

For Luftfartsverket er det tatt utgangspunkt i driftsinntekter på 30 635 mill. kr, samt statlig kjøp av flyplasstjenester på 905 mill. kr. Etter fratrekk for statens overskuddskrav på forutsatt 1 040 mill. kr, netto rentekostnad til staten på 375 mill. kr og beregnede driftsutgifter på 21 985 mill. kr, gir dette en investeringsramme på 8 140 mill. kr i tiårsperioden. For overskuddskrav, rentekostnad til staten og statlig kjøp av flyplasstjenester, er det teknisk lagt til grunn en videreføring av nivået i vedtatt budsjett for 2000, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000).

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en foreløpig ramme for statlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane, som vil være utgangspunkt for ny rammeavtale med NSB for perioden 2002-2005. Den endelige rammen for perioden vil avhenge av resultatet av forhandlinger om ny rammeavtale for kjøp av persontransporttjenester i 2002-2005 mellom Samferdselsdepartementet og NSB. Størrelsen på rammeavtalen for 2002-2005 vil bl.a. være avhengig av gjennomføringstempoet for planlagt jernbaneinvesteringer i infrastrukturen da dette har stor betydning for hvor raskt effektiviseringsgevinster fra jernbaneoperatørene kan tas ut. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake med forslag til ny rammeavtale i forbindelse med statsbudsjettet for 2002, jf. nærmere omtale i kapittel 15.

Stortinget har i behandlingen av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (1999-2000) gitt sin tilslutning til at det inngås en *rammeavtale med Hurtigruteselskapene* om kjøp av transporttjenster fra og med 2002 til og med 2006 på totalt 850 mill. kr. Eventuell videreføring av ordningen må tas opp til ny vurdering i forbindelse med neste rullering av Nasjonal transportplan. Kjøp av tjenester fra Hurtigruteselskapene inngår ikke i den økonomiske rammen for Nasjonal transportplan.

Samferdselsdepartementet har inngått avtaler *om statlig kjøp av flyrutetjenester* i regional luftfart på om lag 350-370 mill. kr pr. år fram til og med mars 2003. Departementet legger ikke til grunn et bestemt rammenivå til statlig

kjøp av luftfartstjenester i planperioden. Kostnadene ved ordningen vil avhenge av konkurransesituasjonen og standarden på rutetilbudet. Statens kjøp av tjenester inngår ikke i den økonomiske rammen for Nasjonal transportplan. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.4.3, samt kapittel 15.

Statens jernbanetilsyn og Luftfartstilsynet er holdt utenfor de økonomiske rammene. Det samme gjelder Sjøfartsdirektoratets tilsynsoppgaver. Dette skyldes at den økonomiske langtidsplanleggingen i arbeidet med Nasjonal transportplan i hovedsak har vært konsentrert om infrastrukturen. Tilsynsoppgavene i Statens vegvesen er imidlertid en del av den økonomiske rammen.

13.1.3 Sammenlikning med etatenes planforslag og referansestrategien

Etatenes planforslag var basert på økonomiske rammer gitt ved Regjeringens forslag til budsjett for 1999, jf. kapittel 11. Fordelingen av basisrammen, sammenliknet med rammefordelingen i anbefalt strategi, framgår av tabell 13.2.

Tabell 13.2: Rammefordeling i etatenes planforslag (basisrammen), sammenliknet med nivået i anbefalt strategi. Statlige midler og brukerfinansiering for perioden 2002-2011. Mill. 2000-kr.

	Statlige midler 2002-2011		Bruker-/alternativ finansiering 2002-2011		Sum 2002-2011	
	Etatenes basis-ramme	Anbefalt strategi	Etatenes basis-ramme	Anbefalt strategi	Etatenes basis-ramme	Anbefalt strategi
Kystverket	4 685	5 360	4 425	4 575	9 110	9 935
Statens vegvesen	98 050	106 280	13 500	16 800	111 550	123 080
Jernbaneverket [1]	40 470	43 560	100	250	40 570	43 810
Luftfartsverket [2]	140	-135	31 195	30 635	31 335	30 500
Statlig kjøp av person-transporttjenester med jernbane	9 830	9 800	-	-	9 830	9 800
Sum	153 175	164 865	49 220	52 260	203 395	217 125

[1] Rammen til Jernbaneverket er korrigert som følge av bruttobudsjettering av driftsutgifter, jf. St.prp. nr. 1 (1999-2000).
[2] I rammen til Luftfartsverket er statlige midler regnet som en netto sum av statlig kjøp av flyplasstjenester minus overskuddskrav.

I etatenes planforslag er det angitt fire viktige satsingsområder for planperioden 2002-2011:

- Fremme mer miljøvennlig transport over hele landet og legge til rette for mindre biltrafikk i de største byområdene.
- Gjennomføre tiltak som gir markant reduksjon i de alvorligste ulykkene.
- Legge til rette for effektive og forutsigbare transporter for næringslivet.
- Legge til rette for bosetting og næringsliv i distriktene.

For å ivareta disse satsingsområdene ble det bl.a. lagt spesielt vekt på tiltak som gir bedre trafikksikkerhet, framkommelighet i viktige transportkorridorer for næringslivet samt bedre tilrettelegging for kollektivtrafikken. Drifts- og vedlikeholdsoppgavene ble foreslått prioritert framfor økte investeringer, bl.a.

for å hindre ytterligere etterslep i vedlikeholdet og for å ivareta en tilfredsstillende driftsstandard.

Sammenliknet med referansestrategien innebar Statens vegvesens planforslag økt vekt på tiltak med god trafikksikkerhetsvirkning. Både referansestrategien og etatenes forslag innebærer økte ressurser til drift og vedlikehold, og en vridning av investeringene fra utbygging til større vekt på utbedring av eksisterende riksvegnett.

I forhold til referansestrategien var det særlig økt innsats til trafikant- og kjøretøyrettede tiltak og forslag om fartsgrensereduksjoner i Statens vegvesens planforslag, som bidro til økt trafikksikkerhet. Forslaget til fartsgrensereduksjoner innebar at:

– Fartsgrensene reduseres fra 90 til 80 km/t og fra 80 til 70 km/t på veger med mange og/eller alvorlige ulykker eller stor ulykkesfare.
– Fartsgrensen settes til 30 km/t i alle boliggater og sentrumsområder hvor det ikke er tilstrekkelig sikrede kryssingsmuligheter for gående og syklende.

Jernbaneverkets planforslag la noe større vekt på kapasitetsøkninger i Osloområdet enn referansestrategien. For øvrig ble mindre investeringstiltak på fjerntogstrekningene, Nordlandsbanen og Ofotbanen prioritert spesielt av hensyn til godstransporten.

Luftfartsverkets planforslag la opp til en relativt sterkere innsats knyttet til nødvendige sikkerhetskrav og kapasitetsøkninger på trafikksterke lufthavner enn referansestrategien.

Kystverket foreslo økt innsats til planlegging og forvaltning, navigasjonssystemer og farledstiltak i stamnettet på bekostning av innsats i fiskerihavner. Kystverket forutsatte økninger i rammen, eventuelt ved økte gebyrer.

Med utgangspunkt i virkningsberegningene, viste etatenes anbefalte strategi for veg og bane samlet sett en vridning mot trafikksikkerhet og tilgjengelighet i distriktene, sammenliknet med referansestrategien. Vridningen gikk på bekostning av avbøtende støytiltak, opprydding i eksisterende landskapsproblemer og sparte transportkostnader. Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten (prissatt nytte minus kostnader) var høyere i etatenes planforslag enn i referansestrategien. Vridningene fulgte først og fremst av prioriteringene på vegsiden.

Samferdselsdepartementet og Fiskeridepartementet har i sin anbefalte strategi tatt utgangspunkt i etatenes planforslag. Økningen i den økonomiske rammen og departementenes prioriteringer, innebærer ytterligere satsing på sikkerhet og framkommelighet, noe som også øker den samfunnsøkonomiske lønnsomheten. Nye kostnadsberegninger etter at etatenes planforslag ble lagt fram er innarbeidet.

Rammeøkningen for statlige midler på totalt 11 965 mill. kr (ekskl. netto statlige midler til Luftfartsverket) *i forhold til etatenes forslag,* er fordelt på:

– Statens vegvesen med 8 230 mill. kr (dvs. 8,4 pst. økning).
– Kystverket og statlige kjøp av persontransporttjenester med 675 mill. kr (dvs. 14,4 pst. økning).
– Jernbaneverket med 3 060 mill. kr (dvs. 7,6 pst. økning).

Etter at transportetatene la fram sine forslag til prioriteringer, er statlig tilskudd til fylkesveger vedtatt overført som en del av rammetilskuddet til fylkes-

kommunene, jf. St.prp. nr. 62 (1999-2000). I transportetatenes anbefalte strategi var det foreslått 2 360 mill. kr som tilskudd til fylkesveger. Den reelle økningen til de formål som inngår i prioriteringene i Nasjonal transportplan blir etter dette 14 325 mill. kr, hvorav 10 590 mill. kr til vegformål.

Gjennom rammeøkningen til Statens vegvesen prioriteres økt satsing på trafikksikkerhet, samt framkommelighet. Dette i form av økt innsats til drift, trafikant- og kjøretøyrettede tiltak, stamveginvesteringer og fylkesfordelt investeringsramme, herunder særskilte trafikksikkerhetstiltak. Statens vegvesens forslag til fartsgrensereduksjoner er innarbeidet i departementets anbefalte strategi.

Innenfor rammeøkningen til Jernbaneverket er Oslo-området høyt prioritert. Samtidig er sikkerhetsrelaterte investeringer i eksisterende infrastruktur prioritert.

Gjennom rammeøkningen til Kystverket og Fiskeridepartementets prioriteringer, legges det opp til en styrking av framkommeligheten og sikkerheten for sjøtransporten ved økt innsats i fyrtjenesten og i farledene. I tillegg forsterkes plankapasiteten i Kystverket, og departementet viderefører også tiltak rettet mot fiskerihavner på et høyt nivå.

Rammen til Luftfartsverket i anbefalt strategi er beregnet ut fra nye inntektsprognoser basert på oppdaterte trafikkframskrivninger, samt statens overskuddskrav og statlig kjøp av flyplasstjenester på nivå med opprinnelig vedtatt budsjett for 2000, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000). Det har derfor vært nødvendig å foreta justeringer i forhold til etatens forslag. Departementets anbefaling er basert på et revidert forslag fra Luftfartsverket i henhold til nye inntektsforutsetninger og oppjustering av anslaget for driftsutgifter. I forhold til Luftfartsverkets planforslag, innebærer departementets anbefaling en forholdsmessig lik reduksjon på innsatsområdene innenfor investeringsrammen.

13.1.4 Fylkeskommunenes høringsuttalelser

Etatenes forslag har vært gjenstand for fylkeskommunal høring. Kommunale uttalelser har vært kanalisert gjennom fylkeskommunenes behandling. Departementene har i tillegg mottatt uttalelser fra fylkesmennene og statsetater, og fra ulike interesseorganisasjoner. Dette har vært nyttige innspill til departementenes arbeid med stortingsmeldingen. I denne sammenheng fokuseres imidlertid på uttalelsene fra fylkeskommunene som formelle høringsinstanser.

13.1.4.1 Hovedtrekk i uttalelsene

Samtlige fylkeskommuner har behandlet saken i fylkesting. Uttalelsene inneholder flere typer vurderinger:

1. Generelle synspunkter på transportpolitikken, økonomiske rammer og forhold vedrørende prosessen for arbeidet med Nasjonal transportplan.
2. Spesifikke utfordringer og oppgaver innen vedkommende fylke eller landsdel.
3. Enkeltprosjekter innen fylket.

Hovedvekten her legges på punkt 1 over. De andre delene av uttalelsene har dels inngått i grunnlagsmaterialet for arbeidet med flere andre kapitler i meldingen, så som omtale av nasjonale korridorer, regionalpolitikk, politikk for byområder, og hovedtrekkene i det overordnede transportnettet når det gjelder større investeringer mv. En del av det fylkeskommunene har tatt opp er på et detaljeringsnivå som først vil bli behandlet ved utarbeidelsen av etatsvise handlingsprogram.

Fylkeskommunene ser positivt på opplegget med en tverrsektoriell plan og på den samordnede planlegging de fire etatene har gjennomført. Det er likevel en generell oppfatning at forslaget ikke i tilstrekkelig grad følger opp intensjonene om tverrsektoriell planlegging. Flere er også kritiske til at planen i hovedsak er en infrastrukturplan.

Flere av fylkeskommunene tar opp prosessen for planarbeidet. De har primært to hovedsynspunkter:

– Den fastsatte tidsrammen har gjort planprosessen hektisk. Dette har begrenset mulighetene for konstruktiv deltakelse fra administrasjon og politikere i fylkeskommunen og kommunene.
– Transport inngår som en integrert del i mye av den planlegging som fylkeskommunen har ansvar for. Ansvaret for arbeidet med Nasjonal transportplan på fylkesnivå burde derfor vært lagt til fylkeskommunen.

Det er stort sett tilslutning til de fire satsingsområdene som etatene i sitt planforslag har framhevet som spesielt viktige for perioden 2002-2011, jf. kapittel 13.1.3.

De fleste fylkeskommuner framholder trafikksikkerhet som høyt prioritert, men peker også på at andre mål er viktige. Nordland fylkeskommune ber eksplisitt Regjeringen velge en strategi som ligger betydelig nærmere distriktsinnretningen enn det etatene har anbefalt i sitt forslag. Også andre fylkeskommuner peker på behov for en større innsats i distriktene, men da som en del av argumentasjonen for høyere totalramme. Ellers understrekes i mange av uttalelsene behovet for å utvikle et overordnet nasjonalt transportnett med god tilknytning til det internasjonale nettverket.

Med få unntak er det ikke framkommet ulikheter i prioritering innen beregningsteknisk ramme mellom fylkeskommunene og transportetatene. Fylkeskommunene gir imidlertid utrykk for at rammene bør økes. I en del av uttalelsene antydes det at rammefordelingen mellom landsdeler bør endres - slik at *andre* landsdeler får mindre.

De syv fylkeskommunene på Østlandet og Oslo kommune har i fellesskap foreslått den såkalte Østlandspakka, som det vises til i de enkelte uttalelsene. Det tas til orde for en forsert utbygging av transportsystemet på Østlandet generelt, og i Oslo-området som transportnettets nav spesielt. Pakka er forutsatt finansiert dels ved økte statlige bevilgninger og dels ved trafikantbetaling. Det fokuseres i Østlandspakka spesielt på jernbaneutbygging, men også på behovet for å oppruste stamvegnettet i regionen - med særlig vekt på framkommelighet for næringslivets transporter. En hovedidé er å få til en balansert utvikling på Østlandet, med byer og tettsteder i en flerkjernestruktur som kan avlaste Oslo-regionen. For øvrig har Oslopakke 2 en sentral plass i forslagene. Prioriteringer i Østlandspakka har skjedd under betydelig høyere økonomisk ramme enn transportetatenes forslag.

Fylkeskommuner på Sør- og Vestlandet peker på omfanget av utenlandstransportene fra disse landsdelene, mens Finnmark og Troms peker på betydningen av bedre forbindelser til Nordvest-Russland. Generelt er det i den nordlige landsdelen også lagt vekt på sjøtransport uttrykt ved den nordlige maritime korridor mot Nordvest-Russland.

En rekke fylkeskommuner tar opp emner som gjelder knutepunkter og terminaler. Dette gjelder særlig god tilknytning til havner, ikke minst for utenrikshandelen, men også andre terminaler for både gods- og persontransport. Uttalelsene er i stor grad i tråd med etatenes forslag.

Når det gjelder finansiering, tar en del fylkeskommuner til orde for at ferjesubsidier kan inngå som en del av de statlige investeringene i ferjeavløsningsprosjekter. Det vises i denne sammenheng til kapittel 9.5 i denne melding. Videre er det ønsker om utvidelser av ordningen med alternativ bruk av riksvegmidler til kollektivtrafikktiltak.

Ressurser til organisering av kollektivtransport er et gjennomgående tema i uttalelsene. Mange har pekt på behov for større statlige overføringer. En del fylkeskommuner ønsker å behandle driften av riksvegferjesamband som en del av det lokale kollektivtransporttilbudet. Når det ellers gjelder organiseringen, er det spesielt ønske om en bedre samordning mellom infrastruktur og drift av kollektivtransport. Flere fylkeskommuner foreslår, i noe varierende utforminger, en regional transportetat under regionalpolitisk styring, som skal se alle transportformer i sammenheng. Det er betydelig skepsis til at de statlige vegkontorene skal ha en større rolle innen lokal kollektivtransport, slik Statens vegvesen foreslo i etatenes plandokument.

13.1.4.2 Kommentarer og videre behandling

De to departementer mener erfaringene med den fylkeskommunale høringen er gode. Det er særlig grunn til å understreke dette når en tar i betraktning at tiden ble ekstra knapp ved denne planrevisjonen. Fylkeskommunene har gitt nyttige innspill både til det generelle, og til det sektor- og lokalspesifikke ved planarbeidet. I tillegg til departementenes egne gjennomgåelser av uttalelsene, har de også blitt vurdert i etatene sentralt som har gitt supplerende innspill til departementenes behandling.

De sentrale tema i høringsuttalelsene omtales i denne stortingsmeldingen i den sammenheng de naturlig inngår. En del emner vil bli behandlet i de etatsvise handlingsprogrammene etter Stortingets behandling av Nasjonal transportplan.

I tråd med ønsker fra de fleste fylkeskommunene, legges det i departementenes anbefalte strategi stor vekt på tiltak som kan bidra til økt sikkerhet i transportsystemet.

Regjeringen er innforstått med at den økonomiske ramme som beregningsteknisk ble lagt til grunn var lav. En vil peke på at dette ga grunnlag for en meget kritisk gjennomgang av behov og prioriteringer. Regjeringen har i sitt videre arbeid funnet rom for en økning av rammen. Ut fra en vurdering av behovene, og nødvendige avveininger mot behov og formål innen andre sektorer, er det med de rammer som her legges til grunn, lagt opp til en balansert videreutvikling av transportsystemet.

Departementene vil si seg enige i at en denne gang ikke har kommet så langt som kunne vært ønskelig med å lage en tverrsektoriell plan. Dette skyldes delvis det stramme tidsskjemaet, og at planen er den første i sitt slag. Departementene vil i tillegg peke på at potensialet for samordning og tverrsektorielle vurderinger også må sees i lys av transportformenes ulike roller og relativt begrensede konkurranseflater.

Departementene vil videre peke på at denne type statlige langtidsplaner har hatt og må ha hovedvekt på utvikling av infrastrukturen. Det er særlig for infrastrukturbeslutninger at langsiktighet er viktig. Når det gjelder utøvelse av transport, er det dessuten i hovedsak andre aktører enn staten som er involvert, innen de rammebetingelser staten legger.

Departementene mener det var rasjonelt å gi Statens vegvesen et koordineringsansvar for arbeidet. Planen må nødvendigvis i stor grad bli en infrastrukturplan, jf. det som er sagt foran, og vegnettet utgjør uten sammenlikning den mest landsomfattende og forgrenede delen av infrastrukturen. Gjennom Statens vegvesen har en et effektivt apparat og en omfattende kompetanse for denne tunge delen av planen, og en annen organisering ville medført unødig dobbeltarbeid. En vil imidlertid understreke at det her er tale om en koordinering av et samarbeid, ikke styring og overordning. Departementene vil samtidig peke på at ansvaret for planleggingen, også på fylkesnivået, bør ligge hos statsetatene som står ansvarlig både for planforslaget og gjennomføringen av planene.

Departementene og etatene har i samarbeid satt i gang en omfattende evaluering av arbeidet med planen på alle nivåer. Evalueringen vil gi grunnlag for å vurdere eventuelle endringer i planprosessen fram mot neste revisjon. Det blir i evalueringen også lagt vekt på å fange opp fylkeskommunenes erfaringer med planarbeidet.

13.2 Virkninger i anbefalt strategi

I tabell 13.3 er forventede virkninger på sentrale måleparametre i anbefalt strategi presentert, og sammenliknet med virkningene i referansestrategien. De sentrale måleparametrene representerer framkommelighet, trafikksikkerhet, støy, luftforurensning og distriktspolitiske hensyn. Virkningene på de sentrale måleparametrene er nærmere omtalt i kapittel 13.2.3, mens enkelte andre virkninger er presentert i kapittel 13.2.4.

Den økte rammen og prioriteringene i anbefalt strategi gir vesentlig bedre virkninger på trafikksikkerhet enn referansestrategien. Det oppnås også bedre virkninger for tilgjengelighet i distriktene og sparte transportkostnader for næringslivet. Videre er den beregnede samfunnsøkonomiske netto nytten av investeringene vesentlig bedre i anbefalt strategi enn i referansestrategien. Forskjellen skyldes i stor grad prioriteringen av trafikksikkerhet i vegsektoren sammenliknet med Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007, jf. St.meld. nr. 37 (1996-97).

Sparte transportkostnader for samfunnet og for distriktene spesielt, er noe lavere i anbefalt strategi enn i referansestrategien. Forskjellen skyldes i stor grad senking av fartsgrenser som er prioritert for å bedre sikkerheten i vegtrafikken. Forventet antall personer som i 2012 vil være svært plaget av støy,

er ikke vesentlig lavere enn i referansestrategien. CO_2-utslippene fra vegtrafikken forventes å vokse noe mindre enn i referansestrategien. Årsaken er at fartsgrensereduksjoner er beregnet å ha en begrensende effekt på biltrafikken.

13.2.1 Oppfølging av virkningsberegningene

Virkningsberegningene, først og fremst de sentrale måleparametrene, skal være førende for etatenes arbeid med handlingsprogrammene. Beregningene er basert på foreløpige og grove analyser av prioriterte tiltak, og er dermed heftet med forholdsvis stor usikkerhet.

Samferdselsdepartementet vil orientere Stortinget om oppdaterte og sikrere beregninger av forventede virkninger etter at handlingsprogrammene er fastlagt. Disse vil være styrende for etatenes oppfølging av strategien og for resultatrapporteringen i de årlige budsjettproposisjoner. Det tas sikte på å presentere oppdaterte beregninger i Samferdselsdepartementets budsjettproposisjon for 2002.

13.2.2 Grunnlaget for virkningsberegningene

Det er kun beregnet virkninger av tiltak i vegsektoren og i jernbanesektoren. På grunn av mangler i metodeverktøyet til Kystverket og Luftfartsverket, har det ikke vært grunnlag for tilsvarende beregninger for sjø- og luftfart. Bl.a. av den grunn gir de ikke et fullt ut dekkende bilde av virkningene av strategien samlet sett. Forskjellen i analyseverktøy har også begrenset det faglige grunnlaget for tverrsektorielle avveininger. Departementene viser imidlertid til at hovedtyngden av den statlige økonomiske rammen er knyttet til veg og bane.

Jernbaneverket og Vegdirektoratet har så langt det har vært mulig, brukt samme teoretiske grunnlag for virkningsberegningene. Ulike innfallsvinkler har imidlertid gitt resultater som ikke er direkte sammenliknbare. Det er også en del virkninger som kun er beregnet for vegsektoren, da de i hovedsak har relevans for vegtransport. Samferdselsdepartementet mener likevel at beregningene er tilstrekkelige til å vise hva som forventes oppnådd med anbefalt strategi, og til å være førende for handlingsprogrammene. Videre har virkningsberegningene i de alternative innretningene og referansestrategien vært et viktig utgangspunkt for avveiningen mellom ulike mål og hensyn.

Det er beregnet virkninger både av statlige midler, bompengefinansiering og annen supplerende finansiering. Beregningene omfatter både drift, vedlikehold og investeringer. På vegsiden inngår også virkninger av trafikant- og kjøretøyrettede tiltak, samt virkninger av endrede fartsgrenser og prikkbelastning av førerkort. Samfunnsøkonomisk netto nytte og endringer i transportkostnader er beregnet som samlede virkninger over tiltakenes beregningstekniske levetid (nåverdi). For de andre parametrene er virkningene oppgitt som endringer i enkeltårene 2006 og 2012 sammenliknet med en «0-situasjon». «0-situasjonen» er nærmere beskrevet innledningsvis i kapittel 12.

Samfunnsøkonomisk netto nytte er kun beregnet for investeringer. Det må også understrekes at enkelte nyttevirkninger ikke er prissatt. Bl.a. gjelder det økt trygghetsfølelse ved rassikring og tilrettelegging for gående og syklende, økt trivsel ved miljømessig tilpasning i byer og tettsteder og avbøtende tiltak med hensyn til natur- og kulturmiljø.

Virkningsberegningene er basert på prognoser for framtidig transportarbeid, jf. kapittel 5.

Tabell 13.3: Virkninger av hovedprioriteringer i anbefalt strategi, sammenliknet med referansestrategien. Sentrale måleparametre.

	Virkninger			Status			
	Referansestrategi	Anbefalt strategi					
	2002-2011	2002-2011	2002-2005	2002	2012 uten nye tiltak («0-situasjonen»)	2012 ref. strat.	2012 anbef. strat.
Samfunnsøkonomisk netto nytte av investeringer (mill. kr)	*10 800*	*22 200*	*6 400*				
herav - jernbane	6 900	6 300	1 700	-	-	-	-
herav - veg	3 900	15 900	4 700				
Samfunnets transportkostnader (mill. kr)	*-45 600*	*-43 100*	*-12 500*				
herav - jernbane	-7 200	-9 900	-3 500	-	-	-	-
herav - veg	-38 400	-33 200	-9 000				
Bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet (mill. kr)	*-17 700*	*-20 200*	*-6 800*				
herav - jernbane	-4 200	-6 200	-2 200	-	-	-	-
herav - veg	-13 500	-14 000	-4 600				
Antall drepte	*-29*	*-81*	*-52*	*319*	*369*	*340*	*288*
herav - jernbane [1]	0	-2	-1	4	4	4	2
herav - veg (rv, fv og kv)	-29	-79	-51	315	365	336	286
Antall skadde og drepte [2]	*-850*	*-1 693*	*-951*	*12 412*	*13 922*	*13 072*	*12 229*
herav - jernbane [1]	0	-3	-1	12	12	12	9
herav - veg (rv, fv og kv)	-850	-1 690	-950	12 400	13 910	13 060	12 220
Personskade-/dødsrisiko (antall skadde og drepte pr. mill. pers.km)							
herav - jernbane	0	-28,3 %	-10,9 %	0,0044	0,0040	0,0040	0,0033
herav - veg	-6,2 %	-12,2 %	-7,4 %	0,270	0,269	0,253	0,237
CO_2 -utslipp fra transportsektoren (mill. tonn) (kun beregnet for veg)	0	-0,05		9,42	9,80	9,80	9,75

Tabell 13.3: Virkninger av hovedprioriteringer i anbefalt strategi, sammenliknet med referansestrategien. Sentrale måleparametre.

Antall personer utsatt for konsentrasjoner av PM_{10} over 50 µg/m³ (kun beregnet for veg)	0	0	0	9 600	6 800	6 800	6 800
Antall personer utsatt for konsentrasjon av NO_2 over 150 µg/m³ (kun beregnet for veg)	0	0	0	14 500	12 400	12 400	12 400
Antall personer svært plaget av støy	*-11 000*	*-12 200*	*-8 400*	*95 600*	*95 100*	*84 100*	*82 900*
herav - jernbane	-2 200	-2 200	-1 500	8 400	8 400	6 200	6 200
herav - veg	-8 800	-10 000	-6 900	87 200	86 700	77 900	76 700
Antall personer utenfor et pendlingsomland tilsvarende 45 min. reisetid til tettsteder med 2 000 innbyggere (kun virkn. fra veg)	-4 000	-4 900	-4 300	230 700	230 700	226 700	225 800
Antall personer med mer enn 90 min reisetid til regionsenter (kun virkning fra veg)	-10 700	-33 800	-9 700	688 800	688 800	678 100	655 000
Samfunnets transportkostnader for distriktene (kun beregnet for veg)	-12 100	-11 000	-3 700	-	-	-	-

[1] I tallene for jernbane inngår også planovergangsulykker som i ulykkesstatistikken regnes som vegtrafikkulykker.
[2] Statlige tilskudd til trafikksikkerhetstiltak på fylkesveger og kommunale veger inngikk i post 60 som fra og med 2001 er innlemmet i rammetilskuddsordningen til fylkeskommunene. Dersom fylkeskommunene velger å videreføre de senere års nivå når det gjelder slike tiltak, vil det gi et viktig bidrag til reduksjon i antall skadde og drepte utover det som framgår av tallene i tabellen.

13.2.3 Virkninger på sentrale måleparametre

13.2.3.1 Samfunnsøkonomisk netto nytte

Veg- og baneinvesteringene i tiårsperioden er beregnet å gi en samfunnsøkonomisk netto nytte (nytte minus kostnader) på 22 200 mill. kr. Av dette skriver 15 900 mill. kr seg fra veginvesteringer og 6 300 mill. kr fra baneinvesteringer. Den store økningen i den samfunnsøkonomiske lønnsomheten (netto nytten) i forhold til referansestrategien, skyldes først og fremst høyere prioritering av tiltak for å redusere antall skadde og drepte i vegtrafikken. Netto nytten av prioriterte investeringer i perioden 2002-2005, er beregnet til 6 400 mill. kr, hvorav 1 700 mill. kr fra jernbaneinvesteringer og 4 700 mill. kr fra veginvesteringer.

13.2.3.2 Samfunnets transportkostnader

Samferdselsdepartementets anbefalte strategi for veg og jernbane forventes å redusere samfunnets transportkostnader med 43 100 mill. kr som følge av prioriterte tiltak i tiårsperioden. 33 200 mill. kr av reduksjonen skriver seg fra tiltak i vegsektoren, og 9 900 mill. kr fra tiltak innenfor jernbane. Prioriterte investeringer i perioden 2002-2005 forventes å redusere samfunnets transportkostnader med 12 500 mill. kr, hvorav 3 500 mill. kr fra jernbaneinvesteringer og 9 000 mill. kr fra veginvesteringer. Sparte transportkostnader på jernbanesiden omfatter også redusert behov for offentlig kjøp av persontransporttjenester som følge av at investeringer på banestrekninger omfattet av ordningen, forventes å gi grunnlag for mer effektiv drift. Dette må avklares nærmere i forbindelse med ny rammeavtale for 2002-2005 mellom Samferdselsdepartementet og NSB.

På vegsiden kommer en vesentlig del av reduksjonen i samfunnets transportkostnader av strekningsvise investeringer på stamvegnettet, som i stor grad er prioritert ut fra framkommelighetshensyn. Reduserte fartsgrenser bidrar til å øke transportkostnadene med 6 000 mill. kr. Dette er innarbeidet i beregningene. Beregningene for vegsektoren er gjort ved hjelp av Vegdirektoratets verktøy for analyse av enkeltprosjekter. Dette innebærer at samlede systemeffekter ikke er innarbeidet, slik at virkningene i noen grad kan være undervurdert. Sett i forhold til virkningene totalt sett og den generelle usikkerheten knyttet til beregningene, antas denne svakheten å være av relativt liten betydning. Kollektivtiltak over Statens vegvesens budsjett, rassikringstiltak og tilskudd til riksvegferjedriften inngår ikke i beregningene. Dette skyldes mangler ved beregningsverktøyet.

Kapasitets- og hastighetsøkende tiltak i Oslo-området og på Vestfoldbanen, som også utgjør mesteparten av jernbaneinvesteringene i anbefalt strategi, gir de største innsparingene i samfunnets transportkostnader på jernbanesiden. Tiltakene er primært begrunnet av hensyn til persontrafikken, men gir også betydelig reduserte kostnader for godstrafikken. Virkningene for godstrafikken utgjør om lag 35-40 pst. av totalt sparte transportkostnader for samfunnet på jernbanesiden. Beregningen er basert på Transportøkonomisk institutts nasjonale transportmodeller for gods- og persontrafikk. Disse fanger opp systemeffekter av en rekke enkelttiltak. Det er imidlertid vanskelig å spesifisere virkningen av tiltakene hver for seg.

13.2.3.3 Samfunnets transportkostnader for distriktene

Virkningen er kun beregnet for vegsektoren. Distriktene er definert som kommuner som kommer inn under det distriktspolitiske virkeområdet. Anbefalt strategi gir en forventet innsparing i transportkostnadene for distriktene som følge av vegtiltak på i alt 11 000 mill. kr, hvorav 3 700 mill. kr i første fireårsperiode. Virkningen skriver seg for det meste fra tiltak i distriktene, men også tiltak utenfor det distriktspolitiske virkeområdet har i noen grad betydning. Særlig prioriteringen av strekningsvise investeringer, mindre utbedringer og bedre vedlikehold, bidrar til virkningen. Reduserte fartsgrenser bidrar til å øke transportkostnadene for distriktene med 1 500 mill. kr, og dette er innarbeidet i beregningene. Beregningene er basert på de samme tiltak som inngår i sparte transportkostnader for samfunnet totalt.

13.2.3.4 Bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet

Prioriteringene i anbefalt strategi i tiårsperioden er beregnet å redusere næringslivets bedriftsøkonomiske transportkostnader med 20 200 mill. kr. Av dette skriver 14 000 mill. kr seg fra tiltak i vegsektoren, og 6 200 mill. kr fra tiltak innenfor jernbane. Virkningen av prioriterte tiltak i perioden 2002-2005 er beregnet å redusere næringslivets transportkostnader med 6 800 mill. kr, hvorav 4 600 mill. kr fra tiltak i vegsektoren og 2 200 mill. kr fra jernbanetiltak. Transportkostnadene for næringslivet inngår i beregningen av sparte transportkostnader for samfunnet.

Av tiltak innenfor vegformål bidrar særlig strekningsvise investeringer på stamvegnettet og bedre vedlikehold til virkningen. Dessuten bidrar mindre utbedringer og strekningsvise investeringer på øvrige riksveger til god virkning i forhold til kostnadene. Reduserte fartsgrenser bidrar til å øke næringslivets transportkostnader med anslagsvis 1 200 mill. kr. Dette er innarbeidet i den totale virkningen.

På jernbanesiden bidrar både kapasitets- og hastighetsøkende tiltak primært av hensyn til persontrafikken, og spesiell tilrettelegging for godstrafikken, til å redusere næringslivets transportkostnader.

13.2.3.5 Tilgjengelighet i distriktene

Det er definert to sentrale måleparametre for å fange opp virkninger for tilgjengelighet i distriktene. Disse viser antall personer som får redusert reisetid til regionsenter eller tettsted med mer enn 2000 innbyggere til hhv. under 90 minutter og under 45 minutter. Virkningene er kun beregnet for veginvesteringer. Beregningene er basert på dagens folketall, dvs. at det ikke er tatt hensyn til eventuelle endringer i folketallet i de aktuelle kommuner i løpet av planperioden.

Anbefalt strategi er beregnet å medføre at 4 900 personer i distriktene får redusert reisetiden til tettsted med 2 000 eller flere innbyggere til under 45 minutter. Videre er anbefalt strategi beregnet å medføre at 33 800 personer i distriktene får redusert reisetiden til regionsenter til under 90 minutter. Størsteparten av denne reduksjonen følger av prioriterte prosjekter i perioden 2006-2011.

Virkningene for tilgjengelighet i distriktene uttrykt ved reisetidsparametrene, er vesentlig bedre i anbefalt strategi enn i referansestrategien.

13.2.3.6 Trafikksikkerhet

Reduksjon i antall skadde og drepte i trafikken har vært det viktigste hensynet i prioriteringene. Virkningene er beregnet både for veg og jernbane. Virkningene er beregnet som forskjellen mellom forventet antall skadde og drepte i hhv. 2006 og 2012 uten nye tiltak, og beregnet situasjon med de nye tiltakene som ligger inne i anbefalt strategi. Det er lagt til grunn at redusert promillegrense til 0,2 er innført ved inngangen til planperioden. Tiltaket inngår således i beregnet situasjon uten nye tiltak.

Sikkerheten i jernbanetrafikken er i utgangspunktet høy. Investeringer i eksisterende infrastruktur kan imidlertid bedre sikkerheten ytterligere. Særskilte tiltak for å styrke sikkerheten; slik som sikring av planoverganger, utbygging av fjernstyring, automatisk togkontroll og togradio, er derfor høyt

prioritert i anbefalt strategi. Virkningene målt i reduksjon i antall skadde og drepte er små, som følge av at antallet i utgangspunktet er lavt. Det er beregnet en betydelig nedgang i ulykkesrisiko. Den beregnede reduksjonen i antall skadde og drepte på jernbanesiden i 2012, som er på 2 færre drepte og 3 færre skadde og drepte, skriver seg fra sikring av planoverganger. Disse virkningene vil vises i statistikken over vegtrafikkulykker, men er her regnet med på jernbanesiden der tiltakene gjøres.

I kystfarten er sikkerhet viktig både for persontrafikken, eksempelvis i hurtigbåttrafikken, og for å begrense risikoen for miljøskader som følge av ulykker i godstransporter. Det er ikke gjort virkningsberegninger av prioriterte tiltak innenfor Kystverkets ansvarsområde. Generelt vil imidlertid både utbedringer av farleder og bedre navigasjonshjelpemidler bedre sikkerheten.

I luftfarten er sikkerhet gitt høyeste prioritet gjennom krav til oppfølging av eksisterende og framtidige krav til sikkerhet.

Vel 90 pst. av dødsfallene i trafikken skjer på vegnettet. På denne bakgrunn har Samferdselsdepartementet lagt særlig vekt på tiltak for å bedre trafikksikkerheten i vegsektoren. Veksten i vegtrafikken innebærer at ulykkesomfanget vil øke gjennom planperioden dersom nye tiltak ikke settes inn. Å redusere antall skadde og drepte i vegtrafikken i forhold til dagens situasjon, stiller dermed store krav til prioritering av de virkemidler Statens vegvesen rår over.

Ved siden av de økonomiske prioriteringene, inngår reduserte fartsgrenser i Samferdselsdepartementets anbefaling. Det legges ikke opp til en generell nedsettelse av fartsgrensene. Departementet anbefaler imidlertid, jf. kapittel 10, målrettede endringer for å redusere alvorlige ulykker, dvs. møte- og utforkjøringsulykker og fotgjengerulykker:

– Fartsgrensene reduseres fra 90 til 80 km/t og fra 80 til 70 km/t på veger med mange og/eller alvorlige ulykker eller stor ulykkesfare. Beregningene tyder foreløpig på at i første omgang bør om lag 10 pst. av dagens riksvegnett med fartsgrense 80 km/t få nedsatt fartsgrense til 70 km/t.
– Kommunene anbefales å legge til grunn en fartsgrense lik 30 km/t i alle boliggater og sentrumsområder hvor det ikke er tilstrekkelig sikrede kryssingsmuligheter for gående og syklende.

Samtidig vil departementet prioritere standardheving i form av fire felts motorveger med fysisk midtdeler på sterkt trafikkerte og ulykkesbelastede stamveger. Dette gir både bedre framkommelighet og gode sikkerhetsvirkninger.

Det vil bli foretatt en systematisk trafikksikkehetsrevisjon av riksveger med mange og/eller alvorlige ulykker med tanke på gjennomføring av tiltak som kan iverksettes uten omfattende planleggingsinnsats.

Videre legger departementet opp til å innføre en ordning med prikkbelastning av førerkort i løpet av første fireårsperiode.

De økonomiske prioriteringene og forslagene til nye administrative tiltak i anbefalt strategi, er beregnet å redusere antall drepte i vegtrafikken med 79 og 51 personer sammenlignet med forventet situasjon i hhv. 2012 og 2006 uten nye tiltak. Antall skadde og drepte i vegtrafikken er beregnet å bli redusert med 1 690 personer i 2012 og 950 personer i 2006. Disse virkningene omfatter både riksvegnettet og øvrig vegnett. Det betyr bl.a. at det forutsettes at kommunene følger opp de ovennevnte fartsgrensendringene i tettbygde strøk.

Virkningen i anbefalt strategi innebærer en nedgang på 29 drepte og 180 skadde og drepte årlig i vegtrafikken i 2012 i forhold til forventet situasjon ved inngangen til planperioden.

Statlig tilskudd til trafikksikkerhetstiltak på fylkesveger og kommunale veger inngikk i post 60 som fra og med 2001 er innlemmet i rammetilskuddsordningen til fylkeskommunene. Dersom fylkeskommunene velger å videreføre de senere års nivå når det gjelder slike tiltak, vil det gi et viktig bidrag til reduksjon i antall skadde og drepte utover det som framgår av tallene i tabell 13.3.

Det er nødvendig med flere forskjellige tiltak for å bedre trafikksikkerheten på vegene. Blant tiltakene som inngår i anbefalt strategi gir reduserte fartsgrenser, trafikant- og kjøretøyrettede tiltak og særskilte trafikksikkerhetstiltak god trafikksikkerhetsvirkning. Dette gjelder også en rekke strekningsvise tiltak. Blant investeringstiltakene gir særskilte trafikksikkerhetstiltak størst virkning i forhold til kostnadene. Prikkbelastning av førerkort vil isolert sett ha mindre betydning, men inngår som ett av flere virkemidler i en satsing for å bedre sikkerheten på vegene.

I tillegg til tiltak som er nevnt over, er det et mål for Regjeringen å styrke politiets kontrollaktivitet i vegtrafikken. Dette kan bidra til ytterligere forbedring av trafikksikkerheten, men er ikke regnet med i virkningene i denne melding.

13.2.3.7 Luftforurensning og støy

For miljøhensynene har det vært nødvendig å fastsette flere sentrale måleparametre:

- *lokal luftforurensning* omfattes av parametrene for PM_{10} og NO_2
- *støyproblemer* omfattes av parameteren svært plaget av støy
- *globale klimaproblemer* omfattes av parameteren CO_2.

Tiltaksgrensene i forskriftene til forurensningsloven knyttet til lokal luftforurensning og støy oppfylles innen 01.01.2005 slik kravene forutsetter.

Tiltakene som inngår i virkningsberegningene vil bare i begrenset grad påvirke *CO_2-utslippene* fra vegtrafikken. Uten andre typer tiltak vil utslippene vokse. Sammenliknet med forventet situasjon i 2012 uten nye tiltak forventes imidlertid en viss nedgang. Dette skyldes trafikkavvisningseffekten av reduserte fartsgrenser. Veksten i utslippene forventes å bli lavere enn trafikkveksten. Dette skyldes en naturlig utskifting av eldre biler og forventede EU-krav til nye biler. Analyser av ulike alternativer for infrastrukturpolitikken, viser i liten grad virkninger på CO_2-utslippene. Dette reflekterer at konkurranseflatene mellom transportmidlene generelt sett er relativt små. Forventet vekst i flytrafikken bidrar til å øke CO_2-utslippene, også når det tas hensyn til tekniske forbedringer i flyparken.

Parametrene for *lokal luftforurensning* samsvarer med nivåene i Regjeringens nasjonale mål for situasjonen i 2010:

- for PM_{10} er antall personer som utsettes for døgnmiddelkonsentrasjoner ved bolig eller institusjon over 50 $\mu g/m^3$ mer enn 7 dager per år brukt som måleparameter
- for NO_2 er antall personer som utsettes for timemiddelkonsentrasjoner

over 150 $\mu g/m^3$ mer enn 8 timer per år ved bolig eller institusjon brukt som måleparameter.

I løpet av planperioden er det forventet en nedgang i problemomfanget i forhold til de nasjonale målene, som følge av at en økende andel av kjøretøyparken vil ha katalysator (effekt på NO_2), forventede EU-krav til nye kjøretøy og noe reduksjon i bakgrunnsforurensningen. Regjeringens mål er ambisiøse og krever tiltak på flere områder enn transportsektoren.

Tiltakene i anbefalt strategi er ikke beregnet å ha vesentlig effekt i forhold til måleparametrene for lokal luftforurensning. Årsaken er at infrastrukturtiltak og avbøtende tiltak har svært begrenset betydning. Analysene i planarbeidet viser at vegprising og andre trafikkregulerende tiltak, sterkere fartsgrensereduksjoner og ytterligere økt piggfriandel i storbyene, kan gi bidrag til å oppfylle målene. Det er imidlertid nødvendig med nærmere vurderinger for å komme fram til en effektiv og tverrsektoriell virkemiddelbruk. Blant tiltak utenfor transportsektoren vil redusert vedfyring ha betydelig effekt på svevestøv.

Antall personer svært plaget av støy fra veg- og jernbanetrafikk forventes redusert med 12 200 i løpet av planperioden. I forhold til problemomfanget er reduksjonen størst for jernbanetrafikken. Virkningen er størst de fire første årene som følge av tiltak for å oppfylle forurensningslovens krav innen 01.01.2005.

Antallet personer svært plaget av støy fra luftfarten er beregnet å gå ned med 300 fra 5100 i 2000 til 4 800 i 2010. Nedgangen skyldes særlig overgang til mer støysvake fly.

13.2.4 Andre virkninger av anbefalt strategi

I tillegg til virkningene på de sentrale måleparametrene som er omtalt i kapittel 13.2.3, innebærer anbefalt strategi også andre forbedringer knyttet til framkommelighet og trygghet i trafikken. Enkelte av disse er omtalt nedenfor.

13.2.4.1 Tilbudet i riksvegferjedriften

Det legges opp til en viss økning i tilbudet, jf. kapittel 7.4.

Det tas sikte på å bygge 18 nye riksvegferjer i perioden 1998-2001, mange med levering i slutten av perioden. I tillegg legges det opp til investeringer i om lag 15 nye ferjer i planperioden. Fornyelsen vil gi et ferjemateriell som er bedre tilpasset trafikken i flere samband, bl.a. med bedre kapasitet for store kjøretøy. Distriktssamband med gamle ferjer vil bli prioritert. Det legges samtidig opp til høyere frekvens og utvidede åpningstider i stamvegsamband og andre viktige regionale samband.

13.2.4.2 Rassikring

Særskilte rassikringstiltak og strekningsvise investeringer på riksvegnettet som også har rassikringsgevinster, vil bidra til økt trygghet for befolkningen i rasutsatte områder. Inntil handlingsprogrammene er fastlagt, har ikke departementet tilstrekkelig grunnlag til å anslå tallfestede virkninger for planperioden.

Det er lagt opp til et program for rassikring på jernbanenettet gjennom investeringer og vedlikehold. Programmet vil bidra til bedre driftsstabilitet og økt sikkerhet.

13.2.4.3 Fast dekke

Med enkelte unntak vil alle riksveger med grusdekke få fast dekke innen utgangen av 2003. Unntakene gjelder rv 258 gamle Strynefjellsveg, rv 252 Tyin - Eidsbugarden, rv 886 Bjørnstad - Jakobselv og eventuelle strekninger av kulturhistorisk verdi i henhold til nasjonal verneplan for veger og bruer.

13.2.4.4 Framkommelighet for kollektivtrafikken

Dobbeltsporutbyggingen i Oslo-området og kapasitetsøkninger på Vestfoldbanen gir grunnlag for frekvens- og hastighetsforbedringer på intercitystrekningene og i lokaltrafikken. Likeledes vil baneinvesteringer i Bergens-, Stavanger- og Trondheimsområdet, bidra til bedre tilbud i lokaltrafikken. Investeringene i storbyområdene vil også legge til rette for reisetidsforbedringer i fjerntogtrafikken. Videre vil Jernbaneverkets program for stasjons- og knutepunktsutvikling bedre tilgjengeligheten for de reisende, herunder legge forholdene bedre til rette for funksjonshemmede. I programmet vil høytrafikkerte strekninger bli prioritert.

Innenfor Statens vegvesens ramme vil tilskudd til baneinfrastruktur i storbyområdene, særlig i Oslo, samt bidrag til utvikling av kollektivterminaler, bedre framkommeligheten i trafikken og tilgjengeligheten for trafikantene. I tillegg kommer kollektivtiltak integrert i ordinære veginvesteringer.

Kapasitetsøkende investeringer i trafikksterke lufthavner og oppgradering av regionale flyplasser, vil bedre kapasiteten og legge til rette for virksom konkurranse i luftfarten. Innenfor kystfartssektoren vil oppmerking i farleder bedre sikkerheten og framkommeligheten bl.a. for hurtigbåtene.

13.2.4.5 Gang- og sykkelveger

For fireårsperioden 2002-2005 er det lagt til grunn at det vil bli bygd 230 km gang- og sykkelveg eller annen spesiell tilrettelegging for sykkel. Fram mot 2012 legges det opp til en ytterligere økning på 380 km. Innsatsen vil bli konsenterert om viktige strekninger i de større byene, og til skoleveger og andre strekninger der det er mange mindreårige. Samferdselsdepartementet vil fastsette retningslinjer for sammenhengende hovednett for sykkeltrafikk i byer og tettsteder og for sykkelruter langs riksveg.

13.2.4.6 Landskapsbelastninger

Antall kilometer riksveg med landskapsbelastninger på problemnivå 2 og 3 forventes redusert med 80 km i løpet av planperioden. Det vises til omtalen av landskapsinngrep i St.meld. nr. 37 (1996-97), kapittel 4.2.3. I forhold til situasjonen ved inngangen til planperioden utgjør reduksjonen om lag 6,5 pst. av det samlede problemomfanget på de nevnte nivåer. Virkningen er størst de seks siste årene. Dette skyldes at særskilte miljøtiltak de fire første årene må prioriteres til støyreduserende tiltak for å oppfylle forurensningslovens krav.

13.2.4.7 Inngrep/nærføring i viktige natur- og kulturmiljø

Tabell 13.4 viser omfanget av inngrep/nærføring i viktige natur- og kulturmiljø av nye veg- og jernbaneprosjekter. De mest omfattende inngrepene er knyttet til følgende prosjekter:

– Inngrepene i forhold til nasjonalpark/landskapsvernområder skyldes utbedringer av Ev 136 langs Rauma i Møre og Romsdal. Utbedringene av Ev 136 langs Rauma står også for mesteparten av inngrepet i nasjonalt verdifulle kulturlandskap.
– Mesteparten av inngrepet i forhold til kulturmiljøer skyldes prosjektet Ev 6 Vinterbru - Stenfelt i Akershus.
– Inngrepet i gjenværende urørte naturområder skyldes i sin helhet prosjektet Ev 10 Lofotens fastlandsforbindelse.

Tabell 13.4: Virkninger på inngrep og nærføring i viktige natur- og kulturmiljø i referansestrategien og anbefalt strategi.

Inngrep/nærføring i viktige natur- og kulturmiljø		Referansestrategi		Anbefalt strategi	
		Veg	Bane	Veg	Bane
Inngrep og/eller nærføring til formelt vernede eller formelt foreslått vernede områder:	1. Nasjonalpark og landskapsvernområder (nærføring < 1 km). Dekar	9 370	0	5 700	0
	2. Naturreservater (nærføring < 250). Dekar	380	216	50	30
	3. Kulturminner (nærføring > 55 dBA). Antall	53	11	60	13
	4. Kulturmiljøer (nærføring > 55 dBA). Dekar	38	0	100	0
5. Inngrep i gjenværende urørte naturområder (1 km til større tekniske inngrep). Dekar		0	0	35 000	0
6. Inngrep og/eller nærføring til kulturlandskap som er gitt nasjonal verdi (nærføring over 55 dBA). Dekar		1080	0	950	0
7. Inngrep i vassdragsbelte for vernede vassdrag (inntil 100 m fra hovedelv, sideelv, større bekk eller vann). Km		25	0	27	0
8. Inngrep i strandsone (< 10 m fra strandkant) eller utfylling i vann, sjø eller hovedelv. Km		12	0,3	20	-0,05

Tegnforklaring: < = mindre enn, > = større enn

For øvrig er summene et resultat av flere andre prosjekter med mindre inngrepsvirkninger. Den faktiske virkningen vil avhenge av endelig trasévalg som for mange av prosjektene ennå ikke er bestemt, samt av prioriteringene i handlingsprogrammene. Usikkerheten er særlig stor for prosjekter med oppstart i de siste seks årene av planperioden.

Statens vegvesen kvalitetssikrer planer for utbyggingsprosjekter i forhold til miljø, jf. omtale i kapittel 4.2.3. Om nødvendig blir planene endret (miljørevidert) senest ett år før oppstart. Miljømessig kvalitessikring gjennomføres for planer for riks- og fylkesveger, og gjelder både oversiktsplan-/kommunedelplannivå og reguleringsplannivå. Kvalitetssikringen kan bidra til at landskapsinngrepene blir mindre enn tabellen viser.

13.2.4.8 Framkommelighet for godstrafikken

Standardheving og utbedring av flaskehalser på stamvegnettet, bedre drift og vedlikehold, samt økt regularitet vinterstid og bedre ferjetilbud i stamvegsamband og viktige regionale samband, vil bedre framkommeligheten for godstransporten på veg. Eksempler på slike strekninger er Ev 6 sør for Støren i Sør-Trøndelag, Ev 6 over Korgfjellet og Ulvsvågskaret i Nordland, Ev 39 på flere strekninger langs hele ruten fra Kristiansand til Trondheim, Ev 16 i Lærdalsdalen i Sogn og Fjordane, Ev 134 i Telemark og Hordaland, Ev 136 i Romsdalen i Møre og Romsdal og Ev 18 i Aust-Agder.

For godstrafikken på jernbane vil profilutvidelser, særlig på Bergens- og Nordlandsbanen, og bygging av nye godsterminaler i Trondheim og Stavanger, bedre framkommeligheten. Dessuten vil jernbaneutbyggingen i storbyområdene også gi bedre forhold for godstrafikken.

For sjøtransporten vil prioriterte utbedringer i viktige farleder/innseilinger og farledstiltak generelt, gi bedre framkommelighet og økt sikkerhet. Prioriterte utbedringer er i innseilingene fra Drøbak til Oslo og innseilingene til Grenland, Drammen, Stavanger og Bergen. I tillegg vil hovedledene i korridor 7: Trondheim - Bodø og indre farleder i Nordland og Troms bli utbedret.

I etatenes samarbeid om handlingsprogrammene, skal det legges vekt på utbedring av svake punkter i tilknytningene mellom transportterminaler og det nasjonale landbaserte transportnettet. På et overordnet nivå er det behov for samordning mellom etatene og vedkommende kommuner og fylkeskommuner om lokalisering av knutepunkter og tilhørende infrastruktur. I tillegg til lokalisering og havnesamarbeid i Oslo-området, har etatene i denne sammenheng særlig pekt på Trondheimsregionen, Møre og Romsdal; særlig mht. Ålesund som regionalt knutepunkt, og Nord-Jæren. Eventuelle behov for store investeringsprosjekter for å legge bedre til rette for intermodale godstransportløsninger, må vurderes med sikte på neste planrevisjon.

13.3 Fordeling av økonomiske rammer

Den økonomiske rammefordelingen mellom transportformene i anbefalt strategi, framgår i kapittel 13.1.2. Kapittel 13.3 gir en nærmere oversikt over prioriteringene i den enkelte sektor. Prioriteringene er sammenliknet med referansestrategien. Referansestrategien er utarbeidet innenfor et lavere rammenivå og er nærmere beskrevet i kapittel 12.1. For en mer detaljert sektorvis gjennomgang av investeringsprogrammet vises det til kapittel 14.3-14.6.

13.3.1 Jernbane

Samferdselsdepartementet vil prioritere videre utvikling av jernbanen som et attraktivt og trygt transportalternativ både for gods- og persontransport. Betydelige investeringer, særlig i Oslo-området, samt bedre drift og vedlikehold av kjørevegen, er derfor viktige elementer i anbefalt strategi for planperioden. For å styrke sikkerheten i jernbanetrafikken skal alle tiltak som gjøres ved investeringer og vedlikehold av kjørevegen, innebære at sikkerheten opprettholdes eller forbedres.

I anbefalt strategi er det lagt til grunn en samlet ramme for statlige midler til jernbanens kjøreveg på 43 560 mill. kr, jf. tabell 13.5. I tillegg er det regnet

med lokale finansieringsbidrag på tilsammen 250 mill. kr. Videre har departementet foreløpig lagt til grunn en samlet ramme til statlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane på 9 800 mill. kr, jf. nærmere omtale i kapittel 15. Lokale bidrag innen Oslopakke 2 er ikke forutsatt brukt til jernbanens kjøreveg, og er således ikke regnet med her.

Tabell 13.5: Fordeling av rammen mellom drift, vedlikehold og investeringer, samt statlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane. Mill. 2000-kr.

	Bevilget 1998-2000 [2]	Referanse-strategi 2002-2011	Anbefalt strategi 2002-2005	Anbefalt strategi 2002-2011
Kap 1350 Kjørevegen				
- Drift [1]	4 880	15 735	7 070	16 460
- Vedlikehold	2 375	9 730	4 140	10 350
- Investeringer	3 892	13 455	6 325	16 750
Sum statlige midler kjørevegen	11 147	38 920	17 535	43 560
Lokale bidrag			50	250
Totalt kjørevegen		38 920	17 585	43 810
Kap. 1351 Statlig kjøp av persontransport-tjenster med jernbane	2 998	9 830	3 920	9 800
Sum statlige midler jernbane	14 145	48 750	21 455	53 360

[1] Drift inkluderer 280 mill. kr i årlige driftsinntekter som følge av bruttobudsjettering fra og med 2000 som omtalt i St.prp. nr. 1 (1999-2000).
[2] Regnskap 1998 og 1999, budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1999-2000).

Sammenliknet med referansestrategien innebærer den statlige rammen til jernbaneformål en økning på om lag 460 mill. kr årlig. I forhold til statlige midler bevilget i perioden 1998-2000 innebærer rammen en økning på om lag 435 mill. kr i året når det justeres for bruttobudsjettering av drift. Dette gir rom for økt innsats både til vedlikehold og investeringer.

Samferdselsdepartementet legger vekt på at sikkerheten i jernbanetrafikken skal være på et høyt nivå, samtidig som et pålitelig og driftssikkert jernbanenett generelt krever et høyt drifts- og vedlikeholdsnivå. På denne bakgrunn har departementet i rammefordelingen prioritert drift og vedlikehold framfor investeringer. Innenfor investeringsrammen er dessuten sikring av planoverganger og videre utbygging av fjernstyring, automatisk togkontroll og togradio høyt prioritert.

Departementet har lagt til grunn at effektivisering bl.a. som følge av investeringer i kjørevegen, vil redusere behovene for midler til drift ut over i planperioden. Gevinsten er forutsatt tatt ut i form av økte investeringer, særlig i de siste seks årene av tiårsperioden.

Departementet legger opp til et vedlikeholdsnivå på om lag samme nivå som i dag, dvs. på i overkant av 1,0 mrd. kr årlig. Dette vurderes som tilstrekkelig til minimum å opprettholde kapitalen på samme nivå som i dagens situasjon. Eventuell lavere vedlikeholdsinnsats gjennom planperioden vil først og fremst gå ut over baner i baneprioritet 4 og 5. [1)]

13.3.1.1 Drift

Drift av jernbanens infrastruktur omfatter oppgaver som er nødvendige for å oppnå en sikker og driftsstabil trafikkavvikling, dvs. trafikkstyring, banevisitasjoner, personellberedskap, feilretting, snørydding, kontroller og revisjoner. I tillegg inngår forvaltningsmessige oppgaver. 80 pst. av driftskostnadene er personalkostnader. Resten dekker forbruks- og kapitalvarer samt eksterne tjenester og leie.

Jernbaneverket har analysert behovet for driftsmidler i årene framover og potensialet for effektivisering av driften. Forutsatt at vedlikehold og investeringer holdes på et høyt nivå i årene framover, viser analysen at det over tid er et betydelig potensiale for effektivisering av driften. De største kostnadsreduksjonene kan oppnås gjennom konkurranseutsetting mm, innføring av fjernstyring og automatisering og forenkling av tekniske anlegg.

Departementet har på denne bakgrunn regnet med en gradvis reduksjon i driftskostnadene på totalt 15 pst. fram mot 2011. Det legges opp til at effektiviseringsgevinsten på driftssiden brukes til å øke investeringene i siste seksårsperiode, samt til å styrke vedlikeholdet. Dette er innarbeidet i rammefordelingen.

13.3.1.2 Vedlikehold

Vedlikehold omfatter utskifting av anleggsdeler eller komplette anlegg som følge av alder og slitasje. Typiske vedlikeholdsarbeider er bytte av kontaktledninger og signalsystemer og gjennomgående bytte av skinner og sviller.

Jernbanenettet er vel 4 000 km. Med en fysisk levetid på 30 til 50 år må det i gjennomsnitt fornyes skinner, sviller og ballast på 100 km pr. år. Kontaktledningsanleggene har en estimert levetid på 40 til 50 år og det må fornyes med 40-50 km pr. år. Siden elektrifiseringen av banenettet skjedde relativt konsentrert i tre ti-år fram til 1970, vil også fornyelsesbehovet komme samlet. Det samme gjelder sikringsanlegg og fjernstyring. På enkelte strekninger vil toghastigheten kunne økes til 160-200 km/t dersom kontaktledningsanlegget fornyes og signal- og sikkerhetssystemene tilpasses økt hastighetsstandard.

Vedlikehold av jernbanens infrastruktur har avgjørende betydning for driftsstabiliteten, og er derfor høyt prioritert. På bakgrunn av Jernbaneverkets analyser av vedlikeholdsbehovet, legger Samferdselsdepartementet opp til en planramme på totalt 10 350 mill. kr til vedlikehold for perioden 2002 - 2011. Sammen med effektivisering forventes vedlikeholdsmidler på et slikt nivå å bidra til en betydelig bedring av driftsstabiliteten i jernbanedriften.

Det legges til grunn følgende strategi for å dekke vedlikeholdsbehovet:

- konsentrert vedlikehold strekningsvis/banevis for mest mulig effektiv utnyttelse av ressursene
- sanering/forenkling av anleggsmengden, særlig forenkling av sporplaner på stasjoner hvor bruken er endret
- generell effektivisering av arbeidsmetoder
- fortsatt ombruk av materiell i baneprioritet 4 og 5.

[1)] Banenettet klassifiseres i fem prioriteter, hovedsakelig basert på dagens bruk av banenettet, forventet trafikkutvikling og samfunnsmessig nytte. Baneprioritet 1 er det mest trafikkerte nettet (bl.a. lokaltrafikkområdet rundt Oslo), mens baneprioritet 5 er baner med svært liten eller nesten ingen trafikk.

På bakgrunn av at fjellsikringen i Lieråstunnelen over tid har blitt svekket, må i overkant av 500 mill. kr settes av til vedlikeholdsarbeid i tunnelen. For å sikre en tilfredsstillende avvikling av togtrafikken i anleggsperioden, er det dessuten satt av investeringsmidler til et midlertidig spor gjennom tunnelen.

13.3.1.3 Investeringer

Innenfor rammen til jernbaneformål har Samferdselsdepartementet etter nødvendig prioritering av drift og vedlikehold, lagt til grunn en ramme til investeringer i kjørevegen på 16 750 mill. kr i planperioden 2002-2011. Av dette er om lag 3,2 mrd. kr bundne midler ved inngangen til planperioden.

Det er forutsatt at effektivisering av driften vil gi rom for et høyere investeringsnivå i siste del av planperioden enn i de fire første årene. Departementet vil gjennomgående legge vekt på at alle investeringer i kjørevegen skal bidra til at sikkerheten opprettholdes eller forbedres. I tillegg til større utbyggingsprosjekter er det innenfor investeringsrammen satt av midler til særskilte programmer for trafikksikkerhet, rassikring, støyreduksjon, profilutvidelser og stasjons- og knutepunktsutvidelser, samt andre investeringer i eksisterende infrastruktur. Sanering og sikring av planoverganger vil være en viktig del av arbeidet for å øke hastigheten og styrke sikkerheten.

Departementet har tatt utgangspunkt i at de største utbyggingsbehovene er konsentrert til det sentrale Østlandsområdet. Det er også tatt hensyn til at potensialet for å dempe trafikkveksten på veg gjennom forbedringer i togtilbudet er størst i Oslo-området og på intercitystrekningene Skien-Lillehammer-Halden. Departementet legger derfor opp til en balansert utbygging av jernbanen i Østlandsområdet.

Som en del av en samlet strategi for å styrke jernbanen i forhold til vegtransport i storbyområdene, prioriteres også kapasitetsutvidelser på Nord-Jæren og i Bergens- og Trondheimsområdet.

For å bidra til en mer effektiv godstrafikk på jernbane prioriteres profilutvidelser på Nordlandsbanen og Bergensbanen og nye godsterminaler i Sandnes og Trondheim. I tillegg vil kapasitetsutvidelser i storbyområdene, som primært er begrunnet ut fra hensyn til persontrafikken, også komme godstrafikken til gode.

13.3.2 Veg

Samferdselsdepartementets anbefalte strategi er rettet spesielt inn mot å bedre sikkerheten i vegtrafikken. Det er lagt vekt på samfunnsøkonomisk lønnsomhet ved prioritering av investeringene. Økt sikkerhet i vegtrafikken stiller krav både til den trafikant- og kjøretøyrettede innsatsen og til drift, vedlikehold og investeringer i infrastrukturen. Departementet har derfor lagt særlig vekt på investeringer som bidrar både til økt sikkerhet og bedre framkommelighet. Vektleggingen av trafikksikkerhet aktualiserer bl.a. behovet for utbygging til fire felt med midtdeler på veger med stor trafikk. Fire felts motorveger har meget lav ulykkesrisiko og bidrar til å redusere fatale møteulykker. Det er også prioritert betydelige midler til trafikant- og kjøretøyrettede tiltak, særskilte trafikksikkerhetstiltak på investeringssiden og bedre vinterdrift.

Innenfor rammen av en overordnet prioritering av sikkerhet og vektlegging av samfunnsøkonomisk lønnsomhet, er også tiltak for å bedre tilgjengeligheten og framkommeligheten i distriktene innarbeidet. I tillegg kommer betydelige investeringer på sterkt trafikkerte stamvegruter og i storbyområdene.

Departementet vil i større grad prioritere utbedring av eksisterende vegnett framfor ny utbygging. Større utbyggingsprosjekter vil i hovedsak konsentreres om stamvegene.

Etterslepet i vegkapitalen er beregnet å være om lag 9,5 mrd. kr ved inngangen til planperioden. Det forventes at etterslepet ikke vil øke i planperioden. Dette forutsetter økte økonomiske rammer til vedlikeholdet som foreslått, samt at effektiviseringsgevinster utover normalkravet beholdes i Statens vegvesen.

På denne bakgrunn legger Samferdselsdepartementet opp til en fordeling av rammen til vegformål slik som framgår av tabell 13.6.

Tabell 13.6: Økonomiske rammer til vegformål fordelt på kapitler og poster. Mill. 2000-kr.

	Bevilget 1998-2000 [1] [3]	Referan-sestra-tegi 2002-2011	Anbefalt strategi 2002-2005	Anbefalt strategi 2002-2011
Post 23 Trafikktilsyn, drift og vedlikehold	16 707	60 540	24 690	62 100
Post 24 Statens vegvesens produksjon	-330	-1 100	-440	-1 100
Post 30 Riksveginvesteringer	12 481	37 450	17 940	44 880
Post 31 Tilskudd til rassikring	226	- [2]	- [4]	- [4]
Post 32 Legging av fast dekke	70	- [2]	- [4]	- [4]
Post 33 Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	100	- [2]	400	400
Post 60 Tilskudd til fylkesvegformål	649	2 710	- [5]	- [5]
Post 61 Omstillingstilskudd - fv 228, Fræna kommune	12	-	-	-
Sum statlige midler	29 915	99 600	42 590	106 280
Annen finansiering	6 130 [3]	5 700	8 200 [6]	16 800 [6]
Sum vegformål inkl. annen finansiering	36 045	105 300	50 790	123 080

[1] Regnskap 1998 og 1999, budsjett for 2000 i henhold til Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1999-2000).
[2] Referansestrategien bygger på NVVP 1998-2007 som ikke hadde postene 31, 32, og 33.
[3] Stilt til rådighet for Statens vegvesen fra bompengeselskapene. Regnskap for 1998, 1999 og anslag for 2000.
[4] Postene 31 og 32 blir lagt inn i post 30 fra og med budsjettet for 2001.
[5] Post 60 inngår fra og med budsjettet for 2001 i rammeoverføringen til fylkeskommunene, jf. St.prp. nr. 62 (1999-2000) og Innst. S. nr. 252 (1999-2000).
[6] Forskjellen i bompengebidrag i referansestrategien i forhold til anbefalt strategi skyldes at referansestrategien innebærer en videreføring av anbefalt strategi i NVVP 1998-2007, hvor det ble lagt til grunn en mer restrektiv holdning til bompengeprosjekter med hensyn til planavklaring og politiske vedtak om bompengefinansiering.

Sammenliknet med bevilgningene i årene 1998-2000 er det lagt opp til en rammeøkning for statlige midler til Statens vegvesen på 6,6 pst. eller om lag 655 mill. kr pr. år. Departementet vil øke satsing på drift og vedlikehold og på

trafikant- og kjøretøyrettede tiltak. Dette omfatter bl.a. viktige tiltak for å styrke trafikksikkerheten og bedre framkommeligheten på vegnettet. I tillegg legges det opp til en økning i riksveginvesteringene sammenliknet med bevilgningene i årene 1998-2000. Rassikring og legging av fast dekke inngår i post 30, jf. omtale under kapittel 13.3.2.3. I tillegg prioriterer departementet oppfølging av programmet kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift (post 33).

Sammenliknet med referansestrategien innebærer den statlige rammen til vegformål en økning på om lag 670 mill. kr årlig. Anbefalt strategi følger opp opptrappingen av drift og vedlikehold som det ble lagt opp til i NVVP 1998-2007. I tillegg inngår ekstra innsats for å bedre vinterregulariteten og - sikkerheten, samt bedret ferjetilbud.

Post 60 Tilskudd til fylkesvegformål, herunder tilskudd til trafikksikkerhetstiltak, store fylkesvegprosjekter og forsterkning, er innlemmet i inntektssystemet for fylkeskommunene fra 2001.

I fordelingen mellom post 23 og post 30, er det lagt til grunn en teknisk endring i posteringen av planleggingsmidler. Planlegging posteres i dag på post 23.1 Overordnet planlegging og post 30.6 Prosjektplanlegging. I følge St.prp. nr. 1 (1997-98), side 68, skal overordnet planlegging omfatte planlegging som ikke er direkte relatert til konkrete investeringsprosjekter eller til vedlikehold og drift av vegnettet. På denne bakgrunn har Vegdirektoratet foreslått at utgifter til konsekvensutredninger, fylkesdelplaner og kommunedelplaner for konkrete investeringsprosjekter, som i dag dekkes over post 23.1 Overordnet planlegging, i framtiden bør dekkes over post 30.6 Planlegging. Omfanget av slik overordnet prosjektplanlegging kan variere betydelig fra år til år, og det vil være enklere å innpasse slike variasjoner innenfor post 30 enn tilfellet er på post 23. Samferdselsdepartementet er enig med Vegdirektoratet, og har derfor lagt til grunn at 1 000 mill. kr av rammen for tiårsperioden flyttes fra post 23 til post 30. Endringen forutsettes å gjelde fra og med budsjettet for 2002. Vegdirektoratet vil fordele disse midlene på fylker i det videre arbeidet med handlingsprogrammer.

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn et anslag på om lag 16 800 mill. kr i bompenger og annen tilleggsfinansiering, fordelt med om lag 7 700 mill. kr på stamvegnettet og 9 100 mill. kr til tiltak innenfor fylkesfordelt ramme. Dette innebærer en omfattende brukerfinansiering, særlig i de største byområdene. Anslagsvis 16 mrd. kr av den statlige rammen til riksveginvesteringer er knyttet til bompengeprosjekter/-pakker.

Bompengefinansiering kommer i tillegg til statlige midler, og medfører raskere utbygging enn det som ellers ville vært mulig. I bompengeanslaget er det tatt med prosjekter og pakker som departementet mener kan være realistiske å gjennomføre eller starte opp i planperioden, selv om planene er kommet relativt kort. En gjennomføring av bompengeprosjekt vil imidlertid blant annet kreve lokal søknad og fylkeskommunal prioritering i tråd med gjeldende retningslinjer. Det er derfor usikkert om alle disse prosjektene kan realiseres. Takten i gjennomføringen og finansieringen av investeringsprogrammet, vil bli tilpasset Regjeringens økonomiske opplegg i de årlige budsjettproposisjoner. Eventuelle avvik fra bompengeanslaget som er lagt til grunn, vil få konsekvenser for framdriften i investeringsprogrammet.

13.3.2.1 Post 23 Trafikktilsyn, drift og vedlikehold

Samferdselsdepartementet legger til grunn en ramme på 62 100 mill. kr til post 23 for tiårsperioden, hvorav 24 690 mill. kr i første fireårsperiode. Sammenliknet med gjennomsnittet for bevilgningene i 1998-2000 gir dette en økning på om lag 640 mill. kr i året.

Samferdselsdepartementet prioriterer økte midler til vedlikehold av vegnettet slik at vegkapitalen kan opprettholdes. Videre krever driften av vegnettet økte ressurser. Dette skyldes bl.a. at belastningen på vegnettet øker og at driften av mer avansert utstyr i trafikkovervåking, tunneler mv. bidrar til høyere kostnader. Som en del av satsingen på trafikksikkerhet, er det også lagt opp til en styrking av vinterdriften.

Det er regnet med økte utgifter til riksvegferjedriften langs store deler av kysten, bl.a. som følge av nyinvesteringer og økte sikkerhetskrav. Dessuten er det lagt vekt på hensynet til næringslivet i distriktene ved å styrke ferjetilbudet i stamvegsamband og andre viktige regionale samband. Departementet har lagt til grunn en fornyelse av om lag 15 ferjer i løpet av planperioden.

Økt innsats til trafikant- og kjøretøyrettede tiltak er et viktig element i strategien for å styrke trafikksikkerheten. Bl.a. er det viktig at føreropplæringen er på et høyt nivå. Innsatsen overfor eldre bilførere, funksjonshemmede og andre trafikantgrupper som syklister og fotgjengere, vil bli økt. Samtidig er det viktig med effektiv kontroll og overvåking, bl.a. gjennom fortsatt nært samarbeid mellom Statens vegvesen og politiet, jf. omtale i kapittel 10.7. Et viktig element i arbeidet for bedre trafikksikkerhet, er å skape positive holdninger til sikker atferd i trafikken. Statens vegvesen vil legge vekt på en kombinasjon av målrettet informasjonsinnsats som samordnes med føreropplæring og styrket kontroll og overvåking.

Videre vil Samferdselsdepartementet vise til at det kan være et potensial for effektivisering og mer kundevennlige tjenester ved å tilby mer elektroniske tjenester. Det gjelder f.eks. bestilling / innbytte av førerkort, registrering av kjøretøy, salgsmeldinger osv.

13.3.2.2 Post 24 Statens vegvesens produksjon

Avkastningen fra Statens vegvesens produksjon er satt til 110 mill. kr pr. år, tilsvarende den forutsatte avkastningen på bygninger og maskiner. Dette tilsvarer dagens nivå på avkastningskravet, og er en økning i forhold til St.meld. nr. 37 (1996-97). Inntektene fra produksjonsvirksomheten er basert på en avkastning på 7 pst., som tidligere, jf. St.prp. nr 1 (1998-99), side 71 og St.prp. nr. 1 (1999-2000), side 81. Avkastningen er basert på gjeldende organisering av produksjonsvirksomheten.

13.3.2.3 Post 30 Riksveginvesteringer

Innenfor den samlede rammen til vegsektoren og etter prioritering av drift og vedlikehold, legger Samferdselsdepartementet til grunn en samlet ramme til riksveginvesteringer over post 30 på 44 880 mill. kr i perioden 2002-2011, hvorav 17 940 mill. kr i første fireårsperiode.

Bindingene på investeringsrammen utgjør om lag 5,3 mrd. kr hvorav omlag 4,4 mrd. kr skal dekkes ved statlige midler. Dette er vesentlig lavere

bindinger enn ved inngangen til inneværende planperiode. Statlige midler knyttet til fullføring av prosjekter som antas å være startet opp ved inngangen til planperioden utgjør om lag 3,6 mrd. kr, fordelt med 2,5 mrd. kr på stamvegnettet og 1,1 mrd. kr på det øvrige riksvegnettet. I tillegg kommer refusjoner på om lag 900 mill. kr og om lag 800 mill. kr knyttet til oppfølging av kravene i grenseverdiforskriften til forurensningsloven.

Rammen på post 30 er fordelt med 19 680 mill. kr til strekningsvise investeringer på stamvegnettet og 21 900 mill. kr til fylkesfordelt ramme (øvrige riksveger og mindre investeringstiltak). I tillegg er det lagt til grunn 3 300 mill. kr innenfor post 30 som ikke inngår i den fylkesfordelte rammen eller er fordelt på stamvegruter, jf. tabell 14.6.

Anbefalt strategi innebærer en vridning mot utvikling og utbedring av eksisterende vegnett framfor nye vegforbindelser, inklusive ferjeavløsningsprosjekter. Det legges opp til å konsentrere større omlegginger til stamvegnettet der trafikken er størst. I tillegg prioriteres også fjerning av flaskehalser på stamvegnettet. Av større utbyggingsoppgaver er særlig høyt trafikkerte områder prioritert. Departementet viser til at behovet for nye vegforbindelser mange steder i landet gradvis er redusert gjennom omfattende utbygging siden 1970-tallet. Vridningen må også sees i sammenheng med at det må foretas reinvesteringer for å ta igjen noe av etterslepet som har bygd seg opp på grunn av utilstrekkelig vedlikehold. Statens vegvesen vil i en slik utbedringsstrategi se investerings- og vedlikeholdstiltak i sammenheng, slik at ressursene utnyttes mest mulig effektivt. I forbindelse med strekningsvise investeringer på stamvegnettet, skal det legges vekt på å tilpasse standarden til miljøhensyn, trafikksikkerhet og trafikkbelastning.

Samferdselsdepartementet har i hovedsak lagt Vegdirektoratets prioriteringer innenfor fylkesfordelt ramme til grunn for anbefalt strategi. Dette innebærer større vekt på mindre investeringstiltak, særlig rettet inn mot å redusere antall skadde og drepte i vegtrafikken, både på stamveger og øvrige riksveger. Investeringer som vil bidra til å redusere de alvorligste ulykkene, skal prioriteres. Departementet vil i forbindelse med utarbeidelsen av handlingsprogrammene stille krav om at fylkeskommunene følger opp disse prioriteringene innenfor den fylkesfordelte rammen.

Rassikring er prioritert i Samferdselsdepartementets anbefalte strategi. I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 1998 ble det vedtatt å opprette en egen post for rassikring, post 31 Tilskudd til rassikring, jf. Budsjettinnst. S. nr. 13 (1997-98), side 31. Denne posten blir innlemmet i post 30 Riksveginvesteringer fra 2001, jf. St.prp. nr. 60 (1999-2000). Rassikringsinnsatsen i planperioden vil ta utgangspunkt i Handlingsplan for rassikring av veger, og vil bli nærmere avklart gjennom behandlingen av handlingsprogrammene. Departementet tar sikte på å komme tilbake til dette i statsbudsjettet for 2002.

Post 32 ble opprettet i forbindelse med at det i St.prp. nr. 1 (1999-2000), ble lagt opp til en forsering av legging av fast dekke. Posten blir innlemmet i post 30 Riksveginvesteringer fra 2001, jf. St.prp. nr. 60 (1999-2000). Samferdselsdepartementet legger til grunn at alle grusveger på riksvegnettet med enkelte særskilte unntak, jf. kapittel 13.2.4.3, får fast dekke innen utgangen av 2003.

Ut over de prosjektene som omtales nærmere i kapittel 14, og innenfor de gjennomgående prioriteringer og fylkesvise føringer og rammer som gis i

denne meldingen, vil detaljene i gjennomføringen av anbefalt strategi bli fastlagt gjennom de fylkesvise handlingsprogrammene og det sentrale handlingsprogrammet for strekningsvise investeringer på stamvegene.

13.3.2.4 Post 33 Kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift

Som en del av kompensasjonen for at enkelte næringer nå må betale full arbeidsgiveravgift uansett hvor arbeidstakeren er bosatt, vil Regjeringen følge opp beslutningen om å bevilge om lag 600 mill. kr til vegformål i de berørte fylkene over en seksårsperiode fra og med budsjettet for 2000. Av dette vil til sammen 400 mill. kr bli bevilget for perioden 2002-2005. Midlene over vegbudsjettet skal bidra til å redusere transportkostnadene for næringslivet i de berørte fylkene. Midlene skal fordeles mellom fylker i forhold til hvordan økningen i arbeidsgiveravgift slår ut i de enkelte fylkene. Midlene kan brukes både til investeringer, drift og vedlikehold, på fylkes- og riksveger. Departementet forutsetter at investeringer og tyngre vedlikehold prioriteres. Det er ikke forutsatt lokal egenandel ved bruk av midlene på fylkesveger. Fordelingen på konkrete tiltak vil bli avklart i forbindelse med utarbeidelsen av de fylkesvise handlingsprogrammene for Statens vegvesen.

13.3.3 Luftfart

Det statlige engasjementet på luftfartsområdet er knyttet til drift og utvikling av luftfartsinfrastrukturen gjennom Luftfartsverkets virksomhet, statlig kjøp av regionale flyruter gjennom ordningen med forpliktelse til offentlig tjenesteyting, samt tilsynsoppgaver som fra 01.01.2000 er ivaretatt av Luftfartstilsynet. I denne melding skisseres økonomiske rammer for Luftfartsverkets virksomhet basert på inntektsprognoser, statlig kjøp av flyplasstjenester og statens overskuddskrav til Luftfartsverket.

Nivået på offentlig kjøp av flytransporttjenester i regional luftfart blir bestemt gjennom anbudskonkurranse og nærmere fastlegging av rutetilbudet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.5 og kapittel 15.2. Eventuelle endringer i den regionale flyplasstrukturen må vurderes som en integrert del av den standard Samferdselsdepartementet legger opp til i rutebetjeningen.

Luftfartsverket er pålagt selv å dekke finansieringen av investeringene over driften år for år, med unntak av eventuelle statlige kjøp av regionale flyplasstjenester. Luftfartsverkets inntekter er i hovedsak bestemt gjennom luftfartsavgifter og kommersielle inntekter fra lufthavnene.

Den økonomiske planrammen til Luftfartsverket er beregnet ut fra prognoser for utviklingen i flytrafikken basert på de makroøkonomiske forutsetninger som lå til grunn for statsbudsjettet for 2000, samt uendret realnivå i avgiftene pr. 01.01.2000. Volumveksten i avgiftsgrunnlaget forutsettes å øke med i gjennomsnitt 3 pst. pr. år. Videre er nivået for statlig overskuddskrav, kjøp av flyplasstjenester og rentekostnad til staten som i opprinnelig budsjett for 2000, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000), lagt til grunn. Realiseringen av tiltakene i planen må fortløpende vurderes med hensyn til tidspunkt for iverksettelse og andre forhold etter hvert som eventuelle avvik fra gitte forutsetninger og nivå i planrammen oppstår. Spesielt vil utviklingen i trafikken ha stor betydning for investeringsrammen.

I referansestrategien er nivået for overskuddskrav og kjøp av flyplasstjenester basert på budsjettforslaget for 1999, jf. St.prp. nr. 1 (1998-1999).

Inntektssiden til Luftfartsverket omfatter også utbytte/festeavgifter/renter på ansvarlig lån til Oslo Lufthavn AS med 215 mill. kr pr. år, og fra og med år 2004 med 400 mill. kr. Kommersielle inntekter er forutsatt å øke sterkt de første årene og med 5 pst. årlig fra og med 2004.

Basert på ovennevnte forutsetninger legger Samferdselsdepartementet til grunn følgende planramme for Luftfartsverket.

Tabell 13.7: Planramme for Luftfartsverket, sammenliknet med bevilget 1998-2000. Mill. 2000-kr.

	Bevilget 1998-2000 [1]	Referanse-strategi 2002-2011	Anbefalt strategi 2002-2005	Anbefalt strategi 2002-2011
Driftsinntekter m.m.	10 280 [2]	30 635	10 970	30 635
Inntekter fra statlig kjøp av flyplasstjenester	276	880	360	905
Netto rentekostnad til staten	124	375	150	375
Avkastning til staten	272	740	415	1 040
Driftsutgifter	5 123	21 985	7 840	21 985
Til investeringer	2 165 [3]	8 415	2 925	8 140

[1] Regnskap 1998 og 1999 og budsjett for 2000 i hht. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000). I revidert nasjonalbudsjett for 2000 ble avkastningen til staten økt med 80 mill. kr gjennom tilsvarende økning i trekk på reguleringsfondet. Avkastningen til staten økte dermed til totalt 352 mill. kr i perioden 1998-2000.
[2] Dette beløpet inkluderer 164 mill. kr fra reguleringsfondet.
[3] I tillegg til investeringer har Luftfartsverket i perioden økt sine innskudd i lån/aksjekapital i Oslo Lufthavn AS med 2 873 mill. kr.

I etatenes planforslag er trafikken i luftfarten beregnet å øke med 3,1 pst. pr. år. Dette er lavere trafikkøkning enn i prognosen for inneværende planperiode, der det ble forutsatt en trafikkvekst på 4,1 pst. pr. år. Prognoser Transportøkonomisk institutt har utarbeidet på grunnlag av oppdaterte makroøkonomiske forutsetninger i statsbudsjettet for 2000, viser for kommende planperiode en gjennomsnittlig vekst på 3,5 pst. pr. år i persontransportarbeidet.

Det første året etter åpningen av Oslo Lufthavn, Gardermoen, økte flyselskapene sitt rutetilbud sterkt, da det ble nærmest fri tilgang på avgangs- og landingstider etter flyselskapenes ønsker. Flyselskapene har igjen tilpasset sitt tilbud i innenlandsmarkedet i forhold til etterspørselen.

Departementet legger fortsatt opp til å godkjenne Luftfartsverkets avgiftsnivå og forutsetter at avgiftene skal relateres til kostnadene ved Luftfartsverkets virksomhet som helhet. Departementet legger til grunn at Luftfartsverket innenfor disse rammene vil utnytte forretningsmessige friheter til å styrke inntjeningen.

Luftfartsverket har i flere år foretatt store investeringer i flyplassterminaler og flysikringsanlegg, og lagt ned en stor kapital i grunnerverv, aksjekapital og ansvarlig lån til Oslo Lufthavn AS. I Norsk luftfartsplan 1998 - 2007 ble det lagt opp til en styringsstrategi i forhold til de overordnede mål med sikte på å konsolidere drift og vedlikehold av anlegg, og oppgradere nye statlige regionale flyplasser.

De forhold som i særlig grad vil påvirke utviklingen i Luftfartsverkets *driftskostnader* er:

- et totalt sett mer kostnadskrevende driftskonsept enn tidligere som følge av utskillelsen av Oslo Lufthavn AS høsten 1998 og integreringen av 26 nye statlige flyplasser
- behovet for økt flygelederbemanning og utdanning av nye flygeledere
- nye driftskrav som følge av internasjonale sikkerhetsbestemmelser og kontrollordninger mht. sabotasje og terror
- innføring av nytt flysikringsutstyr (CNS/ATM)
- etterslep på vedlikehold av bygninger og banesystem.

Totalt er Luftfartsverkets driftskostnader anslått å øke med 4 pst. pr. år, dvs. en noe lavere kostnadsvekst enn i inneværende planperiode.

Produktiviteten til Luftfartsverket måles som differansen mellom vekst i totale inntekter og vekst i totale utgifter. Dette vil bl.a. gi store utslag avhengig av kortsiktige endringer i trafikk- og inntektsnivå, jf. omtale i utviklingen av produktiviteten i inneværende periode i kapittel 2. Luftfartsverket har satt som mål å øke produktiviteten med 1 pst. årlig som i inneværende langtidsplan.

Investeringer i luftfartssystemet er fortsatt i særlig grad nødvendig for å:

- opprettholde dagens og møte framtidige krav mht. sikkerhet, samt utbedre mangler i forhold til gjeldende og nytt regelverk
- forsterke vedlikeholdet for å oppnå mer rasjonell drift
- oppgradere regionale flyplasser
- kunne gi tilfredsstillende kapasitet og service.

Det er store variasjoner i lønnsomheten ved lufthavnene. Bare et fåtall lufthavner går isolert sett med bedriftsøkonomisk overskudd. På denne bakgrunn kjøper staten infrastrukturtjenester fra Luftfartsverket. Kjøpene skal delvis kompensere for drift og investeringer ved de regionale lufthavnene som Luftfartsverket overtok i 1997 og 1998. Det erhøy gjensidig økonomisk avhengighet mellom flere lufthavner. Ruter i områder med liten trafikk gir i mange tilfeller viktige økonomiske bidrag også til de større lufthavnene. Under forretningsmessige rammebetingelser må Luftfartsverket være spesielt bevisst at investeringene i sum gir avkastning, og at gjennomføringen av investeringene foretas på riktig tidspunkt i forhold til trafikketterspørsel og behov.

Planrammen til investeringsformål er for Luftfartsverket 8,1 mrd. kr i tiårsperioden. Luftfartsverket anslår at av dette er 2 mrd. kr bundet til å opprettholde dagens og møte framtidige krav til sikkerhet, samt til å utbedre mangler i forhold til gjeldende regelverk.

Departementet legger til grunn at den teknisk/operative oppgraderingen av de regionale lufthavnene skal prioriteres i perioden. Basert på Luftfartsverkets foreløpige analyser er investeringsbehovet om lag 2 500 mill. kr.

Samferdselsdepartementets anbefalte strategi er i hovedtrekk i samsvar med Luftfartsverkets forslag. Investeringsprogrammet er nærmere omtalt i kapittel 14.3.3.

13.3.4 Farleder og fiskerihavner

Det er Fiskeridepartementets mål å bidra til videreutvikling av sjøtransport som en attraktiv transportform for næringslivet, gjennom å bedre framkommeligheten og sikkerheten i farledene. På bakgrunn av utfordringene innen

disse områdene, legges det til grunn en økonomisk ramme for statlige midler til Kystverket i planperioden på 5 360 mill. kr. Rammen innebærer en økning i forhold til bevilgningsnivået de siste årene.

Fiskeridepartementet vil arbeide for å utvikle samarbeid om transportplanlegging på statlig, regionalt og lokalt nivå. Bedre samarbeid skal bidra til helhetlig virkemiddelbruk på sjøtransportens område.

Når det gjelder farledsutbedringer i form av utdypinger, har innsatsen i inneværende planperiode i hovedsak vært rettet mot innseiling til fiskerihavner. Imidlertid er det under utførelse større farledsprosjekter som er begrunnet ut fra den mer generelle skipstrafikken i farledene. Det er identifisert viktige farledsprosjekter til over 1 mrd. kr i det nasjonale transportnettet. Fiskeridepartementet vil i planperioden styrke innsatsen rettet mot den generelle skipstrafikken i farledene.

Innenfor den økonomiske rammen for Kystverket vil drift og vedlikehold innen fyrtjenesten være en prioritert oppgave. I tillegg vil det settes av midler til oppmerking av nye leder, f.eks. for hurtigbåttrafikken. Vedlikehold og nyoppmerking av farleder for nyttetrafikken vil bli prioritert framfor oppmerking særskilt rettet mot fritidsflåten.

Effektive og velfungerende fiskerihavner har stor betydning for verdiskapingen i fiskerinæringen og i lokalsamfunnene langs kysten. Fiskeridepartementet vil derfor holde innsatsen rettet mot tiltak i fiskerihavner på et høyt nivå. Prosjekter som har stor betydning for den nasjonale verdiskapingen i fiskerinæringen vil bli prioritert. Videre vil tiltak som skal bidra til å ivareta fiskerihavnebehov i mindre lokalsamfunn være viktig. I denne sammenheng blir det lagt vekt på hvilken betydning fiskerihavnetiltak har for næringen og sysselsettingen på stedet. Initiativene til fiskerihavneutbygging forutsettes tatt i kommunene, og fremmet gjennom fylkeskommunene. I arbeidet med å prioritere de statlige fiskerihavnetiltak blir fylkenes egne prioriteringer tillagt stor betydning.

En del av planrammen til Kystverket omfatter 100 pst. gebyrfinansierte tjenester, dvs. lostjenesten og driften av trafikksentralene, som i omfang vil avhenge av trafikkutviklingen til sjøs.

Nedenfor omtales prioriteringene av den økonomiske rammen til Kystverket nærmere. Omtalen er knyttet til følgende områder: Kap. 1064 Havnetjenesten (tiltak i fiskerihavner og farleder), kap. 1065 Fyrtjenesten, kap. 1060 Kystadministrasjon, kap. 1066 Lostjenesten og kap. 1067 Trafikksentraler. Rammefordelingen framgår i tabell 13.8.

Tabell 13.8: Rammefordeling for Kystverket. Anbefalt strategi sammenliknet med bevilget 1998-2000 og referansestrategien. Mill. 2000-kr.

	Bevilgning 1998-2000 [5]	Referanse-strategi 2002-2011	Anbefalt strategi 2002-2005	Anbefalt strategi 2002-2011
Kystadministrasjon (1060, eksl. NSSR)	259	825	350	875
NSSR	165	515	205	520
Farleder (1064, post 33)	100	375	245	610
Fiskerihavner (1064, post 30,45 og 60) [1]	492	1 575	680	1 695
Fyrtjenesten (1065) [2]	627	1 995	960	2 395

Tabell 13.8: Rammefordeling for Kystverket. Anbefalt strategi sammenliknet med bevilget 1998-2000 og referansestrategien. Mill. 2000-kr.

- drift og vedlikehold	619	1 995	815	2 035
- investeringer	8	0	145	360
Lostjenesten (1066) [3]	1 043	3 325	1 335	3 340
Trafikksentraler (1067) [4]				
- drift og vedlikehold	77	500	200	500
Totalt	2 763	9 110	3 975	9 935
Statlige midler	1 445	4 685	2 145	5 360
Brukerfinansiering (jf. kap 1065, 1066, 1067)	1 308	4 425	1 830	4 575

[1] Tilsagnsfullmakt på 20 mill. kr på kap. 1064 post 60 i budsjettet for 2000, inngår ikke i bevilget 1998-2000.
[2] Kap. 1065 Fyrtjenesten er regnet brutto, dvs. at brukerbetalingen er inkludert på postene
[3] Kap. 1066 Lostjenesten er regnet brutto, og utgiftene forutsettes å være 100 pst. brukerfinansiert.
[4] Kap. 1067 Trafikksentraler er regnet brutto, og driftsutgiftene forutsettes å være 100 pst. brukerfinansiert.
[5] Regnskap 1998 og 1999, budsjett for 2000 i hht. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) og Innst. S. nr. 220 (1990-2000).

Sammenliknet med bevilgningene de siste tre årene, legges det opp til en økning i årlige bevilgninger av statlige midler på om lag 50 mill. kr. Dette gir grunnlag for økt innsats i farledene, til investeringer i fyrtjenesten og til planlegging i Kystverket. Innsatsen rettet mot fiskerihavner vil videreføres på et høyt nivå. Styrkingen av investeringer i fyrtjenesten og farledstiltak vil bidra til økt sikkerhet og framkommelighet i kystfarten. Økte rammer til planlegging og administrasjon i Kystverket vil være nødvendig for å sikre at økte bevilgninger på øvrige områder nyttes hensiktsmessig og effektivt.

Bevilgningen til lostjenesten, jf. budsjettkap. 1066 var samlet på 1 043 mill. kr i årene 1998-2000. I fireårsperioden 2002-2005 er det i utgangspunktet lagt opp til en økonomisk ramme på 1 335 mill. kr for lostjenesten. Oppfølgingen vil avhenge av utviklingen i trafikken som retter seg mot lostjenester. Utgiftene til lostjenesten forutsettes å være finansiert 100 pst. av brukerne.

I St.meld. nr. 47 (1998-99) Om evaluering av losplikt- og losgebyrsystemet ble det foretatt en gjennomgang av erfaringene siden omleggingen av lostjenesten i 1995. Evalueringen viser at det kan være grunnlag for justeringer og forbedringer av systemet. Før konkrete endringer foretas, bør imidlertid konsekvensene av de problemstillingene som framkommer i evalueringen utredes nærmere. Dette gjelder bl.a. fjernlosing fra trafikksentralene, lospliktens geografiske virkeområde m.m. Stortinget har sluttet seg til dette, jf. Innst. S. nr. 85 (1999-2000). I arbeidet det refereres til over, vil også muligheten for kostnadsbesparende tiltak vurderes.

Det er ikke lagt opp til bygging av nye trafikksentraler i planperioden. Utgiftene til trafikksentraler i planperioden (jf. budsjettkap 1067) er drift og løpende vedlikehold av fire trafikksentraler. Det er for den første fireårsperioden lagt til grunn en økonomisk planramme på 200 mill. kr til dette formål, og

for tiårsperioden 500 mill. kr. Drift av trafikksentraler er 100 pst. finansiert av brukerne.

13.4 Nærmere om prioriterte tiltak i distriktene

Det blir her gitt et sammendrag av tiltak i distriktene som følger av Regjeringens anbefalte strategi. For mer konkrete omtaler vises til kapitlene 14.3-14.6 om de sektorvise investeringsprogram og kapittel 15 om statlig kjøp av persontransporttjenester.

I kapittel 7 Transportpolitikken som regionalpolitisk virkemiddel er det en generell vurdering av distrikts- og regionalpolitiske problemstillinger knyttet til transportplanlegging.

Regjeringen vil legge til rette for næringsutvikling, konkurransedyktig næringsliv og robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner i distriktene. Bedre transportstandard i distriktene, styrking av framkommeligheten i nasjonale transportkorridorer og i forbindelser til utlandet, er elementer i Regjeringens helhetlige politikk for å bidra til en slik utvikling.

Anbefalt strategi tar utgangspunkt i at både befolkning, offentlig tjenesteyting og næringslivet i distrikts-Norge i det daglige er avhengig av vegtransport. Innsatsen i distriktene er således i stor grad rettet mot å bedre framkommeligheten for vegtrafikken.

Videre er det lagt vekt på at de regionale lufthavnene og statens kjøp av flyrutetjenester, spiller en viktig rolle ved å binde landsdeler sammen og gi tilgjengelighet til det nasjonale og internasjonale luftfartsnettet.

Samtidig er sjøtransport en viktig del av transportmønsteret i kystdistriktene, både for persontrafikk og næringslivet. For fiskerinæringen er statens bidrag til utvikling av fiskerihavneanlegg av stor betydning.

Jernbanen har generelt relativt beskjeden betydning i distriktene. Langs fjerntogstrekningene og regionbaner, og for lengre godstransporter, er den imidlertid en viktig del av transporttilbudet. Kapasitetsøkninger i Oslo-området har vesentlig betydning for jernbanetrafikken i hele landet.

Departementene vil legge vekt på å bedre samordningen mellom transportformene og mellom forvaltningsnivåene også i distriktene. Målet er å bedre utnyttelsen av ressursene og gi et bedre tilbud til brukerne. For å bidra til dette legges det bl.a. opp til følgende:

- Endringer i den regionale lufthavnstrukturen vil bli vurdert i samarbeid med regionale myndigheter.
- Innenfor den fylkesfordelte rammen til vegformål tillegges fylkeskommunenes prioriteringer vesentlig vekt så lenge prioriteringene er innenfor føringer fastlagt gjennom departementets og Stortingets behandling av Nasjonal transportplan.
- I arbeidet med handlingsprogrammene til Nasjonal transportplan skal etatene legge vekt på utvikling av tilknytningene mellom transportformene, samt andre tiltak for bedre utnyttelse av infrastrukturen samlet sett. Handlingsprogrammene skal koordineres mellom etatene og legges fram til fylkeskommunal høring samtidig, før de fastsettes av den enkelte etat.

Nedenfor følger et sektorvist sammendrag av prioriterte tiltak med særlig betydning for distriktene.

13.4.1 Veg

Vegstandarden i distriktene er betraktelig hevet de senere år. Likevel gjenstår mange strekninger med relativt lav standard på stamvegnettet. Det vil bli lagt spesiell vekt på standardheving på strekninger hvor trafikk med vogntog er vanskelig. Det gjelder for eksempel Ev 6 sør for Støren i Sør-Trøndelag, over Korgfjellet og i Ulvsvågskaret i Nordland, Ev 39 (Kyststamvegen) på flere strekninger langs hele ruten fra Kristiansand til Trondheim, Ev 16 i Lærdalsdalen, Ev 136 i Romsdalen og Ev 134 i Telemark og Hordaland. Tiltakene vil bedre regulariteten for tunge næringstransporter til fordel for næringslivet i distriktene.

Strekningsvise investeringer på øvrig riksvegnett vil bli konsentrert om strekninger med dårlig bærevne, bredde og/eller kurvatur. Programmet for legging av fast dekke skal være gjennomført i løpet av 2003. Det er også satt av 400 mill. kr til særskilte tiltak for næringslivet i distriktene, som en del av kompensasjonen for økt arbeidsgiveravgift. Rassikringsinnsatsen i planperioden vil ta utgangspunkt i Handlingsplanen for rassikring av veger.

Det legges opp til å holde stamveger og andre viktige ruter for næringstransport åpne hele døgnet, også om vinteren, men med forbehold om tilpasning til eventuelle ferjesamband og nattferjene der. Tiltaket vil gi vesentlige forbedringer bl.a. for Finnmark og for Ev 10 over Bjørnefjell i Nordland.

I perioden 1998-2001 tas det sikte på å bygge 18 nye riksvegferjer. Mange av dem leveres i slutten av perioden. I tillegg er det lagt til grunn en fornyelse av om lag 15 ferjer i planperioden 2002-2011. Fornyelsen vil gjøre ferjemateriellet bedre tilpasset trafikken i flere samband, bl.a. ved økt kapasitet for store kjøretøy. Distriktssamband med gamle ferjer vil bli prioritert. Det legges også opp til bedre frekvens og åpningstider i stamvegsamband og andre viktige regionale samband.

Reiselivsnæringen betyr mye for distriktene. Vegnettet og ferjeforbindelser er viktig for næringen, - både for framkommeligheten og fordi det gir turistene opplevelser underveis. Det er satt av midler til spesiell satsing på utvikling av noen nasjonale turistveger.

13.4.2 Jernbane

Samferdselsdepartementet prioriterer utbygging av jernbanenettet der trafikken er størst, dvs. i Oslo-området og intercitystrekningene på Østlandet. Større kapasitet i Oslo-området vil også gi bedre forhold for togtrafikken i landet for øvrig. Fjerntogstrekningene Sørlands-, Bergens- og Dovrebanen utvikles videre for å styrke både person- og godstrafikken. Profiltiltak på Nordlandsbanen og Bergensbanen vil legge forholdene bedre til rette for effektiv godstransport. På Nordlandsbanen vil også sikringsanlegg og fjernstyring innenfor sikkerhetsprogrammet bidra til mer rasjonell togframføring. Videre legges det opp til bygging av terminaler for å effektivisere omlasting mellom veg-jernbane og sjø-jernbane. Tiltakene vil øke fleksibiliteten i distriktenes transporttilbud.

13.4.3 Luftfart

Samferdselsdepartementet vil prioritere oppgradering av regionale flyplasser i planperioden. Basert på Luftfartsverkets foreløpige analyser er investerings-

behovet om lag 2,5 mrd. kr, jf. kapittel 13.3.3. På grunnlag av nærmere analyser av investeringsbehovet, vil prioriteringene bli fastlagt i Luftfartsverkets handlingsprogram og gjennomført i samsvar med Stortingets årlige budsjettbehandlinger.

Ut over de prosjekter som allerede er vedtatt, vil det ikke bli satt i gang større investeringer i banesystemene på de regionale lufthavnene inntil handlingsprogrammet er fastsatt. Det betyr at etter de gjennomførte baneforlengelsene på Florø og Brønnøysund lufthavner prioriteres oppgradering av endefelt på 4 lufthavner (Mehamn, Berlevåg, Sørkjosen, Rørvik).

Samferdselsdepartementet vil sikre et godt flyrutetilbud i den regionale luftfarten gjennom ordningen med offentlig kjøp av flytransporttjenester (FOT-ordningen). Rutetilbudet for perioden 2000-2002 er bestemt ved gjeldende avtaler etter anbudskonkurranse.

13.4.4 Sjøtransport

Fiskeridepartementet vil legge til rette for tryggere kystfart ved å prioritere innsats i farledene og i fyr- og merketjenesten, herunder oppmerking av hurtigbåtleder. Videre vil det bli lagt vekt på å stimulere til økt samarbeid mellom havner, slik at disse kan utvikles med tanke på bedre kapasitet, fleksibilitet og muligheter for kombinerte transporter.

Fiskeridepartementet vil holde innsatsen rettet mot fiskerihavner på et høyt nivå. Prosjekter med stor betydning for den nasjonale verdiskapingen i fiskerinæringen vil bli prioritert. Videre vil tiltak som skal bidra til å ivareta fiskerihavnbehov i mindre lokalsamfunn være viktig. Det vil i denne sammenheng bli lagt vekt på hvilken betydning fiskerihavntiltak har for næringen og sysselsettingen på stedet. På dette grunnlag vil fylkenes prioriteringer ved fordeling av midler til fiskerihavntiltak bli tillagt stor betydning.

Hurtigruten har en viktig funksjon for mange lokalsamfunn langs kysten, og særlig i den nordlige landsdelen. Spesielt gjelder det steder med forholdsvis dårlig utbygd transporttilbud for øvrig. Hurtigruten er også et viktig tilbud for reiselivsnæringen langs kysten.

Gjeldende avtale for statlige tilskudd til Hurtigruten løper ut i 2001. For å opprettholde transportstandarden på strekningen Bergen - Kirkenes, er det inngått en rammeavtale mellom hurtigruteselskapene og Samferdselsdepartementet for perioden fra og med 2002 til og med 2006. Det vises til nærmere omtale i kapittel 15.

14 Nærmere om investeringsprogrammet

14.1 Transportkorridorene

Transportkorridorenes funksjon og betydning i et overordnet nasjonalt nettverk er omtalt i kapittel 6. Fokus på korridorer og forbindelseslinjer til utlandet er viktig for helhetlige transportpolitiske vurderinger og prioriteringer. Korridorene omfatter alle transportformene.

Når det gjelder investeringer i infrastrukturen, er veg og jernbane dominerende. I hovedsak er det også for landbasert transport at behovet for tverrsektorielle prioriteringer av investeringer er størst. Omtalen av de økonomiske prioriteringene i investeringsprogrammet for korridorene er derfor konsentrert om veg og jernbane. Korridorene omfatter det overordnede nasjonale transportnettet. På veg- og banesiden er dette avgrenset til stamvegnettet og de viktigste jernbanestrekningene i nasjonal sammenheng.

I det følgende omtales transportutvikling, utfordringer og hovedprioriteringer i anbefalt strategi for investeringene innen den enkelte korridor. Investeringsprogrammet for de enkelte sektorer omtales nærmere i kapittel 14.3.6.

Til strekningsvise veg- og jernbaneinvesteringer i korridorene har Samferdselsdepartementet lagt til grunn en statlig investeringsramme på til sammen 31,57 mrd. kr for perioden 2002-2011. Videre er det regnet med i overkant av 7,7 mrd. kr i bompengebidrag til investeringer på stamvegnettet og 250 mill. kr i lokalt bidrag til jernbaneinvesteringer (Nord-Jæren og jernbanetunnel i Moss). Det understrekes at bompengefinansieringen er basert på usikre anslag, jf. kapittel 14.4. I tillegg til investeringene som her er fordelt på korridorene, kommer mindre investeringstiltak som ikke er fordelt på strekninger, jf. fylkesfordelt riksvegramme og særskilte program for investeringer i eksisterende jernbaneinfrastruktur.

Fordelingen av den økonomiske rammen til investeringer mellom korridorer og mellom veg og jernbane, er et resultat av den strategiske prioriteringen av trafikksikkerhet, samt hensyn til å bedre framkommeligheten i alle deler av landet og til viktige utenlandsforbindelser. Det er også lagt spesiell vekt på at standardheving og utbedring av flaskehalser i det nasjonale transportnettet, har stor betydning for næringslivets langtransporter. I storbyområdene er investeringene dessuten rettet inn mot å løse kapasitetsproblemer i vegtrafikken og å bedre kapasiteten i jernbanetrafikken.

Fordelingen av midlene til veg- og jernbaneformål i de forskjellige korridorene framgår i tabell 14.1.

Tabell 14.1: Strekningsvise veg- og jernbaneinvesteringer i korridorene (stamveger og banestrekninger) for perioden 2002-2011. Mill. 2000-kroner.

Korridor		Beskrivelse	Lagt til grunn 2002-2011	
			Statlige midler	Annen finansiering
1.	Oslo-Svinesund	Veg (stamvegrute 1)	2 110	700

Tabell 14.1: Strekningsvise veg- og jernbaneinvesteringer i korridorene (stamveger og banestrekninger) for perioden 2002-2011. Mill. 2000-kroner.

		Jernbane (Oslo - Moss - Halden)	3 450	150
2.	Oslo-Ørje / Magnor	Veg (stamvegrute 6 og 15)	750	600
		Jernbane (Kongsvingerbanen)	70	
3.	Oslo-Grenland-Kristiansand-Stavanger	Veg (stamvegrute 7 og 18)	4 130	3 650
		Jernbane (Oslo - Drammen, Vestfoldbanen og Sørlandsbanen)	7 155	100
4.	Kr.sand-Stavanger-Bergen-Ålesund-Trondheim	Veg (stamvegrute 8, 9 og 10)	4 000	900
		Jernbane (Kristiansand - Stavanger inngår i korridor 3)		
5.	Oslo-Bergen	Veg (stamvegrute 11, 12 og 17)	2 450	400
		Jernbane (Bergensbanen)	215	
6.	Oslo-Trondheim / Ålesund	Veg (stamvegrute 2, 13, 14 og 16)	2 890	1 300
		Jernbane (Dovrebanen, Rørosbanen, Raumabanen)	560	
7.	Trondheim-Bodø	Veg (stamvegrute 3)	1 680	150
		Jernbane (Nordlandsbanen)	350	
8.	Bodø-Narvik-Tromsø-Alta-Kirkenes	Veg (stamvegrute 4 og 5)	1 670	
		Jernbane (Ofotbanen)	90	
	SUM		31 570	7 950

Figur 14.1 Korridor 1

14.1.1 Korridor 1 Oslo - Svinesund/Kornsjø

I tillegg til landverts trafikk, omfatter denne korridoren også en stor del av sjøtransporten fra Oslofjordområdet og utenlandstrafikken med fly fra Gardermoen. Korridoren er Norges viktigste transportkorridor mot utlandet. Dette gjelder både for gods og personer, inklusive turisttrafikk. Samtidig er den Østfolds hovedforbindelse med landet for øvrig. I Oslo knytter den seg til fire andre korridorer. Den har også viktige kontakter over Oslofjorden via tverrforbindelsene med ferje Moss-Horten (rv 19) og Oslofjordforbindelsen (rv 23).

Korridoren utgjør en del av TEN-prosjektet «Det nordiske triangelet», jf. kapittel 6.5.1.

14.1.1.1 Transport

Korridoren er en av Norges viktigste for godstransport. Korridoren betjener nær 60 pst. av den landbaserte godstransporten til og fra utlandet, med Ev 6 som dominerende transportbærer. 93 pst. av godset i korridoren går med båt, 6 pst. med bil og 1 pst. med bane. Hele 85 pst. av transportert volum på sjø skal lenger enn til Danmark. Vel halvparten av transporten med bil og bane skal til/fra Sverige.

Også for personreiser er dette Norges hovedkorridor mot utlandet. De lange personreisene i korridoren er dominert av utenlandsreiser med bil, fly og ferje. Tog har en lav og synkende andel av de lange transportene, mens ekspressbussenes andel har hatt en økning.

Persontrafikken er preget av voksende trafikk med tog og bil mellom Oslo og Østfoldbyene, og av trafikk til Sverige.

14.1.1.2 Utfordringer

Som hovedkorridor mot utlandet er det viktig at infrastrukturen har tilstrekkelig kapasitet, og at det legges til rette for et effektivt samspill mellom transportformene.

På landsiden er utfordringene knyttet til trafikkavvikling, trafikksikkerhet og miljø. Dette gjelder først og fremst vegtrafikken. Korridoren betjener vel 60 pst. av landets samlede utenlandsreiser med bil. Både person- og godstrafikken har økt sterkt de siste årene. Med unntak av området nær Svinesund, vil Ev 6 i korridoren være utbygd dels til firefelts og dels til tofelts motorveg ved inngangen til planperioden. Det vil imidlertid fortsatt være kapasitetsproblemer ved Svinesund, forbi Sarpsborg og på store deler av Ev 6 videre nordover i Østfold og inn mot Oslo. Videre utbygging av Ev 6 til firefelts veg er under planlegging, jf. St.prp. nr. 26 (1999-2000).

Østfoldbanen har de siste årene hatt økende betydning for persontransporten på intercitystrekningen Oslo - Halden, men har tapt i konkurransen med bil, buss og fly på strekningen Oslo - Gøteborg.

Etter åpningen av Øresundsforbindelsen i 2000 er forbindelsene til kontinentet bedret både for veg og bane. Bedringen er mest markert for bane som teknisk sett har større problemer enn vegtransporten med å tilpasse seg ferjeforbindelser. For å kunne utnytte forbedringene, vurderes en koordinert bruk av vestre og østre linje på Østfoldbanen.

Oslo havn spiller en nøkkelrolle for sjøtransporten av gods og personer i korridoren. Havnene i Moss, Borg og Halden har imidlertid også viktige funksjoner og behov for god tilknytning til veg og bane. For å styrke sjøtransporten og dempe veksten i godstransport på veg, må effektiviteten i havnene utvikles i takt med markedets krav. Konsekvensene av Oslo kommunes vedtak om endret utvikling av Oslo havn er ikke avklart.

Ved etablering av trafikksentralene i Horten og Oslo, er sikkerheten i farledene bedret. Det er imidlertid behov for ytterligere forbedringer ved utdyping og tilhørende merking av de viktigste innseilingsledene. Særlig gjelder dette leden gjennom Drøbaksundet til Oslo.

Det arbeides lokalt for å åpne Rygge flyplass for sivil trafikk.

14.1.1.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

Samferdselsdepartementets prioritering av og i korridoren er en viktig del av den strategiske satsingen på trafikksikkerhet. I tillegg er det lagt vekt på at kapasitetsøkninger både på veg og bane er nødvendig for å bedre framkommeligheten for godstransporten i Norges viktigste utenlandsforbindelse.

Videre mener Samferdselsdepartementet at tilrettelegging for jernbanetrafikken kan bidra til å motvirke kapasitetsproblemer på vegnettet, og dempe negative miljø- og helsevirkninger av vegtrafikken i Oslo-området. Samtidig vil bedre forhold for sjøtransport av gods kunne avlaste vegnettet for tungtransport. Eventuelle endringer i trafikkfordelingen mellom transportformene vil imidlertid ikke være tilstrekkelig til å løse eksisterende og framtidige kapasitets-, sikkerhets- og miljøproblemer på vegnettet. Det er derfor nødvendig med en kombinasjon av veg- og baneutbygging.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane i korridoren på totalt 5 560 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 2 110 mill. kr til veg og 3 450 mill. kr til bane. I tillegg er det regnet med om lag 700 mill. kr i bompenger.

Det er lagt vekt på å følge opp Østfoldpakka, jf. St.prp. nr. 26 (1999-2000), og Oslopakke 1 og 2, som inneholder viktige tiltak for både veg- og banetransport. En gjennomføring av disse tiltakene vil ha stor betydning både regionalt og for internasjonal trafikk. I siste del av planperioden er det prioritert oppstart av bygging av jernbanetunnel gjennom Moss.

For å bedre kapasiteten, regulariteten og sikkerheten på vegsiden, prioriteres fullføring av utbyggingen av Ev 6 i Oslo og Akershus til firefelts motorveg. I tillegg prioriteres utbygging til firefelts motorveg i nordre Østfold og ved Sarpsborg. Det legges også opp til bygging av ny bru over Svinesund med tilstøtende veg. Utbyggingen i Østfold forutsettes delvis bompengefinansiert.

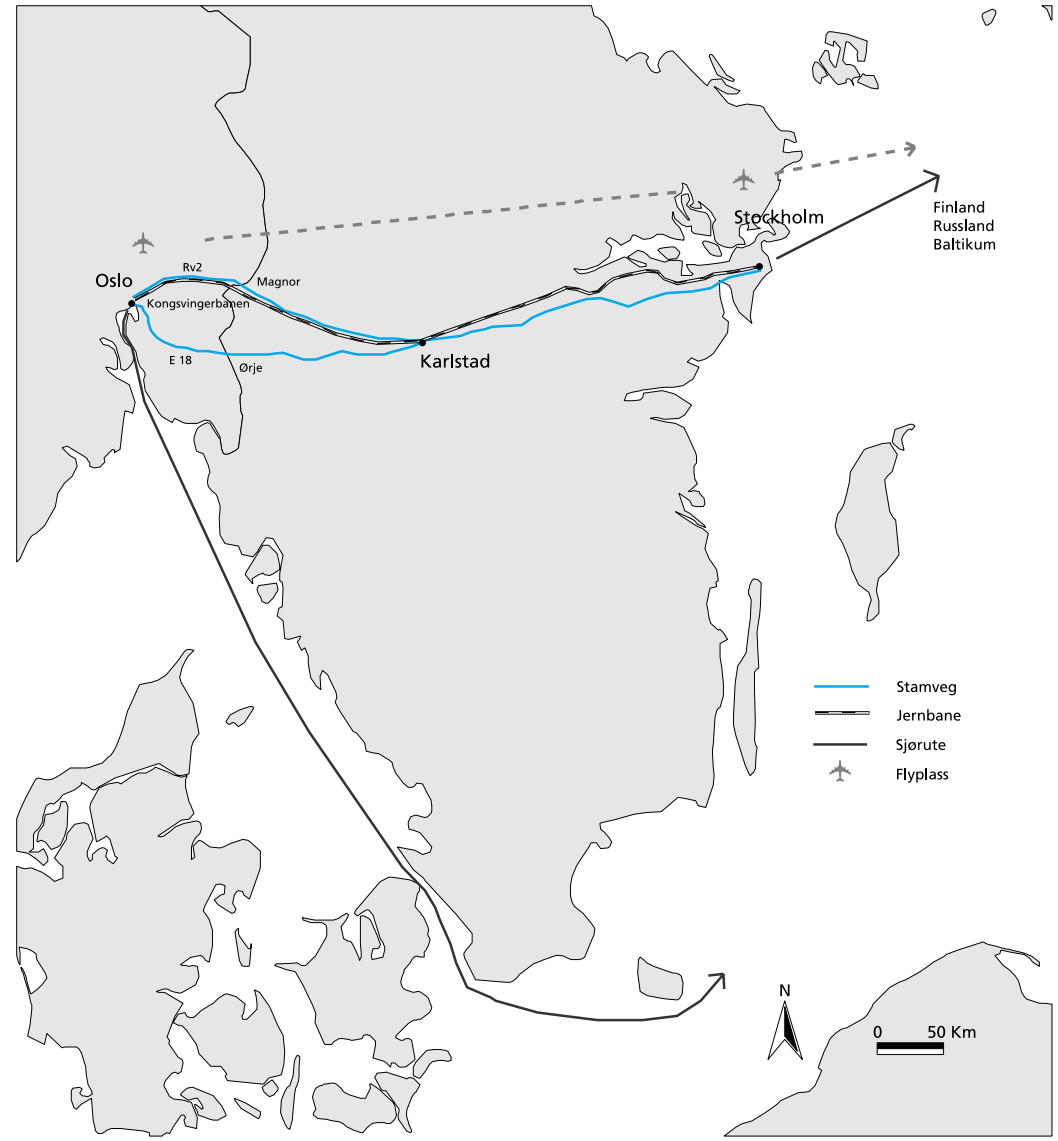
På jernbanesiden prioriterer Samferdselsdepartementet investeringer i Oslo-området, og legger opp til dobbeltsporutbygging på strekningen Oslo S. - Ski. Nye dobbeltspor vil om lag doble kapasiteten på strekningen. Utbyggingen vil gi nye utviklingsmuligheter for nærtrafikken omkring Oslo, samt legge til rette for bedre tilbud i intercity- og fjerntogtrafikken. Bl.a. vil den planlagte innføringen av krengetog på strekningen Oslo - Gøteborg - København dra nytte av kapasitetsutvidelsen i korridoren, jf. kapittel 6.5.5.

Fiskeridepartementet legger opp til utbedring av innseilingen fra Drøbak til Oslo. Tiltaket vil gi mulighet for trafikkseparering og derved mer effektiv og trygg trafikkavvikling for moderne tankfartøy, containerskip og store cruiseskip.

Oppfølging av Oslofjordutvalgets rapport, jf. NOU 1999:24, kan på sikt komme til å bidra til endringer i mønsteret for sjøverts trafikk til og fra viktige knutepunkter i Oslofjordregionen. Det vises til nærmere omtale i kapittel 8.2.5, samt til kapittel 14.2. En vesentlig endret situasjon for havnene langs Oslofjorden kan også få konsekvenser for godstransporten på veg og bane. Departementene har imidlertid lagt til grunn at slike eventuelle endringer i framtiden, ikke krever særskilte prioriteringer ved denne behandlingen av Nasjonal transportplan. Departementene vil imidlertid følge utviklingen fram mot neste planrevisjon. Samtidig må fylkeskommunene og etatene ta med vur-

deringer av bane- og vegtilknytningene til havnene i behandlingen av etatenes handlingsprogram.

En eventuell åpning av Rygge for sivil flytrafikk ventes ikke å ha vesentlig betydning for videre utbygging av det overordnede veg- og banenett i korridoren.



Figur 14.2 Korridor 2

14.1.2 Korridor 2, Oslo - Ørje/Magnor

Korridor 2 er den nest viktigste landverts utenlandskorridor, men det er også betydelig sjøtransport gjennom Øresund og inn i Østersjøen. Korridoren har særlig betydning for godstransporten til og fra Sverige, men er også viktig for transport videre østover.

Korridoren utgjør en del av TEN-prosjektet «Det nordiske triangelet», jf. kapittel 6.5.1.

14.1.2.1 Transport

Av en samlet godsmengde i korridoren på 12 mill. tonn pr. år, går 80 pst. med båt, 2 pst. med tog og 18 pst. med bil (herav 11 pst. over Ørje og 7 pst. over Magnor). 45 pst. av godset i korridoren går til Sverige og 55 pst. til Finland, Russland og Baltikum. I alt går om lag 2,5 mill. tonn gods på veg og bane mellom Norge og utlandet i korridoren.

Personreisene med bil i korridoren har hatt en sterk økning. Samtidig har ekspressbussruter tatt markedsandeler fra togtrafikken regionalt og over grensen, og dempet veksten i personbiltrafikken. Flytrafikken Oslo - Stockholm har hatt en sterk vekst de siste årene.

14.1.2.2 Utfordringer

Både rv 2 og Ev 18 har lange strekninger med lav sikkerhetsmessig standard og tidvise kapasitetsproblemer. Problemet er størst på Ev 18 der godstransporten har økt med vel 20 pst. på to år.

Manglende kryssingsspor på Kongsvingerbanen øst for Lillestrøm gir lav kapasitet og lang framføringstid. For sjøtransporten vises til omtale under korridor 1, jf. kapittel 14.1.1.

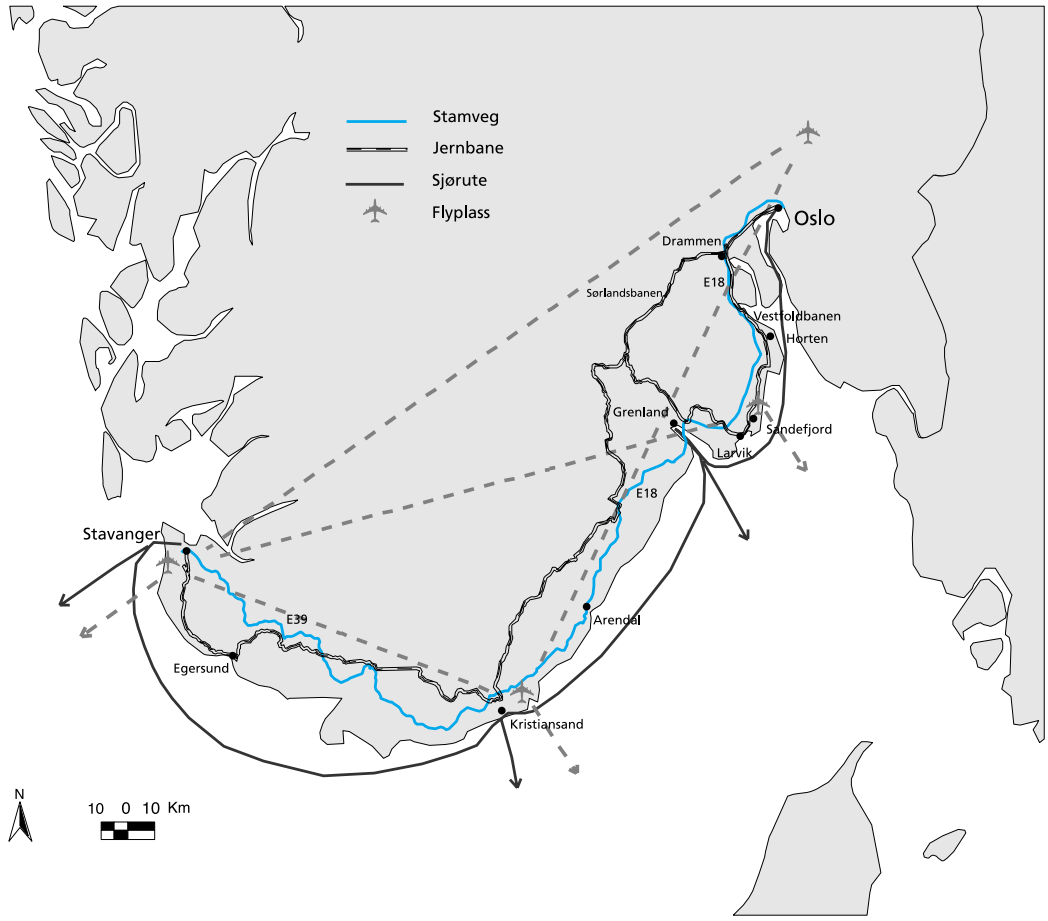
14.1.2.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

Samferdselsdepartementet har lagt vekt på å bedre den landverts transportstandarden i korridoren. Dette både av hensyn til trafikksikkerheten og for å styrke forbindelsene mot Stockholm og videre østover. Farledsutbedringer er omtalt under korridor 1.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane i korridoren på totalt 820 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 750 mill. kr til veg og 70 mill. kr til bane. I tillegg er det regnet med om lag 600 mill. kr i bompenger.

For å bedre sikkerheten og framkommeligheten i Østfold, samt styrke forbindelsen mot Sverige, er det lagt vekt på å følge opp Østfoldpakka. Utbygging av Ev 18 ved Askim og Ørje er prioritert og forutsettes delvis bompengefinansiert. På rv 2 prioriteres bygging av ny tofelts motorveg gjennom Ullensaker kommune. Utbyggingen er avhengig av at det blir tilslutning til planene om et felles bompengeopplegg for rv 2 i Akershus og Hedmark.

Åpningen av Romeriksporten høsten 1999 har gitt bedre forhold for Kongsvingerbanen. Samferdselsdepartementet legger til grunn at banen utvikles videre som enkeltsporet bane med nødvendige kryssingsspor. Tiltakene vil gi bedre regularitet og redusert kjøretid for de regionale togene. For gjennomgående tog Oslo - Stockholm er målet på kort sikt at kjøretiden reduseres til fire og en halv time, mot nå seks timer. Trafikkselskapet Linx AB, som er eid av NSB BA og SJ, planlegger å sette inn krengetog på strekningen Oslo - Karlstad - Stockholm i januar 2002, jf. kapittel 6.5.5.



Figur 14.3 Korridor 3

14.1.3 Korridor 3, Oslo - Grenland - Kristiansand - Stavanger

Korridoren dekker en forholdsvis tett befolket kyststripe med høy transportintensitet og alle fire transportformer til stede. I korridoren finnes også flere viktige knutepunkt for transport til og fra utlandet.

Ev 39 er omtalt under korridor 4, kapittel 14.1.4.

14.1.3.1 Transport

En stor del av Norges eksport og import passerer knutepunktene i korridoren i form av bulk og containertransport med skip og lastebiltransport på ferjer. De lange godstransportene er relativt jevnt fordelt i hele korridoren, men er likevel størst på strekningen fra Oslo gjennom Buskerud og Vestfold til Telemark.

Også de lange persontransportene er relativt jevnt fordelt i korridoren, men med tyngst belastning nær Oslo. Fly har en dominerende markedsandel mellom Oslo og Stavanger. På andre viktige strekninger som Oslo - Vestfold, Oslo - Agder og Agder - Stavanger, dominerer bil med en markedsandel på 85

pst. Resten går i hovedsak med tog, men buss har også en viss betydning. Særlig på relasjonen Oslo - Kristiansand har toget en betydelig del av persontransporten.

Havnene i Drammen, Sandefjord, Larvik, Grenland, Kristiansand, Egersund og Stavanger er viktige knutepunkt for transport mellom Norge og kontinentet.

Kristiansand lufthavn, Kjevik, har hatt en noe ustabil trafikksituasjon de senere år, og det er konkurranse mellom fly og tog mot Oslo. Sandefjord lufthavn, Torp, har hatt stor trafikkøkning de siste årene. Fra 1998 til 1999 økte trafikken fra 410 000 til i underkant av 700 000 passasjerer. Veksten reflekterer tilpasninger i regionen etter åpningen av Gardermoen.

14.1.3.2 Utfordringer

På grunn av høy trafikktetthet og ulykkesbelastningen i korridoren, er det stort behov for gjennomgående heving av både standard og kapasitet på stamvegene og banene i korridoren. Strekningen Oslo - Asker er en spesiell flaskehals både for bane- og vegtransport. Det er også stort behov for utbedringer med hensyn til sikkerhet og miljø på lange vegstrekninger i korridoren.

Vestfold og Sørlandskysten har mange byer med relativt kort avstand. Bosettingsmønsteret gir grunnlag for å skape en effektiv kollektivtransport, først og fremst basert på buss. For at Sørlandsbanen skal få en viktigere rolle i kollektivtransporten, kreves god samordning med busstransport mellom banen inne i landet og befolkningssentrene langs kysten.

Jernbanestrekningen Stavanger - Sandnes er i dag meget sterkt belastet. En utvidelse av kapasiteten vil gi vesentlige forbedringer av lokaltogtilbudet på denne strekningen.

Det er særlig behov for å utbedre innseilingen til de nasjonale havnene i Oslo og Grenland, samt innseilingen til Drammen havn. Også innseilingen til andre havner i korridoren trenger oppgradering.

Ekspedisjonsbygget ved Stavanger lufthavn, Sola, har utilstrekkelig kapasitet.

14.1.3.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

Samferdselsdepartementets prioriteringer i og av korridoren er en viktig del av den strategiske satsingen på trafikksikkerhet. I tillegg er det lagt vekt på at korridoren har stor betydning for næringslivets godstransporter, både innenlands og til/fra utlandet. Dessuten er kapasitetsøkninger både på veg og bane prioritert, for å bidra til en bedre trafikkavvikling i områder med stor trafikk.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane i korridoren på totalt 11 285 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 4 130 mill. kr til veg og 7 155 mill. kr til bane. I tillegg er det regnet med om lag 3 650 mill. kr i bompenger og annen tilleggsfinansiering og 100 mill. kr i lokalt bidrag til jernbaneutbygging på Nord-Jæren.

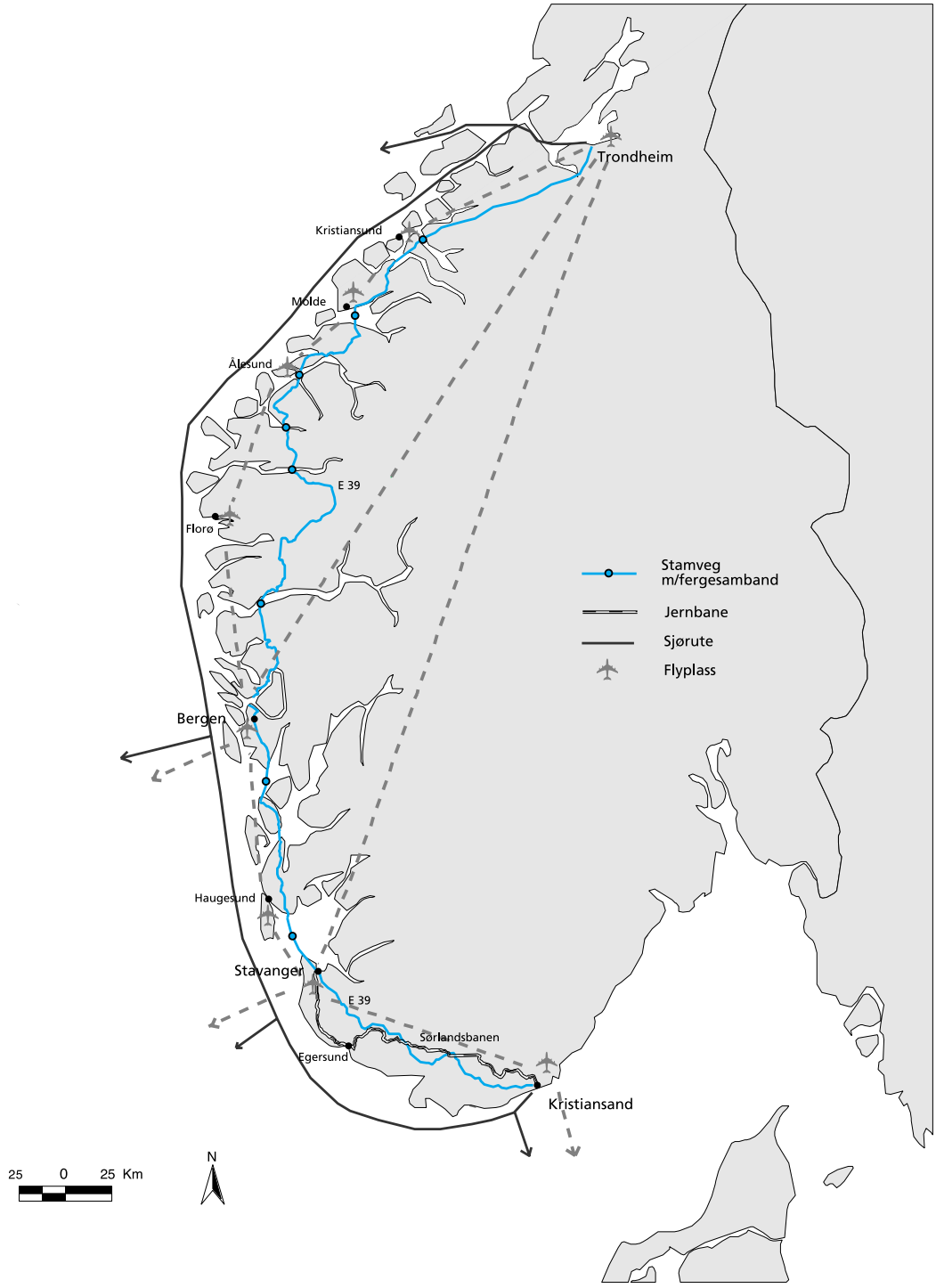
På vegsiden prioriterer Samferdselsdepartementet videre utbygging av Ev 18 både i Buskerud, Vestfold og Aust-Agder. I Buskerud legges det opp til bygging av ny motorvegbru i Drammen, samt utvidelse til firefelts motorveg videre til fylkesgrensen mot Vestfold. I Vestfold arbeides det med planer for

delvis bompengefinansiering av Ev 18 både sørover fra Kopstad mot Gulli og mellom Langåker og Bommestad ved Larvik. Forutsatt at det blir lokal tilslutning til et opplegg som gir 60 pst. bompengefinansiering, kan begge strekningene bygges ut i planperioden. Også i Aust-Agder legges det opp til en forsert utbygging gjennom delvis bompengefinansiering. Forutsatt 60 pst. bompengefinansiering og utbygging til tofelts motorveg ventes strekningene Brokelandsheia-Vinterkjær og Øygardsalen-Dyreparken i Vest-Agder utbygd i planperioden. Utbyggingen vil bedre trafikksikkerheten og framkommeligheten både for gods- og persontrafikken. Det er videre satt av statlige midler og bompenger til delfinansiering av Ev 18 Bjørvikaprosjektet i Oslo, under forutsetning av at det blir enighet om en finansieringsplan for prosjektet. Det er også lagt til grunn statlige midler og bompenger til tiltak langs Ev 18 i Vestkorridoren i Oslo og Akershus, i all hovedsak i siste del av planperioden.

De tyngste investeringene på jernbanesiden er dobbeltsporutbygging i Vestkorridoren (Skøyen - Asker). På Vestfoldbanen prioriteres utbygging av parsellen Barkåker-Tønsberg og Eidangertunnelen (Farriseidet - Porsgrunn). På Sørlandsbanen inngår ny godsterminal i Ganddal og dobbeltspor Stavanger-Sandnes. Tiltakene, kombinert med innsetting av krengetog, vil redusere reisetiden med tog og gjøre togtransport mer attraktivt som alternativ til bil. Det vil også kunne styrke tog som alternativ til fly på de lange reisene i korridoren. Utbyggingen av banestrekningene vil imidlertid ikke redusere veksten i vegtrafikken så mye at det i særlig grad endrer behovet for videre vegutbygging.

Fiskeridepartementet prioriterer utdyping og tilhørende merking av innseilingene til de nasjonale havnene i Oslo og Grenland, samt til Drammen havn. Videre vil en omlegging fra flytende til faste merker i farledene bli prioritert. Tiltakene, kombinert med drift av trafikksentralene i Oslo, Horten, Brevik og Kvitsøy (fra 2002), vil øke sikkerheten og legge bedre til rette for bruk av større fartøy.

For å bedre kapasiteten ved Stavanger lufthavn, Sola, er det planlagt ny bagasjehall, flere innsjekkingsskranker, oppholdsrom og tiltak knyttet til norsk deltakelse i Schengen, m.m.



Figur 14.4 Korridor 4

14.1.4 Korridor 4, Kristiansand - Stavanger - Bergen - Ålesund - Trondheim

Korridor 4 dekker et område med mye eksportrettet næringsliv. Veginfrastrukturen nord-sør er lite utviklet og bidrar i hovedsak til å knytte sammen naboregioner. Sjøtransport og flytransport er viktig i hele korridoren, samtidig som flyplassene og havnene knytter sammen fastlandet og virksomheten på kontinentalsokkelen.

Jernbanestrekningen Kristiansand - Stavanger er omtalt under korridor 3.

14.1.4.1 Transport

Eksport og import til området er dominert av sjøtransport med 95 pst. av godsmengden. Sjøtransporten har også store markedsandeler på de lange innenlandske transportene i korridoren, mens vegtransporten i første rekke har betydning for transport mellom naboregioner. Området står for om lag 60 pst. av Norges samlede eksport (i vekt), eksklusive olje og gass. Jernbanen har markedsandeler på 3 til 10 pst. på enkelte relasjoner, hovedsakelig med betjening via Østlandet.

De tyngste strømmene av persontransport i korridoren er transport mellom naboregioner. Det er størst belastning på strekningen Kristiansand - Stavanger - Bergen og mellom Mørebyene og Trondheim. Av de lange reisene internt i regionen skjer 77 pst. med bil, 11 pst. med fly, 5 pst. med buss, 5 pst. med tog og 2 pst. med hurtigbåt. Korridoren er viktig for den økende cruisetrafikken. Enkelte relasjoner har et stort innslag av hurtigbåttrafikk. Særlig gjelder det strekningene Stavanger-Haugesund, Haugesund-Bergen og Bergen - Sogn og Fjordane.

14.1.4.2 Utfordringer

For å skape sterkere samlede regioner på Vestlandet med et konkurransedyktig næringsliv, er det behov for videreutvikling av Kyststamvegen med tilknytninger til sjø- og flyplassnettet. Et bedret ferjetilbud og fjerning av flaskehalser på Ev 39 vil bedre framkommeligheten i korridoren. Videre er det behov for vegutbedringer særlig i storbyområdene, både av hensyn til trafikksikkerhet og framkommelighet.

For å legge til rette for at mest mulig av den internasjonale godstransporten til/fra Vestlandet fortsatt går som sjøtransport direkte til/fra Vestlandet, framfor å fraktes over fjellet og via Oslo, er det også viktig med effektive havner som har god tilknytning til stamvegnettet. Av hensyn til sikkerheten og framkommeligheten for større fartøy, er det behov for oppgradering av innseilingen til de nasjonale havnene i Stavanger og Bergen og til andre av byene og industristedene i korridoren.

Flyplasstettheten i deler av regionen er høy. Dette er et resultat av behov som skulle ivaretas i en tid hvor vegstandarden ikke var på samme nivå som i dag.

14.1.4.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

Samferdselsdepartementet har lagt vekt på at Kyststamvegen må utvikles videre for å bidra til robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner på Vestlandet, samt for å bedre forholdene for næringslivets transporter. Videre inngår vegutbedringer og vegomlegginger i storbyområdene for å styrke trafikksikkerheten og bedre framkommeligheten.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg i korridoren på 4 000 mill. kr i tiårsperioden. I tillegg er det regnet med om lag 900 mill. kr i bompenger.

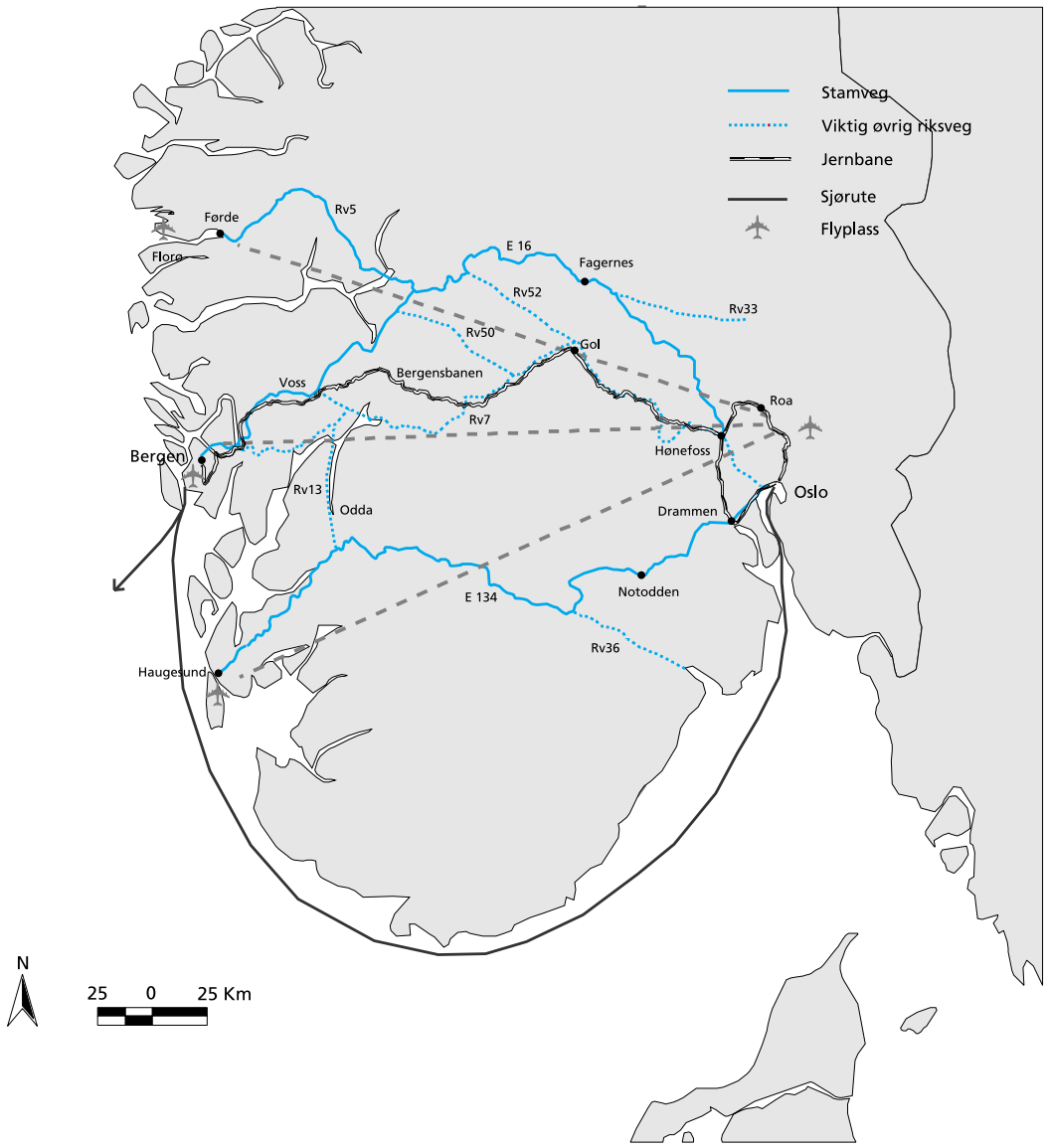
På vegsiden legger Samferdselsdepartementet opp til en utbedring og ombygging av flere smale, bratte, rasutsatte og svingete strekninger på Ev 39, bl.a. i Romarheimsdalen i Hordaland, på strekningen Torverud - Teigen - Bogen i Sogn og Fjordane, i Stigedalen i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal og på fylkesgrensen mellom Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Av større prosjekt prioriteres omlegging av Ev 39 mellom Handeland - Feda i Vest-Agder, som bl.a. vil gi en innkorting på om lag 15 km. Ombygging av Ev 39 sør for Bergen og mellom Orkanger og Øysand i Sør-Trøndelag er også høyt prioriterte prosjekt i perioden. Dette vil gi bedringer både i forhold til kapasitet, trafikksikkerhet og miljø. I tillegg legges det opp til å starte utbyggingen av Kvivsvegen mot slutten av planperioden.

Fiskeridepartementet prioriterer oppgradering av innseilingen til de nasjonale havnene i Stavanger og Bergen. Videre inngår spesialmerking av de resterende deler av hurtigbåtledene i korridoren. Tiltakene vil gi sikrere sjøtransport både for godsfartøy og hurtigbåter, og legge til rette for bruk av større fartøy. Det vil også bli bedre tilrettelagt for direkte båt- og ferjeforbindelser mot utlandet.

Samferdselsdepartementet vil prioritere oppgradering av regionale lufthavner i planperioden. Det er imidlertid nødvendig med en nærmere vurdering av de langsiktige investeringer på disse flyplassene, bl.a. sett i sammenheng med transportstandarden for øvrig.

14.1.5 Korridor 5, Oslo - Bergen

Korridor 5 utgjør et nettverk med flere vegruter, jernbane, luft- og sjøtransport som alle er viktige for transporten mellom Østlandet og Vestlandet. Korridoren er preget av store befolkningssentra i endepunktene og spredt bosetting underveis. For innlandsområdene gir korridoren tilknytning til viktige knutepunkter for gods- og persontransport i Bergen og Oslo.



Figur 14.5 Korridor 5

14.1.5.1 Transport

Av godstransporten mellom Bergen og Oslo går 40 pst. på sjø, mens bane og veg hver tar om lag 30 pst. Sjøtransporten består hovedsakelig av oljeprodukter i retningen Bergen-Oslo. På underveisrelasjonene går nesten all transport på veg.

På de lange strekningene mellom Oslo og flyplassnære områder på Vestlandet, har flytransport over halvparten av markedet for persontransport. For øvrig dominerer bil. Tog har en markedsandel på opptil 15 pst. på en del strekninger langs Bergensbanen.

14.1.5.2 Utfordringer

Effektive landverts transportruter mellom Oslo og Bergen er viktig både for næringslivet og innlandsfylkene. Både på stamvegforbindelsen og Bergensbanen er det behov for standardforbedringer.

Krengetogdrift på Bergensbanen fra 2001 kan gi 15-20 pst. økning i antall reisende. Det er behov for å videreutvikle togtilbudet både for personer og gods gjennom økt kapasitet, utvidet lasteprofil og knutepunktsutvikling.

Vegrutene Ev 16, Ev 134, rv 7 og rv 52 dekker hver sine geografiske områder og er viktige veglenker for lange transporter. Det er stort behov for utbedring av partier med dårlig standard med strekningsvis enfelts veg, og av partier med mye randbebyggelse og tettsteder.

Ev 16 er stamveg mellom Bergen og Oslo. Rv 52 via Hemsedal og rv 7 over Hardangervidda er imidlertid også viktige vegruter for næringslivet mellom Vestlandet og Østlandet. Rv 52 vil få økt betydning når tunnelen mellom Aurland og Lærdal åpnes for trafikk i 2000. Det kan derfor være behov for en samlet vurdering av disse rutene med hensyn til drift- og vedlikeholdsstandard.

Utfordringene innen sjøtransport er omtalt under korridor 3 og 4.

14.1.5.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

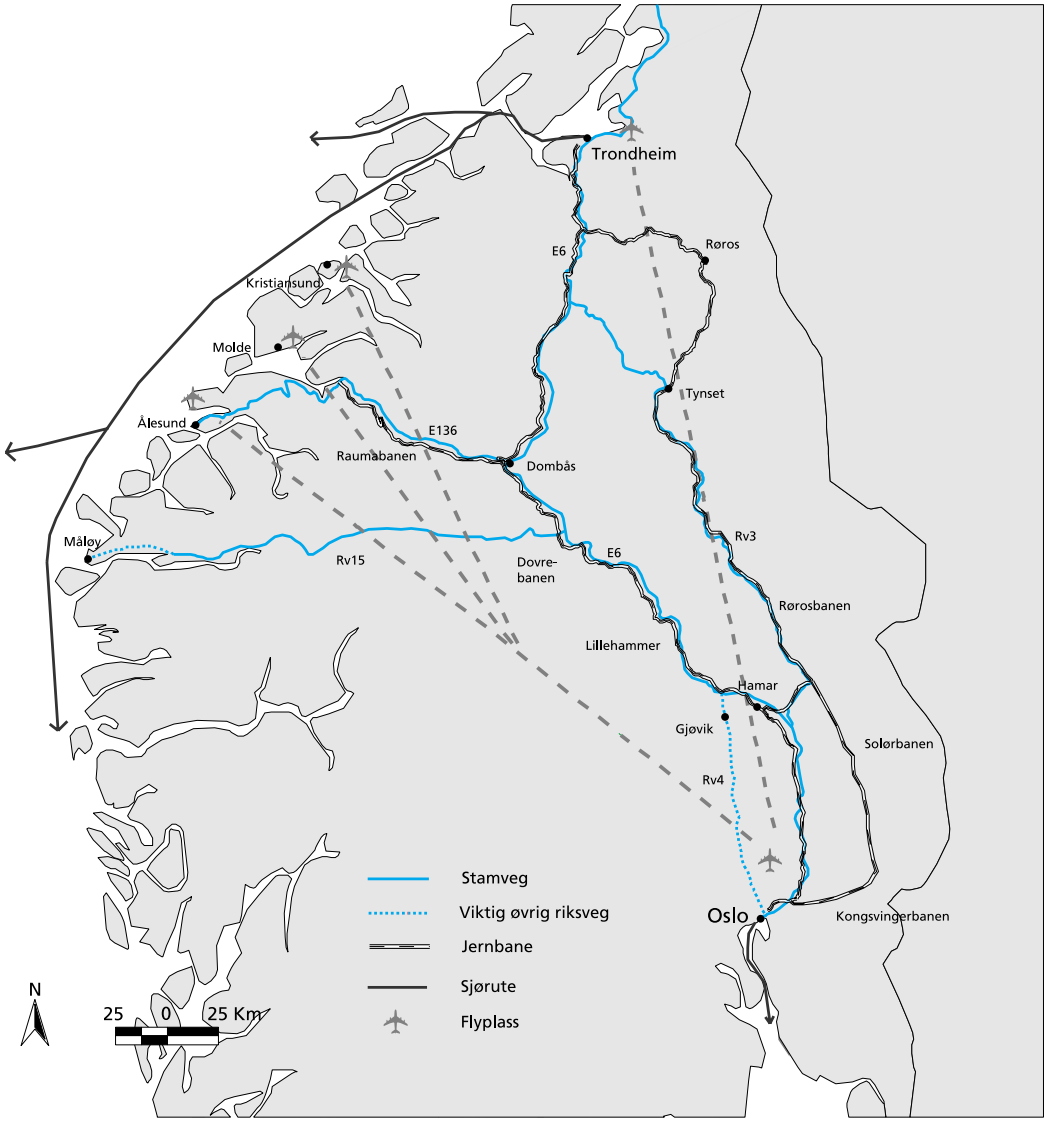
Samferdselsdepartementets prioriteringer i korridoren er rettet spesielt inn mot å bedre forholdene for næringslivets transporter og mot å styrke trafikksikkerheten. Videre er utbedring av flaskehalser på vegnettet i Bergens- og Oslo-området prioritert.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane på totalt 2 665 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 2 450 mill. kr til veg og 215 mill. kr til bane. I tillegg er det regnet med om lag 400 mill. kr i bompenger.

Prioriteringene på vegsiden vil gi betydelige forbedringer for tungtrafikken, spesielt ved at de vanskelige partiene på Ev 134 i Rullestadjuvet i Hordaland utbedres. I tillegg er det aktuelt å starte omlegging forbi Nutheimskleivene i Telemark. På Ev 16 inngår bygging av ny tofelts motorveg i Akershus, samt omlegging av vegen på de dårligste strekningene i Lærdalsdalen i Sogn og Fjordane. Tiltakene på Ev 16 vil gi en bedring av kapasitet, ulykkessituasjon og miljøforhold på de mest trafikkerte strekningene av ruta vestover fra Sandvika, samt fjerning av markerte standardbrudd i Lærdalsdalen.

På rv 35 Hønefoss - Jessheim, som er en viktig forbindelse mellom korridor 5 og Gardermoen, legges det opp til at prosjektet Lunner - Gardermoen vil stå ferdig høsten 2003. Prosjektet er startet opp i inneværende planperiode.

På Bergensbanen prioriteres utbygging av fase 1 og 2 av nytt dobbeltspor på strekningen Bergen - Arna for å styrke togtilbudet for passasjer- og godstrafikken. I tillegg vil profilutvidelser og kapasitetstiltak av hensyn til framkommeligheten for godstrafikken bli prioritert innenfor programmene for investeringer i eksisterende infrastruktur.



Figur 14.6 Korridor 6

14.1.6 Korridor 6, Oslo - Trondheim/Ålesund

Korridor 6 spiller en viktig rolle for kontakten mellom Nordvestlandet, Midt-Norge og Østlandet. Korridoren betjener også en betydelig befolkningskonsentrasjon i Mjøsregionen. Terminalene for gods og passasjerer i Trondheim og Oslo er også viktige for innlandsområdene.

14.1.6.1 Transport

Vegtransporten står for en betydelig del av godstransportarbeidet på alle delstrekningene i korridoren. Tog har sitt viktigste godsmarked på strekningen Oslo - Trondheim, med en andel på 30 pst.

Sjøtransport har liten andel av den interne transporten i korridoren. Trafikkhavnene i korridorens endepunkter, og særlig Oslo havn, er imidlertid viktige knutepunkter for godstransporter til og fra Midt-Norge og innlandsfylkene Hedmark og Oppland.

De lange persontransportene domineres av bil, men fly har om lag halvparten av reisene mellom Oslo og Trondheim og Møre-byene. Tog har sin største markedsandel mellom Oslo og Mjøs-byene, der den er rundt 20 pst. Nye langrutebusser via rv 15 har økende trafikk.

14.1.6.2 Utfordringer

Det er behov for å styrke jernbanens tilbud både for person- og godstransport. Dette omfatter blant annet utvikling av knutepunkter, økt kapasitet på kryssingsspor og utvidet lasteprofil. Økt bruk av Rørosbanen til godstransport vil bli vurdert som alternativ til kostbare utbyggingstiltak som også kan komme i konflikt med miljøhensyn, på linjen i Gudbrandsdalen.

Det er tidvis kapasitetsproblemer på Ev 6 og ulykkesnivået er høyt både på Ev 6 og rv 3. Flere steder er det miljø- og trafikksikkerhetsproblemer knyttet til stor gjennomgangstrafikk i tettstedene. Det er også lange strekninger med smal veg og dårlig geometrisk standard.

Sjøtransport har stor betydning langs kysten og mellom Midt-Norge og utlandet. Transporten mellom Oslo og Trondheim sjøvegen er imidlertid relativt liten. Eventuelle muligheter for å begrense godstransporten på veg i korridoren, vil således være avhengig av tilbudet på jernbanen.

14.1.6.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

Samferdselsdepartementets prioriteringer i korridoren er en viktig del av den strategiske satsingen på trafikksikkerhet. Prioriteringene er også innrettet mot å bedre forholdene for næringslivets transporter, og mot å redusere miljøproblemer i tettsteder. I tillegg er det lagt vekt på å utbedre flaskehalser og bidra til mer effektiv trafikkavvikling i byområdene. Videre er standardheving på vegnettet som kan bidra til robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner vektlagt.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane i korridoren på totalt 3 450 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 2 890 mill. kr til veg og 560 mill. kr til bane. I tillegg er det regnet med om lag 1 300 mill. kr i bompenger.

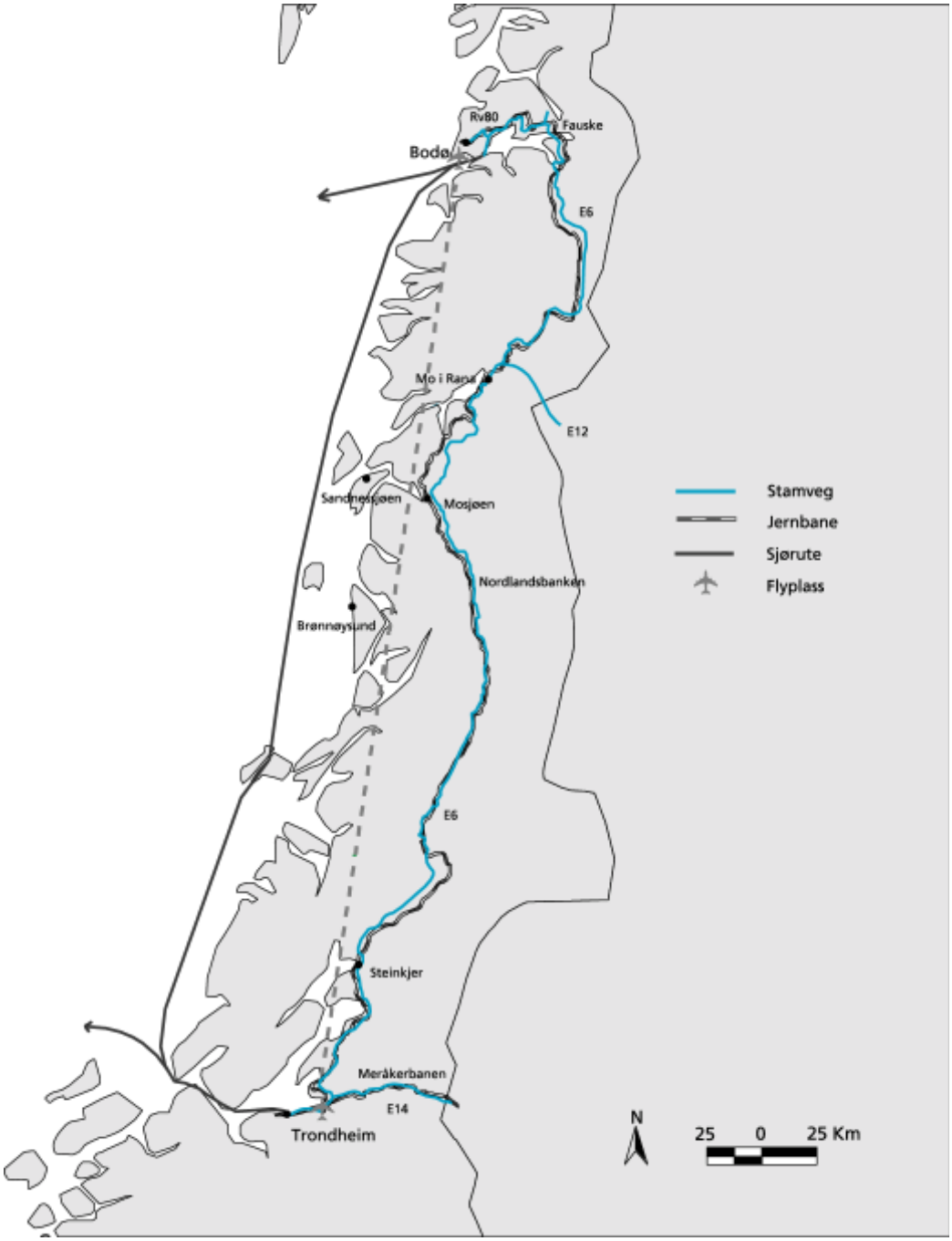
På Ev 6 prioriteres oppfølging av hovedvegutbyggingen i Trondheimsområdet, samt vegomlegging ved Melhus. Det satses også på utbedring av de dårligste strekningene i Sør-Trøndelag sør for Støren. Gjennom disse tiltakene vil flere markerte standardbrudd på Ev 6 i Sør-Trøndelag, som utgjør et problem for tungtransporten, bli fjernet. Kapasitet og sikkerhet på Ev 6 i Akershus og Hedmark vil bli bedret ved utvidelser av vegen til smal firefelts veg fra Gardermoen og nordover mot Kolomoen. Omfanget av utbyggingen i planperioden er avhengig av om det blir tilslutning til planene om bompengefinansiering eller ikke.

På rv 15 Otta - Hjelle prioriteres en mindre vegomlegging forbi Vågåmo, samt mindre utbedringer langs eksisterende veg på de dårligste strekningene.

På Ev 136 Dombås - Ålesund satses det på standardheving. Flere markerte flaskehalser i Romsdalen vil bli utbedret. En utbygging av innfartsvegen til Ålesund for å bedre bomiljøet og trafikksikkerheten ventes startet opp i slutten av planperioden.

På rv 3 Kolomoen - Ulsberg prioriteres mindre utbedringer på en del strekninger for å gi jevnere standard. Strekningen i Sør-Trøndelag som utgjør et markert standardbrudd, vil bli utbedret i planperioden.

På jernbanesiden prioriteres av ny godsterminal i Trondheim. Videre inngår kapasitetstiltak på strekningen Eidsvoll - Hamar (Dovrebanen). Dette vil bedre kapasitet og regularitet både for person- og godstrafikken.



Figur 14.7 Korridor 7

14.1.7 Korridor 7, Trondheim - Bodø

I tillegg til sin betydning i Trøndelag og Nordland, utgjør korridor 7 en viktig del av hovedruten nord-sør gjennom Norge. Korridoren binder sammen et stort bo- og arbeidsmarkedsområde fra Trondheim til Steinkjer. Flyplasser og havner i korridoren er viktige bindeledd til virksomheten på kontinentalsokkelen. Kombinasjonen av gode havner og faste veg- og baneforbindelser øst-over, gir potensial for utvikling av internasjonale transporter øst-vest.

14.1.7.1 Transport

Transportmengdene er små i forhold til de tunge strekningene i Sør-Norge. På strekningen Trondheim - Bodø tar tog 55 pst. av godsmengden. De lange godstransportene underveis i korridoren fordeler seg med 65 pst. på veg og 35 pst. på sjø. Det er imidlertid store variasjoner på de ulike strekningene.

Personbiltransporten preges av underveisreiser. Trafikken er særlig stor på strekningen Trondheim - Steinkjer. For underveisreisene dominerer bilen, men tog, fly og hurtigbåter er også viktige på en del strekninger.

14.1.7.2 Utfordringer

Avstandene i denne delen av landet er lange samtidig som transportstrømmene er begrenset. Det er derfor viktig at veg og bane ses under ett, og at det tas hensyn til de alternative mulighetene på sjøen og via transportnettet i Sverige.

For å bedre framkommeligheten for godstransporten på sjø i korridoren, er det behov for utdypinger flere steder i hovedskipsleden og i innseilingsledene til flere havner. Som knutepunkt mellom bane og sjøtransport er det behov for bedre tilrettelegging for stykkgods i Trondheim havn. Utvikling av havnene i Trondheimsregionen og Mo i Rana vil kunne legge til rette for mer transport via de internasjonale tverrforbindelsene øst-vest.

Ev 6 har, spesielt i Nordland, lange strekninger med smal veg, rasfare og partier med dårlig regularitet om vinteren. Det er derfor behov for en betydelig opprusting av vanskelige partier, med særlig vekt på breddeutvidelse og bedret regularitet vinterstid.

Utfordringene for jernbanen er i første rekke å redusere reisetiden og forbedre kapasiteten og punktligheten med spesiell vekt på strekningen Trondheim - Steinkjer. Store deler av Nordlandsbanen mangler sikringsanlegg og togradio, noe som bl.a. gir en kostbar og lite effektiv trafikkavvikling.

Korridoren har et godt utbygd flyplassnett preget av flere små regionale flyplasser.

Ut fra analyser av forholdene for en ny flyplass i Drevjadalen, har Luftfartsverket konkludert med at det ikke kan påregnes tilstrekkelig tilgjengelighet og regularitet i flygingene. På denne bakgrunn legger Samferdselsdepartementet ikke til grunn konkrete endringer i flyplasstrukturen i Helgelandsområdet i kommende planperiode.

14.1.7.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

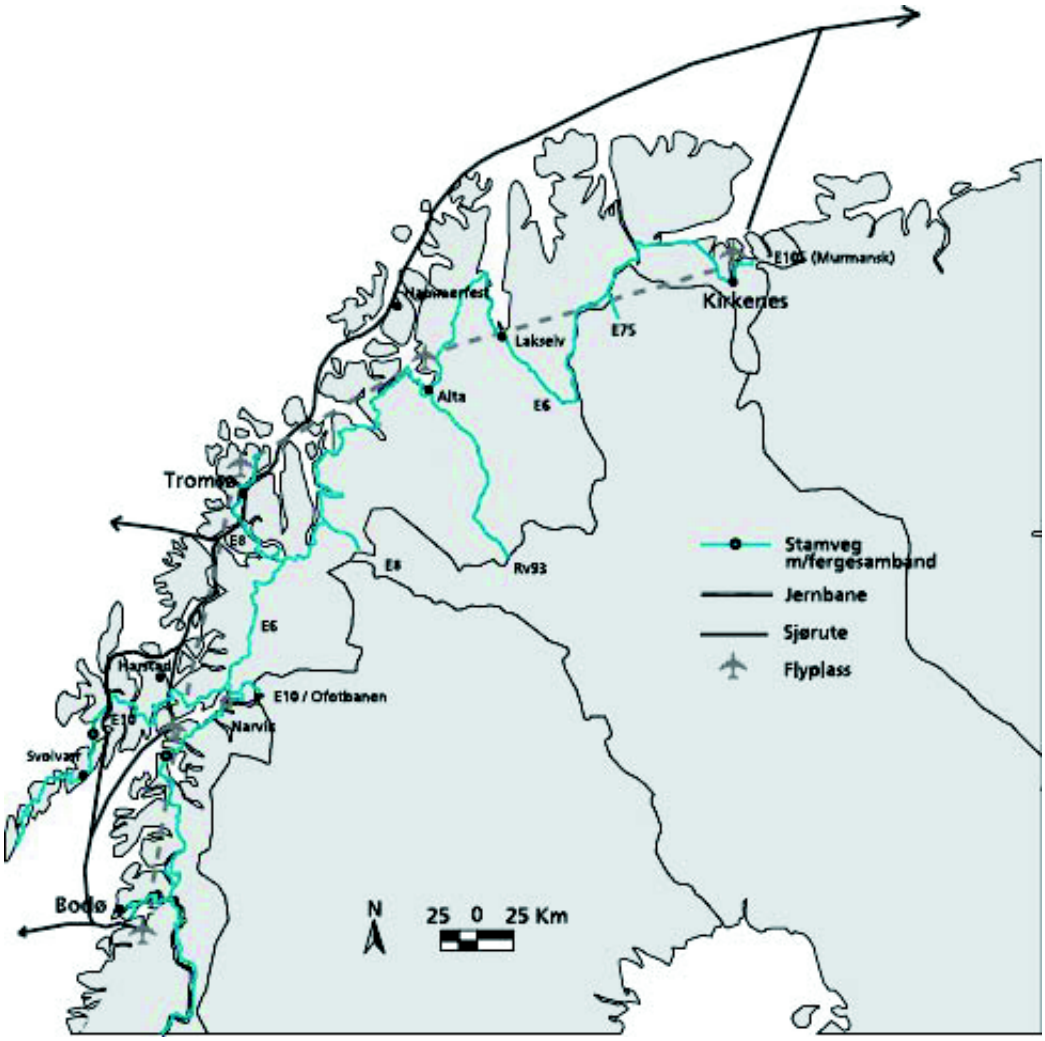
Samferdselsdepartementets prioriteringer i korridoren er særlig rettet inn mot å bedre forholdene for næringslivets transporter og å bidra til robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane i korridoren på totalt 2 030 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 1 680 mill. kr til veg og 350 mill. kr til bane. I tillegg er det regnet med om lag 150 mill. kr i bompenger.

Prioriteringene på vegsiden innebærer omlegging av Ev 6 i Steinkjer. Dette vil bedre miljøsituasjonen og lette forholdene for gjennomgangstrafikken. I tillegg vil bygging av tunnel gjennom Korgfjellet mellom Mosjøen og Mo i Rana eliminere et vanskelig vegparti og bedre framkommeligheten, først og fremst for tungtrafikken. Videre prioriteres utbygging av flere strekninger med lav standard, både i Nord-Trøndelag og Nordland.

Innenfor rammen til Nordlandsbanen vil Samferdselsdepartementet prioritere utbygging av Gevingåsen tunnel nord for Trondheim, samt enkelte andre mindre tiltak, som ledd i utviklingen av lokaltogtilbudet i Trondheimsområdet (Trønderbanen). I tillegg vil utvidelse av lasteprofil og økt kapasitet for godstrafikken bli gjennomført innenfor Jernbaneverkets programmer for investeringer i eksisterende baneinfrastruktur. I program for trafikksikkerhet, vil utbygging av sikringsanlegg og togradio bli prioritert på Nordlandsbanen.

Fiskeridepartementet vil prioritere oppgradering av hovedleden i korridoren ved utdyping av trange, grunne og svingete farleder. Merking av hurtigbåtleden i korridoren er også prioritert, samt omlegging fra flytende til faste merker. Tiltakene vil gi bedre og sikrere framkommelighet for sjøtransporten, bl.a. for Hurtigruten og hurtigbåtene langs kysten.



Figur 14.8 Korridor 8

14.1.8 Korridor 8, Bodø - Narvik - Tromsø - Alta -Kirkenes

Transportstrømmene for gods og personer i korridor 8 er gjennomgående små. Samtidig er avstandene lange, både innen området og til resten av Norge og viktige eksportmarkeder. Sjø- og flytransport har stor betydning i korridoren. Korridoren har tilknytning til det svenske, finske og russiske vegnettet og til banenettet i Sverige. Tromsø er et viktig bindeledd mellom fastlandet og kontinentalsokkelen, samt til Svalbard og Barentshavet. Kirkenes er Norges landverts brohode mot Russland. Narvik havn har en viktig funksjon i transittrafikken øst-vest.

14.1.8.1 Transport

Selv om godsstrømmene (med unntak av Ofotbanen) er relativt små, gjør de store naturressursene, først og fremst fisk, korridoren viktig i et næringsperspektiv. Sjøtransporten, inklusive Hurtigruten, spiller en større rolle for godstransporten her enn ellers i landet. Av innenriks godstransport til/fra Nord-Norge går over 70 pst. med båt. Vegtransporten til/fra Nord-Norge foregår i stor grad på det svenske og finske hovedvegnettet. Fly spiller også en viktig

rolle for frakt av visse typer gods som for eksempel fersk fisk, medisinske prøver og reservedeler til industrien.

De lange persontransportene domineres av bil. Fly har en betydelig markedsandel av de lengste personreisene. Hurtigruten og hurtigbåter er viktige på enkelte strekninger.

14.1.8.2 Utfordringer

Klimatiske forhold gir ekstra kostnader både for anlegg, drift og vedlikehold av infrastrukturen.

En eventuell framtidig næringsutvikling basert på den nordlige landsdelens marine ressurser, vil føre til økt transportetterspørsel og kunne gi behov for investeringer i ny infrastruktur. Samtidig er det også fra norsk side ønskelig å videreutvikle den nordlige maritime korridor som et internasjonalt transportalternativ mellom vestlige markeder, Nord-Norge og Nordvest-Russland og på lengre sikt eventuelt til Nordøstpassasjen. Dette kan støtte opp om framtidig næringsutvikling i den nordlige landsdelen både ved bedre transportmuligheter og via støttefunksjoner til trafikken i korridoren. Utvikling av de nasjonale havnene i Bodø og Tromsø, samt eventuelle andre knutepunktshavner, vil være viktig i en slik strategi. Det er behov for utbedring av en rekke flaskehalser med lav framkommelighet i hovedleden og innseilingen til viktige havner.

Ev 6 har variabel standard med hensyn til vegbredde og kurvatur og tilpasning til tettstedsmiljøer. Det er også dårlig regularitet vinterstid. I tillegg til behov for rassikring og utbedring av flaskehalser, gir naturgitte forhold behov for ressurser til økt vinterdrift på fjelloverganger og andre vanskelige partier.

Ofotbanen må utbygges for å gi mer rasjonell malmtransport Kiruna - Narvik. Banen har også potensial til å bli et interessant ledd i internasjonale øst-vest-transporter. Dette kan bygge på det allerede etablerte tilbudet på Ofotbanen for godstransport mellom Nord-Norge og Sør-Norge og Kontinentet gjennom Sverige, det såkalte Arctic Rail Express-prosjektet.

Det arbeides med planer for utbedring av Kirkenes lufthavn for å dekke kapasitetsbehovet og tilfredsstille myndighetskrav. Det samme gjelder Alta lufthavn.

14.1.8.3 Hovedprioriteringer og forventede virkninger

Samferdselsdepartementets prioriteringer i korridoren er rettet inn mot å bedre forholdene for næringslivets transporter, samt å bidra til robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner i den nordlige landsdelen.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme for stamveg og jernbane i korridoren på totalt 1 760 mill. kr i tiårsperioden, hvorav 1 670 mill. kr til veg og 90 mill. kr til bane.

På vegsiden prioriteres rassikring og utbedring av strekninger med lav standard, bl.a. av Ev 6 langs Kåfjorden og over Sørkjosfjellet i Troms, samt på nordsiden av Rombaken ved Narvik og Ulvsvågskaret i Nord-Rana. Tiltakene vil bedre framkommeligheten særlig om vinteren. I tillegg legges det opp til å starte videreføring av Lofotens fastlandsforbindelse (LOFAST) øst for Raftsundet i siste del av tiårsperioden.

Ofotbanen vil bli bygd ut til 30 tonns akseltrykk, delvis finansiert av LKAB etter avtale med Jernbaneverket. Dette vil gi grunnlag for mer effektiv drift både for malmtransporten og for godstransporten til/fra Sør-Norge og kontinentet. I tillegg finansierer staten mer generelle tiltak på banen som også den øvrige trafikken har nytte av.

Fiskeridepartementet prioriterer oppgradering av de indre farleder i Nordland og Troms, samt omlegging fra flytende til faste merker. Tiltakene vil gi generelt bedre forhold for kysttrafikken.

14.2 Storbyområdene

Det vises til kapittel 8 for en bredere gjennomgang og drøfting av utfordringer og virkemiddelbruk i de større byene. I kapittel 14.2 presenteres hovedtrekkene i investeringsprogrammet i de fire store byområdene (Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim).

Samferdselsdepartementet legger opp til en balansert utbygging av vegnettet og kollektivinfrastruktur i og rundt de største byområdene, hvor man ved vurdering av de ulike infrastrukturtiltakene ser hele transportsystemet og arealbruk i sammenheng. Departementet har lagt til grunn at kapasitetsproblemer i trafikkavviklingen, samt transportskapte miljøproblemer og negative helseeffekter, ikke kan løses ved ensidig prioritering av en enkelt transportform. Videre har departementet lagt vekt på at det overordnede målet om reduksjon i antall skadde og drepte nødvendigvis vil innebære satsing i byområder med stor trafikk. Samferdselsdepartementet mener videre at det fra lokale myndigheters side bør vises vilje til å bruke trafikkregulerende virkemidler som vegprising der dette vil bidra til bedre framkommelighet, miljø og effektiv utnyttelse av infrastrukturen.

De fire storbyene har ansvaret for store nasjonale havner. Disse inngår som vesentlige knutepunkter og omlastingsterminaler i en eller flere av transportkorridorene (jf. kapittel 14.1). Departementene legger til grunn at næringslivets behov for effektive havner må ses i sammenheng med trafikkavviklingen i storbyområdene. Dessuten vil kommunale arealbrukshensyn og lokale miljøforhold legge rammer for utviklingen av havnene, havnemønsteret og tilknytningene til det overordnede veg- og banenettet. Samtidig vil trafikkutviklingen over havnene stille store krav til havnenes effektivitet i godshåndteringen og til effektiv arealbruk. Større grad av regionalt havnesamarbeid kan bidra til bedre og mer helhetlige løsninger på disse utfordringene, jf. kapittel 8.2.6. Departementene vil legge vekt på å sikre gode tilknytninger mellom havnene i storbyområdene og det overordnede veg- og banenettet.

14.2.1 Oslo-området

Oslo-området er landets mest folkerike region, samtidig som transportinfrastrukturen i regionen er av betydning både for regionen selv og nasjonalt. Trafikken både på veg- og banenettet er stor, og i betydelig grad preget av køer og kapasitetsproblemer. I tillegg skaper trafikken miljø- og helseproblemer.

I løpet av 90-tallet har regionen blitt tilført betydelige statlige midler til veg- og kollektivutbygging, i tillegg til bompengemidler. Denne satsingen har imidlertid ikke vært tilstrekkelig til å unngå betydelige kapasitetsproblemer i

trafikksystemet. Uten nye tiltak og med fortsatt vekst i trafikken i årene framover, vil også køproblemene vokse.

Samferdselsdepartementet vil redusere kapasitetsproblemer på vegnettet og styrke kollektivtransporten i Oslo-området gjennom oppfølging av Oslopakke 1, dobbeltsporutbygging på jernbanen og tilskudd til utvikling av infrastruktur for lokal kollektivtransport. Jernbanetiltakene og tilskuddene til infrastruktur for lokal kollektivtransport vil til sammen være et vesentlig bidrag fra staten til realisering av Oslopakke 2.

Innenfor den samlede økonomiske rammen for tiårsperioden, er det lagt til grunn 4 500 mill. kr i fylkesfordelt vegplanramme samlet for Oslo og Akershus. I tillegg kommer om lag 2 700 mill. kr i bompenger fra Oslopakke 1 og Oslopakke 2 til tiltak innenfor fylkesfordelt ramme. I den fylkesfordelte rammen ligger også midler til investeringer i infrastruktur for kollektivtransport, både innenfor statens ansvarsområde og som tilskudd til tiltak utenfor statens ansvarsområde. I tillegg kommer betydelige stamveginvesteringer på om lag 4 mrd. kr til prosjekt som inngår i Oslopakke 1, hvorav om lag 1 mrd. kr i bompenger. Det er lagt til grunn om lag 8,0 mrd. kr i tiårsperioden til utbygging av jernbane i Oslo-området, medregnet banebetjening av Fornebu.

Utviklingen av Oslo havn og eventuell relokalisering av havnefunksjoner i Oslofjorden, jf. Oslo kommunes vedtak om utfasing av lo-lo-containervirksomheten på Oslo havn, kan få stor betydning for godstransportmønsteret på veg og bane i Oslofjordområdet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 8.2.6 og kapittel 14.1.1.3.

14.2.1.1 Oslopakke 1

Den pågående utbyggingen av hovedvegnettet i Oslo-området bygger på Stortingets behandling av St.prp. nr. 96 (1987-88). Prosjektene er gruppert i fire regioner; det sentrale Oslo og de tre hovedinnfartsårene. Den største innsatsen var forutsatt i sentrale Oslo og i Vestregionen.

Det var en forutsetning at det parallelt med hovedvegutbyggingen ble satset på kollektivtrafikken. Gjennomgangen av Oslopakke 1 i St.meld. nr. 37 (1996-97) NVVP 1998-2007 viser at utbyggingskostnadene opprinnelig var beregnet til 10,2 mrd. kr i 1987-prisnivå. Finansieringsplanen omfattet planperiodene 1990-93, 1994-97 og 1998-2001 med en økonomisk ramme på til sammen 8,1 mrd. kr. Finansieringen av restbehovet på 2,1 mrd. kr skulle vurderes senere. I 2000-prisnivå er opprinnelig kostnadsramme i størrelsesorden 13,5 mrd. kr.

I transportetatenes forslag til Nasjonal transportplan er det opplyst at de totale kostnadene for alle gjennomførte og aktuelle gjenstående prosjekt, etter gjeldende forutsetninger, er i størrelsesorden 27 mrd. kr (1999-prisnivå). Økningen skyldes i all hovedsak mer kostnadskrevende løsninger enn opprinnelig forutsatt. Sterkere vekt på miljøhensyn er den viktigste årsaken til dette. I tillegg er det kommet til noen nye prosjekt. På den andre siden vurderer Statens vegvesen noen av de opprinnelige prosjektene som uaktuelle, dels som følge av kostnadsøkninger på gjennomførte og igangværende prosjekt og dels som følge av endret samferdselspolitikk eller prioriteringer. Disse endringene er ikke endelig avklart med Oslo kommune. I all hovedsak inngår imidlertid de samme prosjektene som i opprinnelig utbyggingsplan. Som følge av krav

fra Oslo kommune i forbindelse med sluttbehandlingen av bomstasjonsplasseringene, er også andelen til kollektivtrafikktiltak forutsatt økt med om lag 1 mrd. kr, fra 11 pst. til 20 pst. av opprinnelig tilskuddsramme.

I perioden 1990-2001 ventes det investert om lag 11 mrd. kr i Oslopakke 1, dvs. om lag som opprinnelig forutsatt. Forutsatt en total kostnadsramme på i størrelsesorden 28 mrd. kr, blir restbehovet ved inngangen til planperioden 2002-2011 i størrelsesorden 17 mrd. kr. Det er følgelig ikke rom for å gjennomføre alle gjenstående prosjekt innenfor den vedtatte bompengeperioden som etter gjeldende avtale skal avvikles i 2007.

Ved inngangen til planperioden 2002-2011 vil følgende prosjekt være fullført eller startet opp:

Område/prosjekt		Status
Sentrale Oslo		
Ev 18	Filipstad - Havnelageret (Oslotunnelen)	Fullført i 1990
	Framnes - Filipstad	Fullført i 1990
	Vestbanekrysset	Fullført i 1994
Rv 161	Galgebergforbindelsen	Fullføres i 2001
Rv 162	Kryss rv 4 - Torggata (Vaterlandstunnelen)	Fullført i 1991
	Torggata - Frederiksgate (Dittenkvartalet)	Fullført i 1990
Rv 190	Teisenkrysset	Fullført i 1990
	Ekebergtunnelen og kryss på Loenga	Fullført i 1995
Ev 6	Ryenkrysset	Fullført i 1996
	Svartdalstunnelen og Lodalen	Fullføres i 2000
Vest		
Ev 18	Effektivisering Bygdøy - Lysaker	Fullført i 1991
	Lysakerkrysset øst	Fullført i 1993
	Effektiviseringstiltak Lysaker - Asker	Fullført i 1996
	Ev 16 Kjørbo - Brynsveien	Fullført i 1991
Rv 150	Granfosslinjen (unntatt kryss ved Mustad)	Fullført i 1992
	Mustadkrysset	Fullført i 1999
	Kryss ved Radiumhospitalet	Fullført i 1996
	Omlegging ved Bekkestua	Fullført i 1994
Nordøst		
Rv 150	Kryss ved Gaustad	Fullført i 1994
	Sinsen - Storo	Fullført i 1994
	Ullevålskrysset - Nydalsbrua	Fullført i 1999
Rv 4	Slattum - Skøyen	Fullført i 1991
	Gjelleråsen - Slattum	Fullføres i 2002
	Rv 159 Knatten - Lørdagsrud - rv 22	Fullført i 1998
Sør		
Ev 6	Vassum - Vinterbru	Fullført i 1993
	Skullerudkrysset	Fullført i 1998

Statens vegvesen har utarbeidet en oversikt over prosjekt som ikke er startet opp ved inngangen til planperioden 2002-2011. Oversikten er laget med utgangspunkt i totaloverslaget for Oslopakke 1 på 28 mrd. kr og et restbehov på 17 mrd. kr ved inngang til perioden 2002-2011. Det er knyttet betydelig usikkerhet til mange av overslagene. Oversikten framgår nedenfor.

		(Mill. 2000-kr)
Område/prosjekt		Kostnadsoverslag
Sentrale Oslo		2 400 - 2 900
Ev 18	Bjørvikaprosjektet	2 000 - 2 500
Rv 162	Slottsparktunnelen	400
Vest		7 500 - 8 500
Ev 18	Framnes - Asker (Vestkorridoren)/	6 000 - 7 000
	Lokalvegnettet til Vestkorridoren	
	Fusdalskrysset	200
Ev 16	Hamang - Wøyen	400
	Wøyen - Bjørum	550
	Omlegging Sollihøgda (Akershus-del)	100
Rv 168	Røa - Hovseter	200
Nordøst		2 500 - 3 100
Rv 4	Grorud - Akershus grense/Fossumdiagonalen	800
	Oslo grense - Gjelleråsen	300
	Kjul (Skøyen - Hakadal)	600
Rv 150	Sinsen - Økern - Ulven	400 - 1 000
	Kryss ved Ullevål Stadion	200
Rv 159	Lørdagsrud - Strømmen kirke (refusjon)	230
Sør		2 000
Ev 6	Vinterbru - Klemetsrud*	1 200
	Ryen - Skullerudkrysset	500
Rv 155	Ljabrudiagonalen	300
		14 400 - 16 500

* Alternativ til Ev 18 Mosseveien (Ringnes - Mastemyr - Loenga)

Statens vegvesen regner følgende opprinnelige prosjekt som uaktuelle å gjennomføre, og de inngår derfor ikke i oversikten:

- Rv 4 Tøyentunnelen/Rudolf Nilsens plass (200 mill. kr)
- Rv 162 Jarlegata (140 mill. kr)
- Rv 168 Majorstutunnelen (450 mill. kr)
- Rv 168 Tunnel forbi Makrellbekken (80 mill. kr)

Samferdselsdepartementet vil for øvrig bemerke at prosjektoversikten for Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88), i utgangspunktet må kunne betraktes som en skisse over aktuelle prosjekt. En rekke av prosjektene var på det tidspunktet proposisjonen om Oslopakke 1 ble lagt fram, kommet kort i planleg-

gingen. Dette øker usikkerhetsnivået for de endelige kostnadene. Videre må slike store prosjektpakker bli revurdert i forbindelse med langtidsplaner og budsjett. Slike revurderinger gjøres særlig på bakgrunn av endrede behov, trafikkutvikling, kostnader og tilgjengelige økonomiske rammer. Det betyr at det ikke er et hovedmål at alle prosjekt som opprinnelig inngikk i pakken, skal være fullført ved periodens utløp.

Oslopakke 1 vil fortsatt være førende for en vesentlig del av veginvesteringene i Oslo og Akershus. Samtidig skal prosjekt og tiltak som prioriteres, også bygge opp under prosjektene i Oslopakke 2.

Tildelte og framtidige investeringsmidler til prosjekt i Oslopakke 1 fram til og med 2011, framgår av tabell 14.2. Anslått tildeling i perioden 1990-2001 er basert på forbruket i tidsrommet 1990-1999 og budsjett for 2000 og 2001.

Tabell 14.2: Investeringer til prosjekt innenfor Oslopakke 1 (fylkesfordelt ramme og stamvegrammen) Mill. 2000-kr

	Anslått tildeling 1990-2001		Lagt til grunn 2002-2011		Sum	
Statlige midler (inkl. storbymidler)	4 700		4 800		9 500	
Bompenger	6 200		2 500		8 700	
Sum	10 900		7 300		18 200	
	Oslo		Akershus		Sum	
	2002-2005	2002-2011	2002-2005	2002-2011	2002-2005	2002-2011
Statlige midler	800	2 200	800	2 600	1 600	4 800
Bompenger	1 100	1 500	800	1 000	1 900	2 500
Sum	1 900	3 700	1 600	3 600	3 500	7 300

I tillegg er det regnet med 150 mill. kr i bidrag fra Oslo kommune til Ev 18 Bjørvikaprosjektet i perioden 2002-2005, jf. stamvegrute 7.

Anslåtte statlige bevilgninger og bompengeinntekter pr. 1. januar 2002 gir en statlig andel på 43 pst. Statlige investeringer ved bompengeperiodens utløp i 2007 vil, under forutsetning av jevn årlig fordeling av bevilgningene i 2006-2011, utgjøre 46 pst. av samlet investering. Dermed vil forutsetningen om 45 pst. statlig andel være oppfylt ved utløpet av bompengeperioden. Bompengene er fordelt mellom Oslo og Akershus i henhold til avtalen om 60/40 pst. fordeling.

Ved utløpet av planperioden i 2011 vil det fortsatt gjenstå store utbyggingsoppgaver som var forutsatt løst gjennom Oslopakke 1. I Oslo sentrum vil imidlertid de viktigste hovedveger og -gater være utbygd. Det er ikke funnet plass til rv 168 Røatunnelen og andre etappe av rv 150 Ullevålkrysset. I Sørkorridoren vil firefelts motorveg være etablert langs Ev 6. I Nordøstkorridoren vil trafikkavviklingen være forbedret over Gjelleråsen, men rv 4/Fossumdiagonalen videre inn mot byen vil gjenstå. I vestregionen vil en vesentlig del av Ev 16 gjennom Bærum være utbygd, men utbygging av Ev 18 i Vestkorridoren vil gjenstå. Det vises for øvrig til fylkesomtalene for Akershus og Oslo og omtale av stamvegrutene 1, 7 og 12.

14.2.1.2 Oslopakke 2

Ved behandlingen av St.meld. nr. 32 (1995-96) *Om grunnlaget for samferdselspolitikken* vedtok Stortinget at Regjeringen i samråd med lokale myndigheter, skulle utarbeide en plan for forsert kollektivutbygging i Oslo- og Akershusregionen, jf. Innst. S. nr. 21 (1996-97).

Gjennom behandlingen av St.prp. nr. 64 (1999-2000) *Om delvis bompengefinansiering av forsert kollektivutbygging i Oslo og Akershus (Oslopakke 2)*, jf. Innst. S. nr. 239 (1999-2000), er det vedtatt å innføre økte bompengesatser i Oslo-området (2 kr pr. enkeltbillett). I tillegg forutsettes økt trafikantbetaling på kollektivtrafikken (0,75 kr pr. reise). Disse midlene vil sammen med statlige bevilgninger og lokale bidrag, bli nyttet til forsert utbygging av kollektivtrafikken i Oslo og Akershus.

I etatenes grunnlagsmateriale for Oslopakke 2 fra februar 1999, ble forslaget til finansiering bl.a. basert på følgende prinsipper:

- Lokal andel av jernbanebudsjettet og all ekstra statlig innsats til jernbane går til utbygging av jernbaneinfrastruktur. Dette viderefører dagens ansvarsforhold.
- Kollektivmidlene i vegbudsjettene for Oslo og Akershus, lokale budsjetter, all ekstraordinær betaling fra biltrafikanter og bidrag fra eiendomsutvikling går til øvrig kollektiv infrastruktur. Dette forankrer ansvaret for øvrig infrastruktur lokalt.
- All ekstraordinær trafikantbetaling fra kollektivtrafikanter går til materiell. Dette skal bidra til å motvirke uønsket overføring av trafikken fra kollektiv til privatbil.
- Uttelling til infrastruktur over lokale budsjetter holdes på dagens nivå. Økt innsats forutsettes rettet inn mot økt tilbud i kollektivtrafikken.

Disse prinsippene har også oppnådd bred tilslutning ved tidligere lokal behandling. Samferdselsdepartementet mener prinsippene i hovedsak gir en ryddig ansvarsdeling, og legger dem til grunn for videre arbeid. Med Oslopakke 2 legges det ikke opp til noen endring i ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Dette innebærer bl.a. at alle eventuelle tilskudd til drift av lokal kollektivtrafikk (med unntak for jernbane) vil være et lokalt ansvar, også eventuelle økte behov som følge av ny utbygging.

Staten tar ansvaret for å finansiere utbygging av jernbanen over statsbudsjettet. Fra Samferdselsdepartementets side legges det imidlertid opp til at grunneiere/utbyggere må bidra økonomisk til en kollektivløsning for Fornebuområdet. Oslo kommune og Akershus fylkeskommune har ansvar for buss, T-bane og trikk. Her gis bidrag til finansiering av infrastruktur fra staten og ved bompenger i tillegg til statens direkte ansvar for riksvegene. Kollektivmidlene fra riksvegbudsjettene for Oslo og Akershus (inkl. statlige midler og bompenger til kollektivtrafikktiltak fra Oslopakke 1), alle ekstraordinære bompenger og bidrag over lokale budsjetter osv, vil gå til infrastruktur for buss, T-bane og trikk. All ekstra betaling fra kollektivtrafikanter går til materiell. Samtidig er det forutsatt at effektiviseringsgevinster av infrastrukturinvesteringene, sammen med ekstraordinær betaling fra kollektivtrafikantene, vil gi grunnlag for økt kollektivtrafikktilbud. Innkrevingen av bompenger forutsettes avsluttet ved utgangen av 2007 når perioden for Oslopakke 1 utløper, slik det tidligere er lagt opp til.

Trafikantbetaling til kollektivselskapene innhentes, isoleres og brukes i det enkelte selskap (Oslo Sporveier, NSB og SL). Midlene som innhentes gjennom ekstraordinær trafikantbetaling forutsettes brukt til kjøp av nytt materiell. Innkrevingsperioden vil vare til utgangen av 2011.

I grunnlagsmaterialet fra Vegdirektoratet og Jernbaneverket er det lagt til grunn et kostnadsoverslag for planlagte mulige prosjekt innenfor Oslopakke 2 på i størrelsesorden 18 mrd. kr. Den skisserte finansieringsplanen hadde imidlertid en kostnadsramme på 17,2 mrd. kr, og framgår av tabell 14.3.

Tabell 14.3: Skisse til finansieringsplan for Oslopakke 2 av februar 1999. Mill. 2000-kr.

NJP 2000-2007, pluss videreføring t.o.m 2011	6 000 mill. kr	Hvorav 5 600 mill. kr i perioden 2002-2011
NVVP 2000-2007, pluss videreføring t.o.m 2011	2 900 mill. kr	Hvorav 2 300 mill. kr i perioden 2002-2011
Ekstraordinær statlig satsing jernbane	3 800 mill. kr	
Kommunale/fylkeskommunalt bidrag	700 mill. kr	
Ekstra bompenger (2000-2007)	1 600 mill. kr	Hvorav 1 200 mill. kr i perioden 2002-2011
Ekstra påslag kollektivreiser	1 600 mill. kr	
Eiendomsutvikling	500 mill. kr	
Sum	17 200 mill. kr	

Som det framgår av tabell 14.3, var finansieringsplanen basert på en statlig innsats på om lag 74 pst. Betydelige deler av det statlige bidraget er midler som ikke var prioritert i Norsk veg- og vegtrafikkplan og Norsk jernbaneplan for 1998-2007. Det tilsvarende lokale bidraget over egne budsjetter er i overkant av 4 pst.

I etatenes supplerende utredning fra desember 1999 er det fortsatt lagt til grunn en finansiell ramme på 17,2 mrd. kr fram til 2011. Overslagene er imidlertid økt til 24-25 mrd. kr. Det er fortsatt knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslagene. Fordelingen av kostnadselementene i grove trekk er vist i tabell 14.4.

Tabell 14.4: Fordeling av kostnader - Oslopakke 2. Mill. 2000-kr.

Tiltak	Kostnadsanslag desember 1999	Merknad
Jernbanetiltak	13 450 mill. kr	Skøyen-Asker 6,0 mrd. kr [1], Oslo-Ski 7,45 mrd. kr
T-bane	1 950 mill. kr	Hvorav T-baneringen er anslått til 900 mill. kr
Bybane/kombibane	5 200 mill. kr	
Busstiltak	650 mill. kr	
Knutepunkter	1 350 mill. kr	
Materiell	1 650 mill. kr	
Sum	24 250 mill. kr	

[1] Ekskl. banebetjening av Fornebu.

Jernbaneverket og Vegdirektoratet foretok i utredningen ikke en nærmere prioritering av prosjektene.

Utredningen tyder på at Oslopakke 2 ikke vil være samfunnsøkonomisk lønnsom med mindre det innføres restriksjoner på biltrafikk (vegprising og parkeringsrestriksjoner) og arealpolitikken endres. Dette er tiltak som i stor grad ligger under kommunale myndigheters ansvarsområde.

Den skisserte tiltakspakken på 24-25 mrd. kr - *kombinert* med restriksjoner på biltrafikken - vil redusere *veksten* i biltrafikken i Oslo-området fra 30 pst. til 20 pst. i perioden 1998 til 2012. Kollektivtrafikkveksten er beregnet til om lag 20 pst. i samme periode.

På bakgrunn av økningen i beregnede kostnader og usikkerheten knyttet til den samfunnsøkonomiske lønnsomheten, mener Samferdselsdepartementet at det ikke vil være realistisk å gjennomføre alle prosjektene innen planperiodens utløp i 2011. Enkelte prosjekt må utsettes i tid eller ikke gjennomføres. En gjennomgang av prosjektoversikter må også ta sikte på å bedre den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i Oslopakke 2. Vurderinger av disse forhold vil stå sentralt i det videre arbeidet.

To sentrale prosjekt i Oslopakke 2 er allerede gitt prioritet i statsbudsjettet for 2000. Det ble bevilget midler til planlegging/grunnerverv og eventuell igangsetting av dobbeltsporet Skøyen - Asker, og til utbygging av T-baneringen. T-baneringen omfatter bygging av en ringbane som knytter Sognvannsbanen ved Ullevål stasjon sammen med Grorudbanen ved Carl Berners plass. Kostnadsoverslaget er om lag 900 mill. kr. Prosjektet finansieres ved en kombinasjon av statlige midler, bompenger og kommunale tilskudd. Oslo kommune har tidligere fattet vedtak om å bidra med 224 mill. kr over eget budsjett (25 pst. av totalkostnadene). Når det gjelder dobbeltsporet Skøyen - Asker vises til nærmere omtale i kapittel 14.3.

Samferdselsdepartementet legger i denne meldingen til grunn en total ramme på 11,0 mrd. kr i perioden 2002-2011 til investeringer i kollektivinfrastruktur innenfor Oslopakke 2. I rammen inngår om lag 8,0 mrd. kr til utbygging av jernbane i Osloområdet og banebetjening av Fornebu. Videre inngår om lag 3,0 mrd. kr til riksvegtiltak, herunder alternativ bruk av riksvegmidler og bompenger til investeringer i infrastruktur for kollektivtrafikken, inkl. bl.a. T-baneringen. Av dette utgjør bompenger om lag 1,7 mrd. kr. I tillegg kommer trafikantbetalingen i kollektivtrafikken som vil være på om lag 1,3 mrd. kr i perioden. Det er for 2000 og 2001 lagt til grunn om lag 1,1 mrd. kr til tiltak innenfor Oslopakke 2. Dette innebærer at det totalt sett er satt av om lag 13,4 mrd. kr til Oslopakke 2 i perioden 2000-2011. I tillegg kommer lokale bidrag.

Akershus sitt bidrag er avgrenset til framtidig drift av kollektivterminaler. I 1999 utgjorde dette 30 mill. kr. Oslo har vedtatt et bidrag på om lag 225 mill. kr. I tillegg er det avsatt 130 mill. kr til investering i kollektivtrafikktiltak for perioden 2000-2003, og en videreføring av denne satsingen vil bli vurdert. Tatt i betraktning at foreslåtte tiltak i Oslopakke 2 hovedsakelig er tenkt å løse lokale transportproblemer, mener Samferdselsdepartementet det hadde vært ønskelig og naturlig med et høyere lokalt bidrag også over egne budsjetter.

De to prosjektene som allerede har fått bevilgning (dobbeltsporet Skøyen - Asker og T-baneringen), vil kreve betydelige midler framover. I tillegg inngår

utbygging av Ski stasjon i departementets prioriteringer i perioden 2002-2005. Det vil ikke være finansielt grunnlag for å starte opp ytterligere større prosjekt innenfor Oslopakke 2 i første omgang.

Vegdirektoratet arbeider nå med den praktiske gjennomføringen av takstøkningen til Oslopakke 2.

Det gjenstår likevel fortsatt et betydelig utredningsarbeid knyttet til Oslopakke 2. Dette gjelder bl.a. kvalitetssikring av kostnadsoverslag og vurdering av strategier og gjennomgang av prosjektoversikten med sikte på å bedre den samfunnsøkonomiske lønnsomheten. Departementet vil komme tilbake til Stortinget når dette arbeidet har kommet noe lengre. Gjennomføringen må også vurderes i forbindelse med handlingsprogrammet til Nasjonal transportplan. De endelige valg av enkeltprosjekt vil bli gjort i de årlige budsjettproposisjonene, og det vil på vanlig måte bli stilt krav til plangrunnlag før et prosjekt tas opp til bevilgning.

14.2.2 Bergensområdet

Ett av målene i kommuneplanen for Bergen er at Bergen skal ha et tjenlig og miljøvennlig transportsystem og en samordnet transportpolitikk koblet til byutvikling og miljøforhold. Med bakgrunn i dette har kommunen, i samarbeid med Hordaland fylkeskommune og Statens vegvesen, utarbeidet rapporten «Bergensprogrammet for transport, byutvikling og miljø». Rapporten ble sendt på høring høsten 1999.

I rapporten foreslås investeringer knyttet til hovedvegnettet, kollektivtrafikk, gang- og sykkelveger, trafikksikkerhet og miljø, samt spesifikke tiltak i Bergen sentrum. Videre inngår tilskudd til drift av kollektivtrafikken. Programmet har en planhorisont på 20 år, og kostnadsrammen er 10-11 mrd. kr, avhengig av om det legges til grunn bygging av bybane eller ikke. Det er lagt til grunn at staten skal dekke om lag 40 pst. av kostnadene, mens om lag 50 pst. forutsettes dekket ved bompenger. Videre er det lagt til grunn lokale bidrag tilsvarende om lag 10 pst. av kostnadsrammen.

Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune har gitt sin prinsipielle tilslutning til innholdet i Bergensprogrammet. Det er lagt opp til lokalpolitisk behandling av et mer detaljert program for tiårsperioden 2002-2011 i løpet av 2000.

Samferdselsdepartementet vil eventuelt komme tilbake til Bergensprogrammet som egen bompengesak.

I Samferdselsdepartementets anbefalte strategi inngår 215 mill. kr til utbygging av fase 1 og 2 av nytt dobbeltspor langs eksisterende banestrekning mellom Bergen og Arna. Formålet med prosjektet er både å løse kapasitetsproblemene på dagens bane og bidra til å dempe veksten i biltrafikken i byområdet. Det foreløpige kostnadsanslaget for hele prosjektet inkl. fase 3 er 650 mill. kr, med planlagt oppstart i siste del av planperioden, jf. kapittel 14.3.

Det er foreslått en fylkesfordelt vegplanramme til Hordaland på 2 530 mill. kr i perioden 2002-2011, jf. kapittel 14.4. Foreløpig er det lagt til grunn at om lag halvparten av denne rammen prioriteres til oppfølging av Bergensprogrammet. Videre er det regnet med om lag 200 mill. kr til strekningsvise investeringer på den delen av stamvegnettet som inngår i Bergensprogrammet. I tråd med vedtak i Bergen kommune er det lagt til grunn 2 000 mill. kr i bom-

pengebidrag. Dette gir en samlet investering i planperioden på om lag 3 500 mill. kr. I tillegg kommer lokale bidrag.

Innenfor Bergensprogrammet er prosjektet rv 580 Midtun - Hop startet opp i 2000, og vil bli fullført i første fireårsperiode. Videre er det aktuelt å prioritere prosjektet rv 557 Ringvei Vest. I tillegg inngår en sterk satsing på kollektivtrafikktiltak og bygging av gang- og sykkelveger, samt miljø- og trafikksikkerhetstiltak. Det vises for øvrig til fylkesomtalen for Hordaland og omtalen av stamvegrute 8.

14.2.3 Trondheimsområdet

14.2.3.1 Trondheimspakken

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 129 (1988-89) vedtok Stortinget grunnlaget for en forsert utbygging av hovedvegnettet i Trondheim (Ev 6), deler av fylkesvegnettet, samt kollektivtrafikk-, trafikksikkerhets- og miljøtiltak. Det opprinnelige innholdet i pakken har blitt endret, senest etter kommunens behandling av revidert transportplan for Trondheim i 1995. Dette vedtaket dannet grunnlag for prioriteringene i Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007. Revidert finansieringsplan og bompengeopplegg ble vedtatt gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 15 (1997-98). Den reviderte utbyggingsplanen ble kostnadsberegnet til i størrelsesorden 2 200 mill. kr, omregnet til 2000-prisnivå. Det er lagt til grunn at bompengebidraget skal utgjøre 56 pst. Bompengeinnkrevingen forutsettes avsluttet i 2005.

I perioden 1998-2001 ventes det investert om lag 1 400 mill. kr i Trondheimspakken, fordelt med 600 mill. kr i statlige midler og 800 mill. kr i bompenger. Ved inngangen til planperioden 2002-2011 vil følgende prosjekt være fullført:

Prosjekt	Status
Riksveger:	
Ev 6 Kroppan bru	Fullført i 1990
Ev 6 Omkjøringsvegen	Fullført i 2000
Fylkesveger:	
Byåsveien	Fullført i 1995
John Aaes vei	Fullført i 1996
Øvre Rosten	Fullført i 1999

Ved inngangen til planperioden 2002-2011 vil det gjenstå å bygge stamvegprosjektene Ev 6 Nordre avlastningsveg og Ev 6 Sluppen - Marienborg. Disse forutsettes gjennomført i planperioden. Nordre avlastningsveg er det viktigste miljø- og byutviklingsprosjektet innenfor Trondheimspakken, og vil avlaste Midtbyen og sentrumsnære områder for gjennomgangstrafikk. Dessuten vil havneområdene bli bundet sammen på en bedre måte.

I tillegg gjenstår utbygging av flere planlagte fylkesvegprosjekt samt oppfølging av den forutsatte satsingen på kollektivtrafikk-, miljø- og servicetiltak. Det er ikke rom for å fullføre Trondheimspakken som forutsatt innenfor eksisterende bompengeordning. Lokalt pågår derfor vurderinger av ulike alternativer for fullføring av pakken. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til

oppfølgingen av Trondheimspakken i statsbudsjettet for 2002 når handlingsprogrammet for planperioden er nærmere avklart. Det vises ellers til fylkesomtalen for Sør-Trøndelag og omtalen av stamvegrute 2.

14.2.3.2 Jernbaneprioriteringer

I Samferdselsdepartementets anbefalte strategi inngår bygging av Gevingåsen tunnel nord for Trondheim, samt enkelte andre mindre tiltak, som ledd i utviklingen av togtilbudet i Trondheimsområdet. Lokalisering av ny godsterminal i Trondheim, jf. nærmere omtale i kapittel 14.3, vil påvirke framtidige utviklingsmuligheter for havn, byutvikling og hovedvegsystem.

14.2.3.3 Videre planlegging

Det er startet et planarbeid med tittelen *Ny giv i Trondheimsregionen. Fylkesdelplan for areal, transport og utbyggingsmønster.* I arbeidet er utfordringene blant annet å fremme en arealbruk som skaper mindre transportbehov og utvikle transportsystemet basert på bærekraftighet og miljøvennlige løsninger som er reelle i forhold til transportbehovet. Videre er det et mål å redusere miljøbelastningen, øke trafikksikkerheten og utvikle funksjonelle trafikknutepunkter. Berørte kommuner har startet planleggingen av et interkommunalt havnesamarbeid i Trondheimsregionen.

14.2.4 Nord-Jæren

En vesentlig andel av midlene som innenfor den samlede økonomiske rammen i anbefalt strategi er prioritert til Rogaland, er knyttet til å følge opp statens andel av den vedtatte bompengepakken for Nord-Jæren, jf. St.prp. nr. 14 (1998-99). Tiltakene tar sikte på å utvikle et attraktivt kollektivsystem gjennom et bredt spekter av tiltak som kollektivprioritering, egne bussgater og utbygging av dobbeltspor på Jærbanen. Det vil også være viktig å bygge et funksjonelt overordnet vegnett og et sammenhengende gang- og sykkelvegnett. Det er beregnet at den foreslåtte tiltakspakken kan øke andelen kollektivreiser og gang-/sykkelturer.

Det bør legges til rette for bedre samordning av godstransporten i området, for å effektivisere terminalhåndtering og redusere omlastingskostnader. Ny godsterminal i Ganddal vil etter planen påbegynnes i inneværende planperiode.

14.2.4.1 Nord-Jærenpakken

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 14 (1998-99) ga Stortinget tillatelse til å starte opp bompengeinnkreving til delvis bompengefinansiering av prosjekt og tiltak på Nord-Jæren. Det ble imidlertid ikke tatt stilling til de enkelte prosjekt og omfanget av statlige bevilgninger. Dette ble forutsatt nærmere vurdert i forbindelse med behandlingen av Nasjonal transportplan, jf. Innst. S. nr. 151 (1998-99).

Som det framgår av St.prp. nr. 14 (1998-99), har kommunene på Nord-Jæren og Rogaland fylkeskommune sluttet seg til en utbyggingsplan med en samlet kostnadsramme på om lag 2,2 mrd. kr, omregnet til 2000-prisnivå. Det er lagt opp til å investere 800 mill. kr i kollektivtrafikk. Strekningsvise vegin-

vesteringer er anslått til 800 mill. kr. Gang- og sykkelveger, samt miljø- og trafikksikkerhetstiltak utgjør til sammen 500 mill. kr. I tillegg kommer bygging av bomstasjoner, bygging av turveger m.m.

I St.prp. nr. 14 (1998-99) er den lokale finansieringsplanen basert på om lag 1 200 mill. kr i statlig bidrag, hvorav om lag 800 mill. kr til veg og om lag 400 mill. kr til jernbane. I tillegg er det lagt til grunn om lag 800 mill. kr i bompengeandel og om lag 200 mill. kr i bidrag fra fylkeskommunen og kommunene. Det er lagt opp til at planen skal realiseres i tidsrommet 1998-2009. Bompengeperioden er anslått til 10 år, med start i 2000 og avslutning i 2009.

For å styrke jernbanetilbudet og bidra til å dempe veksten i biltrafikken, er dobbeltspor mellom Stavanger og Sandnes prioritert innenfor jernbanerammen. Prosjektet omfatter utbygging av sammenhengende dobbeltspor langs eksisterende bane mellom Sandnes og Stavanger på Sørlandsbanen. Utbyggingen kan skje etappevis, slik at hver etappe kan tas i bruk fortløpende. Strekningen er i dag meget sterkt belastet med trafikk, både av lokaltog, fjerntog og godstog. Utbygging til dobbeltspor gir mulighet til å bedre lokaltogtilbudet på Nord-Jæren, fra dagens tilbud med 30 minutters frekvens til 15 minutters frekvens. Prosjektet kan kombineres med ulike alternativer for eventuell bybane på Nord-Jæren. Kostnadsoverslaget er på 730 mill. kr med en usikkerhet på +/- 20 pst. Dette er en økning i kostnadsoverslaget med om lag 170 mill. kr i forhold til det som er forutsatt i St.prp. nr. 14. Det er lagt til grunn statlig finansiering i siste del av planperioden med 627 mill. kr, samt et lokalt bidrag på 100 mill. kr, jf. kapittel 14.3.1.

Til vegformål er det lagt til grunn et bompengebidrag til Nord-Jærenpakken på 650 mill. kr i perioden 2002-2011, hvorav om lag 300 mill. kr i første fireårsperiode. Innenfor fylkesfordelt ramme er det lagt til grunn et statlig bidrag på om lag 350 mill. kr i perioden 2002-2011, hvorav om lag 150 mill. kr i første fireårsperiode. I tillegg kommer om lag 220 mill. kr i strekningsvise investeringer på stamvegnettet i planperioden, inkl. refusjon av rv 510 Solasplittkrysset. Totalt statlig bidrag i tiårsperioden er ventet å bli om lag 570 mill. kr. Med statlige bevilgninger på om lag 350 mill. kr før 2002, innebærer forslaget at forutsatt statlig andel til Nord-Jærenpakken vil være oppfylt. Endelig ramme for perioden 2002-2011 vil imidlertid først bli avklart i det videre arbeidet med handlingsprogrammet.

I perioden 2002-2011 prioriteres kollektivtrafikktiltak, bygging av gang- og sykkelveger, samt miljø- og servicetiltak. Videre inngår flere strekningsvise investeringer på rv 44, rv 509 og rv 510. Det vises ellers til fylkesomtalen for Rogaland og omtalen av stamvegrute 8.

Som det framgår av St.prp. nr. 14 (1998-99), er det knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslagene for flere av prosjektene som inngår i Nord-Jærenpakken. Som grunnlag for arbeidet med handlingsprogrammet for perioden 2002-2011, vil Statens vegvesen derfor kvalitetssikre kostnadsoverslagene for vegprosjektene, slik at utbyggings- og finansieringsplanen for pakken kan vurderes på nytt i forbindelse med handlingsprogramarbeidet. Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge et revidert forslag til utbyggings- og framdriftsplan fram for Stortinget høsten 2001, etter lokalpolitisk behandling i forbindelse med handlingsprogrammet.

Boks 14.1 Beregnede virkninger av prosjekt

Beregnet samfunnsøkonomisk lønnsomhet av et prosjekt betegnes med netto nytte. Dersom netto nytte er positiv er prosjektet samfunnsøkonomisk lønnsomt, gitt de forutsetninger som er lagt til grunn ved beregningen.

Netto nytte er nåverdien av prosjektets verdsatte nytte minus kostnadskomponenter.

Nytte-kostnadsbrøken, (netto nytte/kostnad), angir nytte pr. kr som går med til prosjektet. Er netto nytte større enn null, vil også nytte-kostnadsbrøken være større enn null. Dvs. at prosjektet er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Nytte-kostnadsbrøken gir en indikasjon om hvilke posjekter som kaster mest av seg for hver krone investert. Denne sammenlikningen må gjøres med forsiktighet, i tilfelle gjensidig utelukkende prosjekter kan en rangering etter netto nytte-kostnad gi feil resultat.

I tillegg til disse målene for samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil flere andre beregnede virkninger bli presentert. Beregnede virkninger som er verdsatt i kroner vil inngå i nytte-kostnadsanalysen, selv om de også kan presenteres som f.eks. reduksjon i antall skadde og drepte.

Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet er ikke verdsatt.

14.3 Nærmere om investeringsprogrammet for jernbane

Samlet for planperioden legger Samferdselsdepartementet opp til en statlig investeringsramme på 16 520 mill. kr. I tillegg er det regnet med lokale bidrag til jernbaneinvesteringer i Nord-Jærenpakken på 100 mill. kr. Investeringene vil øke i de siste seks årene av perioden 2002-2011 etter hvert som gevinster fra effektivisering av driften kan tilføres investeringssiden.

Tabell 14.5: Fordeling av statlige investeringsmidler på banestrekninger. Mill. 2000-kroner.

	Anbefalt strategi 2002-2005	Anbefalt strategi 2002-2011
Banestrekninger:		
Oslo-området [1]	2 615	7 520
Østfoldbanen	0	700
Vestfoldbanen, Drammen-Skien	580	1 470
Kongsvingerbanen	70	70
Sørlandsbanen	285	915
Bergensbanen	15	215
Dovrebanen	390	560
Nordlandsbanen	0	350
Ofotbanen	90	90

Tabell 14.5: Fordeling av statlige investeringsmidler på banestrekninger. Mill. 2000-kroner.

Sum banestrekninger	4 045	11 890
Programområder [2]		
Program for trafikksikkerhet	450	1 300
Program for rassikring	185	250
Program for stasjoner/knutepunkter	315	880
Program for støyreduserende tiltak	300	300
Program for profilutvidelser	120	300
Andre investeringer i eksisterende infrastruktur	670	1 230
Sum programområder	2 040	4 260
Avsetning til kollektivbetjening av Fornebu	240	600
Totalt kjørevegen [3]	6 325	16 750
Krengetogtiltak inkludert i programområdene	550	0

[1] Innenfor trekanten Moss-Eidsvoll-Drammen. Avsetning til kollektivløsning til Fornebu er spesifisert på egen linje.
[2] Dette omfatter tiltak på de fleste banestrekningene og kommer i tillegg til angitte tall for vedkommende banestrekning. Investeringstiltak på banestrekninger som ikke er spesifikt nevnt i oversikten faller i sin helhet inn under de ulike programområdene.
[3] I tillegg kommer lokale bidrag i Nord-Jæren pakken på 100 mill. kr og til Sandbukta - Moss st. på 150 mill. kr.

Jernbanevirksomheten er basert på en sikkerhetsfilosofi som innebærer at det etablerte sikkerhetsnivå for jernbanetransport i Norge skal opp-retthol-des eller bedres. Alle endringer skal sikre en utvikling i positiv retning. Investeringer i jern-banenettet skal derfor ta utgangspunkt i en sikkerhetsstyring basert på risikoanalyser, hvor innsatsen skal være rettet mot og prioritert innenfor de områder som har den høyeste risiko samtidig som tiltakene gir den beste nytte-kostnadseffekten.

Sikkerhetsfilosofien skal legges til grunn ved identifisering, planlegging, organisering og gjennomføring av alle aktiviteter i Jernbaneverket.

Investeringene rettes primært mot de mest trafikkerte områdene, hvor jernbanen har sine fortrinn og best kan konkurrere. For persontrafikken vektlegges først og fremst tilrettelegging for et bedre tilbud innenfor:

– lokal-/nærtrafikken i Oslo-, Stavanger-, Bergens- og Trondheimsområdet
– Intercitystrekningene Skien-Lillehammer-Halden.

Av hensyn til jernbanens videre utvikling er det nødvendig å bygge ut kapasiteten i Oslo-området. Nær halvparten av investeringsmidlene vil gå til nye dobbeltspor på strekningene Skøyen-Asker og Oslo-Ski.

Innenfor de øvrige lokaltogområdene prioriteres midler til utbygging til dobbeltspor Stavanger-Sandnes, ny Gevingåsen tunnel på Nordlandsbanen og utbygging av dobbeltspor på strekningen Bergen-Arna (fase 1 og 2).

På Vestfoldbanen fullføres Nykirke kryssingsspor og deretter bygges dobbeltsporparsellen Barkåker - Tønsberg. I siste del av planperioden startes byggingen av parsellen Farriseidet - Porsgrunn (Eidangertunnelen). På Østfoldbanen legges det opp til igangsetting av prosjektet Sandbukta - Moss st. (Mossetunnelen) i 2006.

For godstrafikken legges det opp til bygging av ny godsterminal i Sandnes (Ganddal) og Trondheim (Leangen). Før utbygging av ny godsterminal på Leangen realiseres skal Jernbaneverket i samråd med NSB foreta en fornyet vurdering av prosjektet. Dette skal gjennomføres i nær kontakt med Vegdirektoratet for å sikre en best mulig samordning med planleggingen av Nordre avlastningsveg i Trondheim. Videre prioriteres profilutvidelser på Bergens- og Nordlandsbanen og kryssingsspor på Ofotbanen. De nye dobbeltsporene i Oslo-området vil også komme godstrafikken til gode. For å kunne avlaste Dovrebanen og legge til rette for økt godstrafikk med jernbane, vil Samferdselsdepartementet vurdere å legge til rette for å overføre gjennomgående godstransport mellom Bodø og Oslo via Rørosbanen og eventuelt Solørbanen, da disse banestrekningene også trafikkeres av dieseltog.

Plannivå og dermed grunnlaget for kostnadsoverslagene varierer mellom prosjektene. Det er også varierende i hvor stor grad det er utført en usikkerhetsanalyse knyttet til kostnadsoverslagene. For prosjekter som bygger på kommunedelplan vil kostnadsoverslagene ha krav til usikkerhet på +/-25 pst. Det skal normalt foreligge godkjent reguleringsplan før et prosjekt tas opp til bevilgning. Prosjekter med kostnadsoverslag over 500 mill. kr skal gjennomgå en ekstern kvalitetssikring, jf. omtale i Gul bok for 2000, punkt 7.4. For ytterstrekningen på prosjektet Skøyen-Asker er slik kvalitetssikring igangsatt.

14.3.1 Omtale av banestrekningene i Oslo-området (innenfor trekanten Moss-Eidsvoll-Drammen)

Området er jernbanens viktigste markedsområde hvor om lag 3/4 av antall togreiser foregår. Jernbanetrafikken rundt Oslo er karakterisert av høy togtetthet og stor blanding av trafikktyper med ulik frekvens, stoppmønster og hastighet. Særlig sterkt belastet er strekningene i Oslo og i nærområdet til Oslo (innenfor Asker, Ski og Lillestrøm).

Som et ledd i arbeidet med å styrke kollektivtrafikken, er det behov for å bygge nye dobbeltspor på strekningene Skøyen - Asker og Oslo S - Ski. Denne utbyggingen er et viktig element i strategien for å forbedre det samlede transporttilbudet og bidra til å dempe veksten i privatbiltrafikken i Osloregionen. Oslo er knutepunkt for store deler av jernbanetrafikken i Norge. Utbygging av nye dobbeltsporparseller er derfor viktige tiltak som vil komme store deler av person- og godstrafikken med jernbane til gode. Disse dobbeltsporstrekningene er sentrale prosjekt som inngår i Oslopakke 2, jf. St.prp. nr. 64 og Innst. S. nr. 239 (1999-2000). Samferdselsdepartementet har lagt til grunn 7 420 mill. kr til dobbeltsporutbyggingen i planperioden, hvorav 2 515 mill. kr i perioden 2002-2005. I tillegg er det satt av 100 mill. kr i investeringsmidler samt i overkant av 500 mill. kr i vedlikehold til rehabilitering og oppgradering av Lieråsen tunnel og 600 mill. kr som statlig bidrag til kollektivløsning for Fornebu. Nedenfor følger en nærmere oversikt over kostnadsoverslag og fordeling av planrammen til Oslo-området i planperioden.

14.3.1.1 Skøyen-Asker

Prosjektet medfører at kapasiteten på strekningen kan fordobles. Kapasiteten er i dag fullt utnyttet og prosjektet er nødvendig for å kunne forbedre togtilbu-

det i Oslo-området til Vestfold og på Bergens- og Sørlandsbanen. Nytt dobbeltspor gir mulighet for et bedre togtilbud med betydelig høyere frekvens i nærtrafikken omkring Oslo og kortere kjøretid.

Kostnadsoverslaget for nytt dobbeltspor på hele strekningen Skøyen - Asker er 6 040 mill. kr. Samferdselsdepartementet har lagt til grunn et gjenstående investeringsbehov pr. 01.01.2002 på 5 600 mill. kr. Departementet har lagt til grunn 4 670 mill. kr til prosjektet i planperioden, med følgende foreløpige fordeling mellom første fire og siste seks år:

Statlig investering 2002-2005	2 300 mill. kr
Statlig investering 2006-2011	2 370 mill. kr
Gjenstående statlig investering etter 2011	930 mill. kr

Utbyggingen av prosjektet vil bli gjennomført etappevis hvor en i størst mulig grad tar hensyn til bedret kapasitet og reisetid, samt nødvendige planavklaringer for parsellene på strekningen. Jernbaneverket legger foreløpig til grunn følgende parsellvise utbygging (investeringsbehov etter 01.01.2002):

Blommenholm-Sandvika-Jong	1 270 mill. kr
Jong - Asker	1 600 mill. kr
Lysaker stasjon	970 mill. kr
Lysaker - Blommenholm	830 mill. kr
Skøyen - Lysaker (oppstart etter 2011)	930 mill. kr

Jernbaneverkets forslag til utbyggingsrekkefølge for delparsellene er endret i forhold til Norsk jernbaneplan 1998-2007. På bakgrunn av utdypende analyser som etaten har foretatt, vil en utbygging av ytterstrekningene før innerstrekningene kunne gi større kapasitets- og hastighetseffekter. Tidsbesparelsene som oppnås for togtrafikken er størst dersom ytterstrekningen Sandvika - Asker gjennomføres før innerstrekningen Skøyen - Sandvika. I forhold til trafikkgrunnlaget og ønsket om at flest mulig tog skal kunne pendle gjennom Oslotunnelen og vestover i korridoren er imidlertid en kapasitetsutvidelse på strekningen Skøyen - Sandvika av stor betydning.

Lysaker stasjon er den verste flaskehalsen på jernbanen i Vestkorridoren og foreløpig planlagt anleggsstart er i perioden 2002-2005 med mulig ferdigstillelse i 2007. Samferdselsdepartementet vil legge vekt på at det i detaljplanleggingen søkes planmessige og rasjonelle løsninger som gjør det mulig å øke tempoet i gjennomføringen av Lysaker stasjon.

Realiseringen av Lysaker stasjon kan ikke skje før planleggingen av kollektivbetjeningen av Fornebu og trasévalget for det nye dobbeltsporet på strekningen Skøyen - Sandvika er endelig avklart. Regjeringen har igangsatt en tilleggsutredning for kollektivbetjeningen av Fornebu for å få vurdert om en kan få fram bedre og rimeligere baneløsninger korridoren sett under ett, hvor også Fornebu inngår. I tillegg til buss, bybane og automatbane skal en se på muligheten for å legge det nye dobbeltsporet via sentrale Fornebu. Samferdselsdepartementet vil etter at utredningen om kollektivbetjeningen for Fornebu er avklart våren/sommeren 2001, komme nærmere tilbake til prioritering mellom de ulike parsellene på strekningen.

I budsjettet for 2000 ble det bevilget om lag 100 mill. kr til prosjektet. Midlene ble knyttet til detaljplanlegging og prosjektering med sikte på byggestart på parsellen Blommenholm - Sandvika - Jong ved årsskiftet 2000/2001. Arbeidet vil bli videreført ut 2001.

Bærum og Asker kommuner vedtok i 1998 kommunedelplan for strekningen Lysakerelva - Hønsveien. For strekningen Hønsveien - Asker st. ble kommunedelplan vedtatt i 1999. Endelig hovedplan er godkjent. Reguleringsplan er utarbeidet for parsellen Blommenholm - Sandvika - Jong. Det er fortsatt betydelig usikkerhet knyttet til kostnadene for parsellen Skøyen-Lysaker i og med at trasévalget ikke er avklart. For øvrige deler av prosjektet, hvor det foreligger traséavklaring, er det 85 % sannsynlighet for at kostnaden vil ligge innenfor forventet kostnad +/- 20 %.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet.

Det er i egen analyse gjort samfunnsøkonomiske beregninger av en totalutbygging av både Skøyen - Asker og Oslo S - Ski, inklusiv Bryndiagonalen. En slik utbygging er ikke funnet lønnsom. Jernbaneverkets strategi er å bygge ytterstrekningene Sandvika - Asker og Kolbotn - Ski først. Dette gir en samferdselsøkonomisk netto nytte på 1,3 mrd. kr og en beregnet netto nytte/kostnad på 0,19. Dersom det samtidig innføres vegprising og parkeringsrestriksjoner vurderes også totalprosjektet som lønnsomt. De gjennomførte netto-kostnadsberegningene er gjort isolert fra øvrige tiltak i Oslopakke 2. Svakheter i modellverktøyet påvirker kvaliteten på analysene. Av viktige forhold som ikke er tatt med, er kvalitets-forbedringer som standardheving og bedre stasjons- og knutepunktsfunksjoner på jernbane, samt nytten av dobbeltsporene for godstrafikken.

14.3.1.2 Oslo S-Ski

Departementet har lagt til grunn 2 750 mill. kr til utbygging på strekningen Oslo S - Ski i planperioden, med følgende foreløpige fordeling mellom første fire år og siste seks år:

Kostnadsoverslag, inkludert Bryndiagonalen.	7 410 mill. kr
Statlig investering 2002-2005	215 mill. kr
Statlig investering 2006-2011	2 535 mill. kr
Statlig investering etter 2011	4 660 mill. kr

Utbyggingen omfatter nytt dobbeltspor mellom Oslo S og Ski, samt ny Ski stasjon. Nytt dobbeltspor er nødvendig for å kunne forbedre togtilbudet i Oslo-området på strekningen Oslo - Halden, samt til Gøteborg og København. Forholdene for godstrafikken til/fra utlandet vil også bli forbedret.

Samferdselsdepartementet har prioritert utbygging av Ski stasjon i de første fire årene av planperioden. Økt kapasitet på stasjonen vil bedre avviklingen og punktligheten i trafikken på strekningen Oslo - Ski. Prosjektet er kostnadsberegnet til 215 mill. kr.

Nytt dobbeltspor vil muliggjøre en dobling av kapasiteten og et betydelig bedre togtilbud med høyere frekvens i nærtrafikken omkring Oslo, samt redusere reisetidene med 5-7 minutter avhengig av togenes stoppmønster.

Det foreligger traséavklaring på de parseller som skal bygges i planperioden. Det er 85 pst sannsynlighet for at kostnadene vil ligge innefor forventet kostnad +/- 20 pst.

I det videre planarbeidet vil det bli lagt vekt på å optimalisere løsningene av prosjektet for å redusere kostnader og øke samfunnsnytten.

Det foreligger kommunedelplan for ny dobbeltsportrasé i Oppegård og Ski kommuner. For strekningen Hauketo-Oppegård grense foreligger for-slag til kommunedelplan, men saken er ennå ikke sluttbehandlet i Oslo kommune. For strekningen Oslo S-Hauketo-Bryn foreligger melding etter plan- og bygningsloven, men videre planarbeid er utsatt i påvente av behandlingen av konsekvensutredningen for Gamlebytunnelen.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet.

Det vises til omtalen under Skøyen - Asker. Dersom man utsetter delparsellen Oslo S - Kolbotn, er det beregnet en positiv samfunnsøkonomisk netto nytte for prosjektet Oslo S - Ski. Jernbaneverkets beregninger viser at prosjektet Kolbotn - Ski, inklusiv Ski stasjon, har positiv netto nytte.

14.3.1.3 Fornebu

Samferdselsdepartementet tok sommeren 1998 over rollen som ansvarlig myndighet for konsekvensutredningen for banebetjening av Fornebu. Konsekvensutredningen ble lagt ut til høring og offentlig ettersyn i januar 2000, med høringsfrist i mars 2000.

Konsekvensutredningen omfattet to prinsippløsninger for banebetjening av Fornebu; bybane og jernbanebuttspor, med bussbetjening som referansealternativ. På bakgrunn av høringsuttalelsene har Regjeringen besluttet at det skal gjennomføres en tilleggsutredning for å vurdere alternative kollektivløsninger.

I tilleggsutredningen vil også muligheten for å legge nytt dobbeltspor mellom Skøyen og Sandvika om det sentrale Fornebuområdet (J-alternativet) bli vurdert. Delparsellen Blommenholm - Sandvika - Jong påvirkes ikke av om det nye dobbeltsporet føres via Lysaker eller Fornebu. Tilleggsutredningen har dermed ikke konsekvenser for planlagt anleggsstart på denne delparsellen ved årsskiftet 2000/2001.

Finansieringsløsningen utover bidrag fra grunneiere/utbyggere vil være avhengig av hvilken løsning som til slutt blir valgt:

– Byggingen av nytt dobbeltspor Skøyen - Asker fullfinansieres av staten i samsvar med forutsetningene lagt til grunn i St.prp. nr. 64/Innst. S. nr. 235 (1999-2000). Dersom et J-alternativ via det sentrale Fornebuområdet blir lagt til grunn for nytt dobbeltspor mellom Skøyen og Sandvika, og dette samtidig gir Fornebuområdet den beste kollektivtransportløsningen, legger departementet til grunn at grunneierne/utbyggerne bør bidra økonomisk også til en slik løsning. Det økonomiske bidraget må være det samme uansett valg av jernbaneløsning eller bybane/automatbaneløsning. Valg av transportløsning for Fornebu må baseres på den samfunns-

økonomisk beste løsningen uavhengig av hvem som betaler utbyggingen. I stortingsproposisjonen om IT-Fornebu, jf. St.prp. nr. 35 (1999-2000), er oppgitt et bidrag fra grunneierne/utbyggerne på 200 mill. kr. Beløpet var basert på et kostnadsoverslag som ligger langt under de reelle kostnadene for etablering av en banebetjening av Fornebu. Basert på et foreløpig kostnadsoverslag på drøyt 1 mrd. kr for banebetjening av Fornebu (med buttspor til Telenor), bør bidraget fra grunneierne/utbyggerne være i størrelsesorden 500 mill. kr. Kostnadsdelingen må vurderes når endelig planavklaring foreligger.

– Finansiering og drift av en eventuell bybane og automatbane er et lokalt/fylkeskommunalt ansvar. Dersom slike løsninger blir valgt vil midlene som i denne melding behandles som en del av rammen til jernbaneformål måtte omdisponeres til vegformål i Oslo og Akershus, og statlige midler til prosjektet prioriteres innenfor fylkesfordelte investeringsmidler til vegformål.
– Drift av en buss-/båtbetjening av Fornebu er et lokalt/fylkeskommunalt ansvar.

Dersom et J-alternativ blir valgt, vil prioriteringen og utbyggingsrekkefølgen av de enkelte delparsellene som inngår i nytt dobbeltspor Skøyen - Asker måtte vurderes på nytt. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til dette når endelig plan for Fornebu foreligger. Uansett planløsning legges det opp til en parsellvis utbygging slik at parsellene kan tas i bruk etter hvert som de ferdigstilles.

14.3.1.4 Jernbanetunnel gjennom Gamlebyen

Ved behandlingen av Dokument nr. 8:50, jf. Innst. S. nr. 178 (1994-95) fattet Stortinget bl.a. følgende vedtak:

> «Jernbanetrafikken gjennom Gamlebyen legges i tunnel. Det bevilges midler til igangsetting av et slikt prosjektarbeid. Midlene avsettes i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 1995.»

Det er gjennomført et omfattende utredningsarbeid og i alt 8 hovedalternativ er konsekvensutredet. Kostnaden for å legge jernbanen (eller deler av denne) i tunnel ligger i størrelsesorden 2 600 - 4 500 mill. kr, avhengig av alternativ, eksklusiv nytt godsspor med høy standard. De samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegningene viser for øvrig at tunnel i Gamlebyen gir negativ netto nytte.

Samferdselsdepartementet tar sikte på å fremme en egen proposisjon om dette prosjektet i høstsesjonen 2000, eventuelt våren 2001. Departementet har derfor ikke tatt stilling til prosjektet i forhold til planrammen i NTP.

14.3.1.5 Lieråsen tunnel

Vannlekkasjer i tunnelen har vært et problem siden Lieråsen tunnel ble åpnet i 1973. Lekkasjene har skapt problemer for punktligheten i togtrafikken, men kan om noen år også bli et sikkerhetsproblem. Kartleggingen av vannlekkasjene har også avdekket akselerende svekkelse av fjellsikringen. Det er derfor nødvendig med en større samlet rehabilitering/oppgradering av tunnelen. Tunnelen som er 10,7 km lang, er bygget med mindre tverrsnitt enn nye tunneler, og har kun evakuering i selve tunnelen. Det vil bli etablert en ny evaku-

eringsmulighet. For å gjennomføre rehabiliteringen/oppgraderingen og samtidig sikre en tilfredsstillende avvikling av togtrafikken i anleggsperioden, må det gjennomføres diverse forberedende arbeider. Det pågår for tiden et omfattende planarbeid for rehabilitering av tunnelen. Innenfor investeringsrammen har Samferdselsdepartementet satt av 100 mill. kr til dette formålet. I tillegg vil det bli satt av i overkant av 500 mill. kr i vedlikeholdsmidler til utbedring av tunnelen. Departementet vil komme tilbake til oppdaterte kostnadsoverslag etter at planarbeidet er avsluttet.

14.3.2 Omtale av øvrige banestrekninger

14.3.2.1 Østfoldbanen (Ski-Kornsjø)

I inneværende planperiode vil det bli lagt til rette for krengetog på strekningen i henhold til intensjonsavtalen mellom samferdselsministrene i Norge, Sverige og Danmark om å legge til rette for økt togtrafikk mellom Oslo-Stockholm-København. Det legges opp til å bygge første del av prosjektet Sandbukta-Moss st. med oppstart i 2006. Eventuelt behov for midler til ytterligere krengetog- eller øvrige kapasitetsøkende tiltak på Østfoldbanen vil bli vurdert i tilknytning til de spesifiserte programområdene.

Sandbukta-Moss st.

I St.meld. nr. 39 (1996-97) *Norsk jernbaneplan 1998-2007,* ble den langsiktige strategien med strekningsvis dobbeltsporutbygging mellom byene på Østfoldbanen vestre linje, omtalt. Ved behandling av Østfoldpakka, jf. St.prp. nr. 26 og Innst. S. nr. 111 (1999-2000), ba Stortinget departementet om å legge opp til at dobbeltsporutbygging Sandbukta - Moss skjer i fase 1 av Østfoldpakka, under forutsetning av lokale bidrag.

Kostnadsoverslaget for Sandbukta-Moss st. ligger på mellom 1,2 og 1,4 mrd. kr, avhengig av traséløsning sør for Moss st. Denne er foreløpig ikke avklart. Det er avsatt 700 mill. kr til prosjektet i perioden 2006-2011. I tillegg er det forutsatt lokalt finansieringsbidrag på 150 mill. kr. Med dette vil første del av prosjektet, dvs. tunnelen Sandbukta-Moss st. kunne gjennomføres. I tillegg vil en kunne påbegynne videreføringen/tilknytningen mot Såstad sør for stasjonen. Hvor langt en kommer her er avhengig av traséløsning. Etter 2011 vil det gjenstå utbygging av Moss st. før prosjektet er ferdig.

Prosjektet Sandbukta - Moss st. er en del av utbyggingen av dobbeltspor mellom Sandbukta og Såstad. Først med fullføring av dobbeltsporet fram til Såstad kan det tas ut full nytte av prosjektet. Det legges derfor opp til at strekningen Sandbukta-Moss-Såstad kan bygges ut mest mulig sammenhengende.

14.3.2.2 Vestfoldbanen (Drammen-Skien)

Vestfoldbanen er den sterkest trafikkerte intercitystrekningen i Norge og er preget av store trafikktopper. I inneværende periode blir dobbeltsporparsellene på strekningen Åshaugen-Sande-Holm og Skoger-Åshaugen fullført. Banen vil likevel ha relativt dårlig kapasitet i forhold til dagens trafikk og forventet trafikkvekst i planperioden

Vestfold og Telemark fylkeskommuner har tatt initiativ til utredning av modeller for supplerende finansiering av forsert utbygging på Vestfoldbanen.

Samferdselsdepartementet vil vurdere dette dersom det blir aktuelt med raskere framdrift enn departementets prioritering av statlige midler gir grunnlag for.

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn 1 470 mill. kr til utbygging av Vestfoldbanen i planperioden, hvorav 580 mill. kr første fireårsperiode. Prosjektet Nykirke kryssingsspor sluttføres i 2002.

Barkåker - Tønsberg

Kostnadsoverslag	660 mill. kr
Statlig investering 2002-2005	540 mill. kr
Statlig investering 2006-2011	120 mill. kr

Det er 85 pst. sannsynlighet for at kostnadene vil ligge innenfor forventet kostnad +/- 20 pst.

Prosjektet startes opp tidlig i planperioden, og planlegges avsluttet ved inngangen til siste del av planperioden. Dobbeltsporutbygging på hele strekningen mellom Barkåker og Tønsberg gir mulighet for økt frekvens, redusert reisetid og bedret punktlighet for togtrafikken gjennom Vestfold. Redusert kjøretid Oslo - Tønsberg er beregnet til 3-4 minutter. Godkjent reguleringsplan foreligger, parsellen består av ca 8 km nytt spor, hvorav 6 km er nytt dobbeltspor, som dimensjoneres for 200 km/t, fra Barkåker til Tønsberg stasjon. Parsellen inngår som fast kryssingsfelt i grunnrutemønsteret for Intercity-togene.

Anslag for beregnede virkninger for prosjektet:

Netto nytte	-174 mill. kr
Netto nytte/kostnad	-0,26

I siste del av planperioden (2006-2011) tar Samferdselsdepartementet sikte på oppstart av prosjektet Farriseidet - Porsgrunn (Eidangertunnelen). Kostnadsoverslaget er 1 980 mill. kr. Det er satt av 770 mill. kr til prosjektet i perioden 2006-2011. Prosjektet omfatter ny enkeltsporet bane mellom Farriseidet og Porsgrunn. Ny bane vil redusere kjøretiden og gi vesentlig bedre punktlighet. Prosjektet vil også gjøre det mulig å kjøre godstog over Vestfoldbanen til Grenland. Prosjektet er en forutsetning for en eventuell senere sammenkobling av Vestfoldbanen og Sørlandsbanen (Grenlandsbanen).

14.3.2.3 Kongsvingerbanen (Lillestrøm-Magnor)

Samferdselsdepartementet har satt av 70 mill. kr til tilbakebetaling av vedtatt forskuttering fra NSB BA til krengetogtiltak på banen. Det er forutsatt at krengetogtiltak, inkludert kapasitetstiltak i samsvar med intensjonsavtalen mellom samferdselsministrene om å legge til rette for økt persontrafikk mellom Oslo-Stockholm-København, gjennomføres i 2001. Eventuelt behov for midler til

ytterligere krengetog- eller øvrige kapasitetsøkende tiltak i planperioden vil bli vurdert i tilknytning til de spesifiserte programområdene.

14.3.2.4 Krengetogtiltak på Sørlands-, Bergens- og Dovrebanen

Jernbaneverket har i samarbeid med NSB BA gjennomgått behovet for og prioriteringen av nye tiltak på nevnte krengetogstrekninger. Med bakgrunn i denne gjennomgangen legger Samferdselsdepartementet opp til å prioritere sikkerhets- og regularitetsfremmende tiltak, jf. nærmere omtale i St. prp. nr. 1 (2000-2001). Tiltak som ikke er gjennomført innen utløpet av 2001, vil bli videreført innenfor de spesifiserte programområdene. Dette gjelder særlig programområdet «Andre tiltak i eksisterende infrastruktur», hvor det avsettes midler til sanering av planoverganger og forlengelse av eksisterende og bygging av nye kryssingsspor. Videre avsettes midler innenfor «Trafikksikkerhetsprogrammet» til togradio i tunneler på Bergensbanen. Innenfor «Program for stasjons og knutepunktsutvikling» avsettes det midler for å bedre sikkerheten og tilgjengeligheten for de reisende på stasjoner. I første planperiode er det avsatt 550 mill. kr under programområdene til fullføring av krengetogtiltak i tråd med stortingets vedtak ved behandlingen av NJP 1998-2007, jf. Innst. S. nr. 253 (1996-97).

14.3.2.5 Sørlandsbanen (Drammen-Stavanger)

For kommende planperiode har Samferdselsdepartementet lagt til grunn 915 mill. kr til banen, hvorav 285 mill. kr i første fireårsperiode. Innenfor rammen er det lagt opp til bygging av ny godsterminal i Sandnes og utbygging til dobbeltspor Stavanger-Sandnes.

Godsterminal Ganddal

Kostnadsoverslag	285 mill. kr
Statlig investering 2002-2005	285 mill. kr

Terminalen kan settes i drift i 2004 dersom reguleringsplanen blir snarlig vedtatt. Terminalen vil erstatte dagens terminaler i Stavanger og Sandnes. Terminalen vil gi rasjonell drift for operatørene og muliggjør kjøring med samme togstamme fra Oslo til Ganddal, tur/retur innen ett døgn.

Beregnede virkninger for prosjektet:

Netto nytte	574 mill. kr
Netto nytte/kostnad	1,4

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) tar Samferdselsdepartementet sikte på utbygging til dobbeltspor mellom Stavanger og Sandnes. Kostnadene er beregnet til om lag 730 mill. kr. Det er satt av 630 mill. kr i statlige midler til prosjektet i perioden 2006-2011. I tillegg er det regnet med 100 mill. kr i lokale bidrag til dobbeltsporutbyggingen. Det vises til at lokale myndigheter har fattet prinsippvedtak om lokalt bidrag til finansieringen i forbindelse med

behandlingen av St.prp. nr. 14 (1998-99) *Om delvis bompengefinansiering av prosjekter og tiltak på Nord-Jæren.* Prosjektet omfatter utbygging av sammenhengende dobbeltspor langs eksisterende bane mellom Sandnes og Stavanger. Strekningen er i dag meget sterkt belastet med trafikk og utbygging av dobbeltspor gir mulighet for å bedre lokaltogtilbudet på Nord-Jæren. Prosjektet kan eventuelt kombineres med ulike alternativer for bybane på Nord-Jæren.

Øvrige tiltak på Sørlandsbanen vil være i form av tiltak innenfor de spesifiserte programområdene.

14.3.2.6 Bergensbanen (Oslo-Bergen)

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn 215 mill. kr til banen i planperioden. Innenfor rammen vil departementet prioritere å starte utbygging av nytt dobbeltspor Bergen-Arna. Prosjektet omfatter utbygging av sammenhengende dobbeltspor langs eksisterende bane mellom Bergen og Arna. Bygging startes i siste seksårsperiode. Samlede kostnader ved prosjektet er beregnet til 650 mill. kr, hvorav ca. 440 mill. kr til ny Ulrikstunnel. Fase 1 og 2 omfatter to togspor Bergen st. - Fløen og Arna st. Fase 3 omfatter ny Ulrikstunnel.

Kapasiteten på strekningen i rushtiden er i dag sprengt. All togtrafikk på Bergensbanen, inkl. godstrafikken, blir skadelidende av manglende kapasitet på strekningen. Det er ikke mulig å etablere stive ruter i lokaltrafikken med tilstrekkelig frekvens. Utbygging til dobbeltspor vil løse problemene og styrke jernbanetilbudet.

Kostnadsoverslaget baserer seg på hovedplan for Bergen st. - Fløen fra 1996, og for Arna st. med forlenget kryssingsspor og Ulrikstunnelen fra 1995. Ved revisjon av hovedplanen, vil det bli foretatt en ny gjennomgang av kostnadene og usikkerheten ved disse.

Øvrige tiltak på Bergensbanen inngår i de spesifiserte programområdene.

Ringeriksbanen

Stortinget vedtok høsten 1996 at to alternative trasékorridorer for Ringeriksbanen skulle utredes videre, jf. St.prp. nr. 64 (1995-96) og Innst S. nr. 12 (1996-97). Disse alternativene var Sandvika-Kroksund-Hønefoss (alt. 2) og Sandvika-Åsa-Hønefoss (alt. 2/6). Jernbaneverket har nå gjennomført en konsekvensutredning (fase 2) for begge disse hovedalternativene. Kommunedelplaner for traséalternativene i de berørte kommunene Bærum, Hole og Ringerike forventes vedtatt høsten 2000. Kostnadene ligger i størrelsesorden 3,2-4,5 mrd. kr avhengig av hovedtrasé og løsningsvarianter.

Etter at det foreligger vedtak i de berørte kommuner og saken er ferdigbehandlet i Jernbaneverket, tar Samferdselsdepartementet sikte på å fremme forslag til endelig vedtak overfor Stortinget. Planavklaring forventes å foreligge ved utgangen av 2000 og Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge saken fram for Stortinget våren 2001. Departementet har derfor ikke tatt stilling til prosjektet i forhold til planrammen i NTP.

14.3.2.7 Dovrebanen (Eidsvoll-Trondheim)

For kommende planperiode har Samferdselsdepartementet lagt til grunn 560 mill. kr til banen, hvorav 390 mill. kr i første fireårsperiode til bygging av ny godsterminal i Trondheim. Øvrige tiltak på Dovrebanen inngår i de spesifiserte programområdene, herunder forlengelse av kryssingsspor på strekningen Eidsvoll-Hamar.

Godsterminalen i Trondheim (Leangen)

Kostnadsoverslag:	560 mill. kr
Statlig investering 2002-2005	390 mill. kr
Statlig investering 2006-2011	170 mill. kr

Det foreligger hovedplan, og arbeidet med reguleringsplan er satt i gang. Trondheim bystyre har etter en samlet vurdering funnet at det er riktig å lokalisere ny godsterminal på Leangen. Bystyret la til grunn at det for det videre plan- og reguleringsarbeidet ikke er nødvendig å etablere skiftedelen på Leangen. En slik delt løsning kan være uheldig, både av operative og miljømessige årsaker. Flyttingen er en forutsetning for valgt løsning for Nordre avlastningsveg i Trondheim, jf. kapittel 14.4.1.2. Det er i ettertid oppstått usikkerhet knyttet til lønnsomhet ved og tidspunkt for flytting av godsterminalen. Jernbaneverket vil i samråd med NSB derfor foreta en fornyet vurdering av prosjektet. Dette skal av hensyn til planleggingen av Nordre avlastningsveg skje i tett samarbeid med Statens vegvesen. Arbeidet skal ikke forsinke framdriften for Nordre avlastningsveg.

Det legges videre til grunn at gjennomgangen av foreliggende planen gjøres i nært samarbeid med Trondheim kommune. Samferdselsdepartementet vil om nødvendig komme tilbake til Stortinget med saken når resultatet av den fornyede gjennomgangen foreligger.

14.3.2.8 Rørosbanen (Hamar-Støren)

Samferdselsdepartementet vil legge til rette for økt godstrafikk på banen. Innenfor programmet for trafikksikkerhet vil det i planperioden bli gjennomført tiltak for å fullføre utbygging av CTC, ATC og togradio på strekningen Røros - Støren.

14.3.2.9 Nordlandsbanen (Trondheim-Bodø)

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn 350 mill. kr til investeringer i nyanlegg på Nordlandsbanen i siste seks år av planperioden. Midlene er knyttet til utbygging av Gevingåsen tunnel nord for Trondheim.

Foreløpig hovedplan for prosjektet er godkjent. Gevingåsen tunnel er kostnadsberegnet til 350 mill. kr og er svært viktig for videre utvikling av lokaltrafikken i Trondheimsområdet (Trønderbanen).

I tillegg til utbygging av Gevingåsen tunnel kommer investeringstiltak innenfor de spesifiserte programområdene. Tiltakene omfatter utvidelse av lasteprofil og andre mindre tiltak på Trønderbanen. Innenfor sikkerhetspro-

grammet vil det bli bygget sikringsanlegg, CTC og ATC nord for Grong samt togradio på hele strekningen.

14.3.2.10Meråkerbanen (Hell - Storlien)

Banen trafikkeres av 2 persontog i døgnet mellom Trondheim og Storlien. Togene korresponderer med tog mot Østersund og Stockholm på svensk side. NSB samarbeider med Statens Järnvägar om et nytt togtilbud mellom Trondheim og Østersund. Godstrafikken på strekningen består av systemtransporter, trelast og malm. Det legges ikke opp til større investeringer på banen i planperioden. Det legges opp til utbygging av CTC, ATC og togradio innenfor programmet for trafikksikkerhet.

14.3.2.11Ofotbanen (Narvik - Riksgrensen ved Vassijaure)

Malmtrafikken som utføres av Malmtrafikk AS, utgjør hovedtyngden av transportene på Ofotbanen. Arctic Rail Express (ARE) kjører nå 8 containertog hver veg ukentlig mellom Oslo og Narvik. Transportvolumet er økende og forventes å øke ytterligere i form av direkte transport til det europeiske kontinent etter at Øresundsforbindelsen nå er åpnet. I tillegg er det gjennomgående persontrafikk mellom Norge og Sverige.

Det er inngått en avtale mellom Jernbaneverket og LKAB om fordeling av kostnader i forhold til hvem som har behov for at det enkelte tiltak gjennomføres, jf. St.prp. nr. 1 (1999-2000). Utbygging til 30 tonns aksellast har i hovedsak betydning for malmtransporten og finansieres av LKAB, mens staten ved Jernbaneverket finansierer mer generelle tiltak på banen som også den øvrige trafikken har nytte av.

Samferdselsdepartementet har prioritert 90 mill. kr til Ofotbanen i de fire første årene av planperioden. Midlene skal i hovedsak dekke tilbakebetaling av forskuttering fra LKAB til utbygging av Katterat kryssingsspor.

I tilknytning til program for rassikring vil det bli vurdert relevante tiltak for rassikring av området ved Tøtta.

14.3.2.12Solørbanen (Kongsvinger - Elverum)

Banen har god trasé med gunstig kurvatur og stigningsforhold. Standarden er god i forhold til trafikkbelastningen. Det er bare godstrafikk på banen. Det legges ikke opp til større investeringer i nyanlegg i planperioden.

14.3.2.13Randsfjordbanen (Hokksund - Hønefoss - Roa)

Strekningen Hokksund - Hønefoss trafikkeres av fjerntogene til og fra Bergensbanen og har i inneværende periode blitt tilrettelagt for krengetog. Strekningen Roa - Hønefoss trafikkeres i hovedsak av godstogene mellom Oslo og Bergen. Det legges ikke opp til større investeringer i nyanlegg i planperioden.

14.3.2.14Arendalsbanen (Nelaug - Arendal)

Banen trafikkeres av lokaltog som korresponderer med krengetogene Signatur på Nelaug. Det er satt igang et prøveprosjekt med direkte krengetog fra

Arendal om morgenen til Oslo. Det legges ikke opp til større investeringer i nyanlegg i planperioden.

14.3.2.15Raumabanen (Dombås - Åndalsnes)

Banen trafikkeres av både person- og godstog. En moderne containerterminal i Åndalsnes legger til rette for transport med tog mellom Møre og Romsdal og Oslo. For å gjøre det mulig å frakte semitrailere på tog, er det sommeren 2000 foretatt en profilutvidelse. NSB BA planlegger å sette inn nye diesel motorvogner med krenging på Raumabanen i løpet av høsten 2000. Disse togene vil korrespondere med krengetoget Signatur på Dombås. Det er lagt opp til utbygging av CTC, ATC og togradio på strekningen innenfor programmet for trafikksikkerhet. For øvrig er det ikke lagt opp til større investeringer i nyanlegg i planperioden.

14.3.2.16Gjøvikbanen (Oslo-Gjøvik)

På Gjøvik banen vil det bli gjennomført utbygging av CTC, ATC og togradio i forlengelse fra Roa. Det er ikke lagt opp til større investeringer i nyanlegg i planperioden.

14.3.2.17Bratsbergbanen (Notodden - Hjuksebø, Nordagutu - Skien)

Timetoget Bratsbergbanen AS har inngått avtale med svenske BK-gruppen om kjøp av tre brukte dieselmotorvogner til trafikken. Oppstart er planlagt i løpet av høsten 2000. Det legges ikke opp til større investeringer i nye anlegg i planperioden.

14.3.3 Programområdene

I forbindelse med Nasjonal transportplan er det lagt opp til å utarbeide særskilte programmer for investeringer i eksisterende infrastruktur. Programområdene er knyttet til trafikksikkerhet, rassikring, stasjons-/knutepunktsutvikling, støyreduserende tiltak og profilutvidelser, samt andre investeringer i eksisterende infrastruktur. Investeringstiltakene består av flere viktige tiltak på eksisterende infrastruktur, og kommer i tillegg til den delen av rammen som er fordelt til større investeringer på spesifiserte banestrekninger. Totalt er det lagt til grunn 4 260 mill. kr til programmene i planperioden, hvorav 2 040 mill. kr i første fireårsperiode. Programmene vil bli nærmere konkretisert på type tiltak i Jernbaneverkets handlingsprogram.

14.3.3.1 Trafikksikkerhetsprogram

Samferdselsdepartementet har lagt opp til at det gjennomføres et trafikksikkerhetsprogram med tiltak som vil øke sikkerheten ved framføring av tog. I tillegg til lavere risikonivå vil dette gi besparelser i driften og økt framføringskapasitet ved at flere kryssingstasjoner blir «betjent» fra trafikkstyringssentralene.

Følgende tiltak inngår i sikkerhetsprogrammet: Sentral trafikkstyring av sikringsanlegg (CTC), automatisk togkontroll (ATC) og radiokommunikasjon.

Programmet vil i hovedsak bli prioritert på strekninger som ikke har denne type sikringsanlegg (dette gjelder bl.a. Nordlandsbanen, Raumabanen og Rørosbanen). Jernbaneverket vil i handlingsprogrammet gi en oversikt med konkretisering og prioritering av de ulike tiltakene under programområdet. Prioritering av tiltak vil bli gjort på grunnlag av risikoanalyser og sikkerhetsoppfølgingsplaner som dokumenterer og beregner risikonivået på de forskjellige banestrekningene, samt beskriver hvordan dette følges opp. Som en del av Jernbaneverkets vedlikeholdsplan vil det bli vurdert når i planperioden og på hvilken måte det er mest hensiktsmessig å oppgradere dagens togradiosystem. Dette arbeidet vil bli gjennomført i samarbeid med Statens Jernbanetilsyn.

Det er avsatt 1 300 mill. kr. totalt i planperioden til trafikksikkerhetsprogrammet, hvorav 450 mill. kr i første 4-årsperiode.

14.3.3.2 Rassikringsprogram

På grunn av topografi og værforhold er store deler av jernbanenettet utsatt for ulike former for ras og skred. Rashendelser kan kategoriseres i ulike typer nedrasing av stein/blokk/løsmasse/snø/is samt utgliding av sporets underbygning. Rassikringsprogrammet vil bli delt inn i ulike typer tiltak der det overordnede mål er å oppnå mest mulig sikkerhet for anvendte midler. Tiltak på rasutsatte steder, reetablering av terrenggrøfter, fjellrensk og ny teknologi for rasovervåkning er noen av de mest aktuelle tiltakene. I rassikringsprogrammet vil dessuten alternative sikrings-, overvåknings- og varslingstiltak bli vurdert for de enkelte banestrekningene.

I planperioden er det avsatt 250 mill. kr til rassikringstiltak. I tillegg til bedret sikkerhet gir tiltakene mulighet for økt kjørehastighet og enklere vedlikehold.

14.3.3.3 Program for stasjons- og knutepunktutvikling

God tilgjengelighet og kundeservice på stasjoner er viktige elementer i jernbanenes transporttilbud. Utvikling av utvalgte stasjoner til kollektivknutepunkter i samarbeide med andre aktører er også av stor betydning for samvirket mellom transportmidlene, og et konkurransekraftig samlet kollektivtransporttilbud. For å få til en målrettet oppgradering av jernbanestasjoner og knutepunkter arbeider Jernbaneverket med et eget utviklingsprogram. Programmet omfatter tiltak som skal gi kundene bedre atkomst til stasjonene, bedre informasjon, større trygghet og komfort, bedre av- og påstigningsforhold, samt enklere omstigning. Utviklingsarbeidet inkluderer tilrettelegging av bedre tilgjengelighet for funksjonshemmede.

Det er satt av 865 mill. kr til stasjons- og knutepunktutvikling i planperioden, hvorav 310 mill. kr i første 4-årsperiode. Tiltak er aktuelle på de fleste banestrekninger, men primært vil de mest trafikksterke områdene prioriteres, dvs. Oslo-området, intercity-strekningene i Østlandsområdet og nærtrafikkområdene rundt Stavanger, Bergen og Trondheim. I tillegg kommer viktige underveisstasjoner på hovedstrekningene.

14.3.3.4 Program for profilutvidelse

Det er nødvendig å oppgradere deler av jernbanenettet til dagens internasjonale krav til lasteprofil for godstrafikken, bl.a. for å kunne ta semihengere og større containere på tog. Samferdselsdepartementet har lagt til grunn 300 mill. kr til profilutvidelsestiltak i planperioden. Det vil bli lagt opp til en fleksibel tilnærming som innebærer at profilutvidelsestiltak og type profil vil bli vurdert etter behov. Særlig aktuelle banestrekninger er Bergensbanen og Nordlandsbanen.

14.3.3.5 Program for støyreduserende tiltak

Samferdselsdepartementet har avsatt 300 mill. kr til støyreduserende tiltak i første fireårsperiode. Det er lagt til grunn at denne rammen vil være tilstrekkelig til å oppfylle støykravene i forskriftene til forurensningsloven innen 01.01.2005.

14.3.3.6 Andre investeringer i eksisterende infrastruktur

I denne kategorien inngår tiltak for å bedre sikkerhet, kapasitet og driftsstabilitet på eksisterende banenett. Følgende tiltak inngår i programpakken:

- Sanering av planoverganger og tiltak for sikring av planoverganger. Nesten halvparten av midlene vil gå til slike tiltak som er viktige for å forebygge uhell og ulykker på planoverganger.
- Forlengelse av eksisterende og bygging av nye kryssingsspor for å øke framføringskapasiteten på baner med enkeltspor. Dette gir mulighet for økt frekvens for alle togtyper, effektiv framføring av lengre og tyngre godstog, samt større fleksibilitet og robusthet i driftsopplegg og trafikkavvikling.
- Økt kapasitet i strømforsyningen, spesielt i Østlandsområdet.
- Oppgradering og effektivisering av godsterminaler og driftsbanegårder.
- Informasjonsanlegg

Samferdselsdepartementet har satt av 1 230 mill. kr til slike tiltak, hvorav 670 mill. kr i første 4-årsperiode. Av rammen for første fireårsperiode er det avsatt 475 mill. kr til tiltak på krengetogstrekningene Sørlands-, Bergens- og Dovrebanen.

14.4 Nærmere om investeringsprogrammet for veg

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en ramme på 44 880 mill. kr til investeringer i perioden 2002-2011. I tillegg kommer 400 mill. kr til kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift som egen post.

Det er i større grad enn tidligere nødvendig å prioritere utvikling og utbedring av eksisterende vegnett framfor å bygge nye vegforbindelser, inklusive ferjeavløsningsprosjekt. Dette må også sees i sammenheng med at kapitalslitet på deler av vegnettet har kommet så langt at det må foretas investeringer i stedet for vedlikeholdstiltak for å rette opp skadene. I en utbedringsstrategi er det viktig å se investerings- og vedlikeholdstiltak i sammenheng, slik at ressursene utnyttes mest mulig effektivt.

Samferdselsdepartementets forslag til fordeling av den statlige rammen til strekningsvise investeringer på stamvegnettet og fylkesfordelt ramme er vist i tabell 14.6.

Tabell 14.6: Fordeling av økonomiske rammer til riksveginvesteringer. Mill. 2000-kr.

	Anbefalt strategi 2002-2005	Anbefalt strategi 2002-2011
Stamvegramme	7 730	19 680
Fylkesfordelt ramme	8 860	21 900
Planlegging/FoU/adm/til disp.	1 000	2 450
Tunnelsikring	250	650
Ferjekaier	100	200
Sum post 30	17 940	44 880
Sum post 31 (rassikring) [1]	0	0
Sum post 32 (fast dekke) [1]	0	0
Som post 33 (kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift)	400	400

[1] Inngår i post 30 fra og med 2001, jf. St.prp. nr. 60 (1999-2000) og Innst. S. nr. 246 (1999-2000).

Det er lagt vekt på samfunnsøkonomisk lønnsomhet ved prioritering av investeringene. Innenfor strekningsvise investeringer har departementet særlig lagt vekt på å prioritere prosjekt som gir trafikksikkerhets- og framkommelighetsforbedringer. Dette innebærer at det er gitt prioritet til veger med høy trafikk. Mens stamvegnettet utgjør om lag 1/4 av det samlede riksvegnettet, skjer nærmere halvparten av dødsulykkene på denne delen av vegnettet. Vektleggingen av trafikksikkerhet aktualiserer behovet for utbygging til fire felt med midtdeler på veger med stor trafikk. Dette kan bidra til å redusere antallet møteulykker. En langsiktig politikk for næringsutvikling og robuste regioner i distriktene, tilsier også at det må legges stor vekt på å utvikle et vegnett som binder landet bedre sammen og ivaretar næringslivets behov for lange transporter best mulig. Det legges i tillegg opp til betydelige investeringer i storbyområdene.

Det er satt av 200 mill. kr, som ikke fylkesfordeles, til å dekke utgifter til ferjekaier i samband med utskifting av ferjer. Bakgrunnen for at dette ikke fylkesfordeles, er at det er for tidlig å bestemme i detalj hvilke ferjekaier som må utbedres for å ta imot nye ferjer.

Det er satt av 650 mill. kr til brannsikring av eksisterende tunneler. Dette er en økning på 50 pst. i forhold til St.meld. nr. 37 (1996-1997) NVVP 1998-2007. Fordeling av midlene til fylkene kan først skje etter at behovet for utbedringer er vurdert nærmere. Det er et langsiktig mål at gamle og nye tunneler skal ha samme sikkerhetsstandard, men dette vil kreve betydelig større ressurser enn det som er foreslått i perioden.

Retningslinjene for saksbehandling ved brannsikring av vegtunneler, som ble fastsatt av Kommunal- og regionaldepartementet og Samferdselsdepartementet i juli 2000, omhandler også eksisterende tunneler, jf. kapittel 4.3.5. Retningslinjens gir et godt grunnlag for et nært samarbeid mellom de ulike myndighetene. Kommunal- og regionaldepartementet og Samferdselsdeparte-

mentet forutsetter derfor at Statens vegvesen og de kommunale brannvernmyndighetene, til tross for ulike sektorinteresser, vil finne løsninger som samlet sett er hensiktsmessige med hensyn til brannvern, trafikksikkerhet og tilgjengelige økonomiske rammer.

For Statens vegvesen er det de bevilgende myndigheter som til enhver tid fastlegger nivået på oppgraderingen og i hvilken takt dette skal skje. Dette kan ha som konsekvens at brannvesenets pålegg om oppgradering av eksisterende tunneler i en del tilfeller ikke kan etterkommes innen gitte tidsfrister.

Med utgangspunkt i Stortingets behandling av Nasjonal transportplan, vil Vegdirektoratet utarbeide en intern plan for prioritering av brannsikring i eksisterende vegtunneler. Planen vil bli utarbeidet i samråd med Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern (DBE), og basert bl.a. på risiko- og nytte-kostnadsanalyser.

Det er videre gitt prioritet til rassikring. Tidligere post 31 Tilskudd til rassikring er fra og med budsjettet for 2001 innlemmet i post 30. Rassikringsinnsatsen i planperioden vil ta utgangspunkt i Handlingsplan for rassikring av veger, og vil bli nærmere avklart gjennom behandlingen av handlingsprogrammene. Departementet tar sikte på å komme tilbake til dette i statsbudsjettet for 2002.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2000 vedtok Stortinget to program som skal følges opp i planperioden. Dette gjelder program for legging av fast dekke og kompensasjon til distriktene for økt arbeidsgiveravgift. Programmene vil i all hovedsak bidra til bedring av vegstandarden i distriktene. Programmet for legging av fast dekke er forutsatt å gå til og med 2003. Innen utgangen av dette året skal alle riksveger, med unntak av noen strekninger, ha fast dekke. Programmet for kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift er forutsatt å gå til og med 2005. Midlene bevilges over egen post, post 33.

Som det framgår av kapittel 13.3.2, er det lagt til grunn en flytting av 1 000 mill. kr fra post 23 til post 30 til dekning av utgifter i forbindelse med overordnet prosjektplanlegging. Rammen forutsettes fylkesfordelt i det videre arbeidet med handlingsprogrammet for planperioden.

Bompengefinansiering

Bompengeprosjekt må prioriteres etter samme kriterier som andre prosjekt, slik at ikke finansieringsform blir avgjørende for fordelingen av statlige midler til riksveginvesteringer.

Departementet har på grunnlag av prioriteringer av konkrete prosjekt og utbyggingspakker, lagt til grunn i størrelsesorden 16 800 mill. kr i bompengebidrag og annen tilleggsfinansiering, fordelt med 7 700 mill. kr på stamvegnettet og 9 100 mill. kr til tiltak innenfor fylkesfordelt ramme. I forslaget er det tatt med prosjekt og pakker som departementet mener kan være realistiske å gjennomføre eller starte opp i planperioden, selv om planene er kommet relativt kort. Gjennomføring av bompengeprosjekt krever imidlertid blant annet lokal søknad og fylkeskommunal prioritering i tråd med gjeldende retningslinjer. Det er derfor knyttet stor usikkerhet til gjennomføring og finansiering av flere av prosjektene, og dermed til det samlede bompengebidraget som er lagt til grunn.

Til sammenlikning ble det i St.meld. nr. 37 (1996-97) lagt til grunn 8 500 mill. kr (1997-kr) i bompengebidrag for hele perioden 1998-2007. Her ble imidlertid en mer restriktiv holdning lagt til grunn, spesielt for første fireårsperiode hvor det i utgangspunktet ble stilt krav om at det skulle foreligge lokalpolitiske vedtak om bompengefinansiering. De faktiske bompengebidragene de siste årene tilsvarer imidlertid et nivå i overkant av anslaget for perioden 2002-2011.

Det er også grunn til å påpeke at det lokalt arbeides med planer om tilleggsfinansiering av langt flere prosjekt enn de som er regnet med. Mange av disse forutsetter imidlertid prioritering av statlige midler som det innenfor rammen til investeringsformål og overordnede prioriteringer, ikke er funnet rom for. Samferdselsdepartementet forutsetter at forslag om nye bompengeprosjekt må være tilpasset de økonomiske rammene i NTP. Dette må ligge til grunn for lokale myndigheters arbeid.

14.4.1 Strekningsvise investeringer på stamvegnettet

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en ramme til strekningsvise investeringer på stamvegnettet på 7 730 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 foreslås en ramme på 19 680 mill. kr. I tillegg er det regnet med i størrelsesorden 3 500 mill. kr i bompengebidrag og annen tilleggsfinansiering i første fireårsperiode og 7 700 mill. kr for hele tiårsperioden. Fordelingen mellom de enkelte ruter framgår av tabell 14.7. Som omtalt ovenfor er det knyttet stor usikkerhet til det forutsatte bompengebidraget i perioden.

Tabell 14.7: Fordeling av økonomiske rammer til strekningsvise investeringer på stamvegnettet i anbefalt strategi. Mill. 2000-kr.

Rute	Statlige midler		Annen finansiering	
	2002-2005	2002-2011	2002-2005	2002-2011
1 Ev 6 Svinesund - Oslo	840	2 110	250	700
2 Ev 6 Oslo - Trondheim	840	1 970	300	1 300
3 Ev 6 Trondheim - Fauske m/tilknytninger	870	1 680	0	150
4 Ev 6 Fauske - Nordkjosbotn m/tilknytninger	210	1 150	0	0
5 Ev 6 Nordkjosbotn - Kirkenes m/tilknytninger	100	520	0	0
6 Ev 18 Ørje - Oslo	310	460	100	250
7 Ev 18 Oslo - Kristiansand	1 420	4 030	1 600	3 500
8 Ev 39 Kristiansand - Bergen	710	2 430	150	200
9 Ev 39 Bergen - Ålesund m/tilknytning	540	970	100	100
10 Ev 39 Ålesund - Trondheim	120	600	400	600
11 Ev 134 Drammen - Haugesund	420	740	150	150
12 Ev 16 Sandvika - Bergen	620	1 340	250	250
13 Rv 15 Otta - Hjelle	30	100	0	0
14 Ev 136 Dombås - Ålesund	150	570	0	0
15 Rv 2 Magnor - Kløfta m/tilknytning	100	290	200	350
16 Rv 3 Kolomoen - Ulsberg	80	250	0	0

Tabell 14.7: Fordeling av økonomiske rammer til strekningsvise investeringer på stamvegnettet i anbefalt strategi. Mill. 2000-kr.

17 Rv 35 Hønefoss - Jessheim	370	370	0	0
18 Rv 23 Lier - Vassum	0	100	0	150
Sum	7 730	19 680	3 500	7 700

I prioriteringen mellom stamvegruter og prosjekt har Samferdselsdepartementet lagt særlig vekt på å redusere antall ulykker, spesielt alvorlige personskadeulykker, og å gi stamvegnettet en jevnere standard tilpasset trafikkbelastningen. Videre er det lagt vekt på å forbedre forbindelsene mot utlandet og mellom landsdelene, og bedre tilgjengeligheten til terminaler og knutepunkter. Det er også tatt hensyn til lokale miljøforhold, der det er særlig viktig at byer, tettsteder og boligområder blir avlastet for gjennomgangstrafikk. Videre er det tatt hensyn til å følge opp vedtatte bompengepakker så langt som mulig.

For å bedre regulariteten og standarden, spesielt for næringslivets transporter, er opprusting og ombygging av de dårligste partiene på stamvegnettet prioritert. Særlig er det lagt vekt på opprusting av strekninger med vanskelige kjøreforhold for vogntog. Eksempler på slike strekninger er Ev 6 sør for Støren i Sør-Trøndelag, Ev 6 over Korgfjellet og Ulvsvågskaret i Nordland, Ev 39 på flere strekninger langs hele ruten fra Kristiansand til Trondheim, Ev 16 i Lærdalsdalen i Sogn og Fjordane, Ev 134 i Telemark og Hordaland, Ev 136 i Romsdalen i Møre og Romsdal og Ev 18 i Aust-Agder.

For næringslivets transporter er forbindelsene til utlandet viktig. Derfor blir det satset på å bygge ut den viktigste transportåren ut av landet; Ev 6 fra Oslo mot Svinesund, til firefelts veg. Utbygging av Ev 18 i Østfold er også et ledd i satsingen. En slik utbygging vil være viktig for Østlandsområdet, men vil også ha stor betydning for gjennomgående transporter fra hele landet ut i Europa. Utbygging av lengre stamvegstrekninger til god standard, vil ha gode effekter når det gjelder trafikksikkerhet. Om lag halvparten av dødsulykkene skjer på stamvegnettet, og utbygging til f.eks. firefelts veger på sterkt trafikkerte strekninger vil redusere risikoen for ulykker betraktelig.

I omtalen av investeringsprogrammet for de enkelte stamvegrutene gis det en egen omtale av større og viktige prosjekt som er prioritert i første fireårsperiode. Dette er prosjekt med kostnadsoverslag over 200 mill. kr, bompenge- eller annen tilleggsfinansiering eller med store konflikter knyttet til områder med natur-, kulturmiljø og friluftsinteresser av regional eller nasjonal betydning.

Plannivå og dermed grunnlaget for kostnadsoverslagene varierer mellom prosjektene. Det er også varierende i hvor stor grad det er utført en usikkerhetsanalyse knyttet til kostnadsoverslagene. For prosjekt som bygger på godkjent kommunedelplan vil kostnadsoverslagene normalt ha krav til usikkerhet på +/-25 pst. Det skal normalt foreligge godkjent reguleringsplan før et prosjekt tas opp til bevilgning. Prosjekt med kostnadsoverslag over 500 mill. kr skal gjennomgå en ekstern kvalitetssikring, jf. omtale i Gul bok for 2000, punkt 7.4.

14.4.1.1 Rute 1 Ev 6 Riksgrensen/Svinesund - Oslo

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 840 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 2 110 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 700 mill. kr i bompenger.

I planperioden prioriterer Samferdselsdepartementet oppfølging av Østfoldpakka, jf. nærmere omtale nedenfor. I tillegg går Samferdselsdepartementet inn for å starte utvidelsen av Ev 6 til firefelts motorveg fra Klemetsrud i Oslo til Vinterbru i Akershus i første fireårsperiode. Kostnadene ved denne utbyggingen er i størrelsesorden 1 200-1 600 mill. kr. Det legges opp til at strekningen fra Klemetsrud til Assurtjern bygges ut i første fireårsperiode, mens utbyggingen videre sørover til Vinterbru gjennomføres i siste del av tiårsperioden. Den planlagte Ljabrudiagonalen mellom Ev 6 og Ev 18 i Oslo inngår også i utviklingen av innfartsvegen til Oslo fra sør, jf. nærmere omtale av prioriteringene innenfor fylkesfordelt ramme til Oslo.

Østfoldpakka

Stortinget behandlet i februar 2000 Innst. S. nr. 111 (1999-2000), jf. St.prp. nr. 26 (1999-2000) *Østfoldpakka - utbygging av veg, jernbane m.v. Om delvis bompengefinansiering av Ev 6 og Ev 18 gjennom Østfold.* Det ble gjennom behandlingen gitt tilslutning til å starte innkreving av bompenger for å delfinansiere utbyggingen av stamvegene Ev 6 og Ev 18 gjennom Østfold.

Som det framgår av proposisjonen, skal Samferdselsdepartementet komme tilbake til nivået på den statlige investeringsrammen for Ev 6 og Ev 18 i Østfold for perioden 2002-2011 og prioriteringen av jernbanedelen i fase 1 av Østfoldpakka i Nasjonal transportplan 2002-2011. Endelig prioritering av enkeltprosjekter på Ev 6 og Ev 18 og bevilgninger til disse vil bli foretatt i de årlige budsjettproposisjoner.

Utbygging av Ev 6 gjennom hele Østfold til firefelts motorveg og gjenstående parseller på Ev 18 til to- og evt. delvis firefelts motorveg har et kostnadsoverslag på om lag 4 900 mill. kr, der Ev 6-utbyggingen er kostnadsberegnet til 3 000 mill. kr og Ev 18-utbyggingen til 1 900 mill. kr. Plangrunnlaget for de enkelte parsellene varierer.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en samlet statlig investeringsramme på om lag 1 200 mill. kr til Ev 6 og Ev 18 i Østfold for perioden 2002-2011, fordelt med om lag 850 mill. kr til Ev 6 og om lag 350 mill. kr til Ev 18. Dette innebærer en økning på 300 mill. kr i forhold til Vegdirektoratets forslag til finansieringsplan i St.prp. nr. 26. I samsvar med St.prp. nr. 26 er det lagt til grunn en statlig andel på maksimalt 50 pst. Det er forutsatt at kostnadsdelingen for det enkelte prosjekt vil kunne variere. Det vil totalt bli investert om lag 2 200 mill. kr i perioden 2002-2011, fordelt med om lag 1 600 mill. kr på Ev 6 og om lag 600 mill. kr på Ev 18. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til den videre utbyggingen av Ev 6 og Ev 18 i Østfold i forbindelse med revisjonen av Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015, samt i de årlige budsjettene.

Når det gjelder jernbanedelen i fase 1 av Østfoldpakka, vises det til omtale i kapittel 14.3.

For rute 1 foreslår Samferdselsdepartementet at strekningen fra Akershus grense til Patterød bygges ut til firefelts motorveg i første fireårsperiode. Prosjektet forutsettes startet opp i 2001. Videre er det lagt til grunn at bygging av ny bru over Svinesund med tilstøtende veg kan gjennomføres i denne perioden. Norske og svenske vegmyndigheter inngikk i 1991 en intensjonsavtale om bygging og finansiering av ny Svinesund bru med tilstøtende veg på begge sider av riksgrensen. Avtalen legger opp til 100 pst. bompengefinansiering der inntektene deles likt mellom Norge og Sverige. Samferdselsdepartementet har foreløpig ikke lagt til grunn et eget norsk-svensk bompengeopplegg i Svinesundområdet. Den svenske regjeringen har imidlertid bedt om at avgiftsfinansiering av utbyggingen av Ev 6 i nordre Bohuslän og den svenske delen av ny Svinesund bru utredes høsten 2000. Samferdselsdepartementet vil eventuelt komme tilbake til bompengeopplegg i Svinesundsområdet som en egen sak. Den norsk-svenske intensjonsavtalen må i så tilfelle drøftes med svenske myndigheter.

I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å fortsette utbyggingen til firefelts motorveg fra Patterød til Jonsten samt å bygge ny Sandesund bru ved Sarpsborg.

Samferdselsdepartementet vil understreke at det er viktig at arbeidet med videre utvikling av Østfoldpakka (fase 2) fortsetter slik at det kan legges til rette for at også byenes transportsystem, jernbanen og havnetilknytning kan videreutvikles. Jf. omtale av dette arbeidet under omtalen av Østfold under kapittel 14.4.2.1.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 840 mill. kr i perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 6 Svinesund - Svingenskogen (Halden kommune i Østfold)

Kostnadsoverslag:	450 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	280 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	170 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 100-101.

Dagens Ev 6 går gjennom turiststedet Svinesund og har dårlig standard. Svinesund bru ble åpnet for trafikk i 1946 og er ikke konstruert for dagens trafikkbelastning. Årsdøgntrafikken er om lag 12 300 kjøretøy. I sommerhalvåret er trafikkbelastningen vesentlig høyere med opp mot 23 000 kjøretøy pr. døgn, noe som fører til at det tidvis kan oppstå kapasitetsproblemer. Trafikkveksten de siste to årene har vært på 22 pst. Strekningen er ulykkesbelastet.

Prosjektet omfatter bygging av 4 km ny firefelts motorveg forbi Svinesund og ny bru over Iddefjorden. I prosjektet inngår også en statlig kontrollplass for toll, vegvesen og politi. Prosjektet vil avlaste Svinesund for trafikk, og den viktigste vegforbindelsen fra Norge til utlandet vil dermed få fjernet en flaskehals. Videre vil antall ulykker bli noe redusert. Den planlagte traséen går gjennom sårbart landskap og vil føre til inngrep i områder med kulturminner av

stor verdi. Prosjektet vil få store konsekvenser for landskapsbildet i området fordi den nye brua skal bygges i nærheten av den gamle, som er et verdifullt kulturminne. Den nye brua vil være hovedadkomsten til Norge, og det er en utfordring å gi brua et uttrykk som markerer dette og samtidig harmonerer med den gamle brua.

Det foreligger godkjent kommunedelplan for prosjektet. I kommunedelplanen er det lagt til grunn at den nye brua blir bygd med fire felt, mens tilstøtende veger er planlagt bygd som firefelts veg med et smalere profil enn i gjeldende vegnormaler. Det er derfor knyttet usikkerhet til kostnadsoverslaget, som inkluderer norsk del av ny bru og tilstøtende veg.

Prosjektet inngår i fase 1 av Østfoldpakka, og forutsettes delvis bompengefinansiert. Det er innledet et samarbeid mellom norske og svenske vegmyndigheter om utbyggingen der svenske vegmyndigheter har fått ansvaret for prosjektering av ny bru. Prosjektet forutsettes gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	- 240 mill. kr
Netto nytte / kostnad:	- 0,4
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	190 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	1 person
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	10 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0,6 km

Ev 6 Assurtjern - Klemetsrud (Oppegård og Ski kommuner i Akershus og Oslo kommune)

Kostnadsoverslag:	460 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	460 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 100-101. Prosjektet inngår i planene for utbygging av hovedvegnettet i Oslo-området som alternativ til Ev 18 Mossevegen, jf. nærmere omtale i kapittel 14.2.1.1.

Dagens Ev 6 mellom Assurtjern og Klemetsrud har to kjørefelt. Årsdøgntrafikken over fylkesgrensen er om lag 27 000 kjøretøy. Det er derfor store kapasitetsproblemer på strekningen, spesielt i rushtiden.

Prosjektet omfatter utvidelse av eksisterende Ev 6 fra to- til firefelts motorveg. Prosjektet vil gi bedre kapasitet på denne delen av hovedvegnettet inn mot Oslo, og føre til reduksjon i antall ulykker. Støyulempene blir redusert som følge av mindre bruk av dagens omkjøringsmuligheter på sekundærvegnettet.

Det foreligger godkjent konsekvensutredning for prosjektet, og fylkesdelplan er godkjent av fylkestinget i Akershus og Oslo bystyre. Videre foreligger det godkjent reguleringsplan for deler av prosjektet.

Prosjektet forutsettes gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	330 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	0,9
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	500 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	2 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	0 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

- *Ev 6 Årum - Alvim (Fredrikstad og Sarpsborg kommuner i Østfold).* Kostnadene er om lag 460 mill. kr. Prosjektet inngår i fase 1 av Østfoldpakka og forutsettes delvis bompengefinansiert.
- *Ev 6 Jonsten - Halmstad (Råde og Rygge kommuner i Østfold).* Kostnadene er om lag 200 mill. kr. Prosjektet inngår i fase 1 av Østfoldpakka og forutsettes delvis bompengefinansiert.
- *Ev 6 Halmstad - Årvold (Rygge kommune i Østfold).* Kostnadene er om lag 140 mill. kr. Prosjektet inngår i fase 1 av Østfoldpakka og forutsettes delvis bompengefinansiert.
- *Ev 6 Årvold - Patterød (Rygge og Moss kommuner i Østfold).* Kostnadene er om lag 100 mill. kr. Prosjektet inngår i fase 1 av Østfoldpakka og forutsettes delvis bompengefinansiert.
- *Ev 6 Stenfelt - Assurtjern (Ski og Oppegård kommuner i Akershus).* Kostnadene er i størrelsesorden 200-300 mill. kr.
- *Ev 6 Vinterbru - Ringnes - Stenfelt (Ås og Oppegård kommuner i Akershus).* Kostnadene er i størrelsesorden 500-800 mill. kr.

14.4.1.2 Rute 2 Ev 6 Oslo - Trondheim

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 840 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 970 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 1 300 mill. kr i bompenger.

Prosjektet Ev 6 Skjerdingstad - Jaktøyen i Sør-Trøndelag foreslås startet opp høsten 2001 og regnes derfor som bundet. Prosjektet omfatter bygging av ny Ev 6 utenom Melhus sentrum. Det foreligger godkjent kommunedelplan for prosjektet, og kostnadsoverslaget for det vedtatte alternativet er på 540 mill. kr. Godkjente reguleringsplaner ventes å foreligge våren 2001, og Samferdselsdepartementet legger til grunn at prosjektet gjennomføres i første fireårsperiode.

I første fireårsperiode prioriteres også oppfølging av den vedtatte hovedvegutbyggingen i Trondheimsområdet med gjennomføring av prosjektet Ev 6 Nordre avlastningsveg. Valg av løsning er ikke avklart og kostnadsoverslaget er derfor svært usikkert. Det utredes både en løsning med bru og veg i dagen og en neddykket løsning under kanalen. Samferdselsdepartementet har lagt

til grunn at en dagløsning kostnadsberegnet til om lag 500 mill. kr velges. Dersom Trondheim kommune velger en vesentlig dyrere løsning, går departementet inn for at det vurderes å forlenge bompengeperioden for å dekke merkostnaden. Foreløpig er det lagt til grunn et bompengebidrag fra Trondheimspakken på om lag 300 mill. kr i planperioden.

I første fireårsperiode prioriteres også oppstart på utbedringer av flere markerte standardbrudd på Ev 6 sør for Støren i Sør-Trøndelag. Utbedringene videreføres i siste del av tiårsperioden. I siste del av tiårsperioden er det også aktuelt å videreføre utbyggingen av Ev 6 til firefelts veg nordover fra Hovinmoen (Gardermoen) i Akershus. Det arbeides med opplegg for delvis bompengefinansiering av utbyggingen av Ev 6 i Akershus og Hedmark. Omfanget av den videre utbyggingen er avhengig av om det blir tilslutning til bompengefinansiering eller ikke. Samferdselsdepartementet har foreløpig lagt til grunn et bompengebidrag på 500 mill. kr i planperioden.

Inntjeningen i bompengeprosjektet Ev 6 Trondheim - Stjørdal er vesentlig høyere enn forutsatt, og det arbeides derfor med planer om å utvide prosjektet til også å omfatte endeparsellene i Trondheim og Stjørdal. Dersom det blir tilslutning til dette, er det aktuelt å gjennomføre prosjektet Nidelv bru - Grilstad i siste del av tiårsperioden. Samferdselsdepartementet har foreløpig lagt til grunn et bompengebidrag på om lag 500 mill. kr i planperioden.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 840 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 6 Nordre avlastningsveg (Trondheim kommune i Sør-Trøndelag)

Kostnadsoverslag:	500 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	200 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	300 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 102.

Dagens Ev 6 gjennom Trondheim sentrum er svært trafikkbelastet, med en årsdøgntrafikk på nærmere 33 000 kjøretøy. Om lag halvparten av trafikken er gjennomgangstrafikk. Denne har dårlig framkommelighet og forårsaker store miljøproblemer både med hensyn til støy og lokal luftforurensning.

Prosjektet omfatter bygging av ny veg langs havna fra Ila til Lademoen samt ny Nidelv bru. Prosjektet er det viktigste miljø- og byutviklingsprosjektet innenfor Trondheimspakken og vil avlaste Midtbyen og sentrumsnære områder for gjennomgangstrafikk. Dessuten vil havneområdene bli bundet sammen på en bedre måte. Differensieringen av trafikken vil gi et enklere trafikkbilde, og det er ventet at antall skadde og drepte vil bli betydelig redusert. Videre vil støy- og luftforurensningssituasjonen i sentrum bli betydelig bedret.

Det arbeides med reguleringsplan for prosjektet, og valg av løsning er derfor ikke avklart. Kostnadsoverslaget tar utgangspunkt i en løsning med bru og veg i dagen, der det er lagt til grunn at NSBs godsterminal flyttes fra Brattøra, jf. kapittel 14.3.2 under omtalen av Dovrebanen.

Det er lagt til grunn at prosjektet gjennomføres i perioden 2002-2005. Prosjektet inngår i Trondheimspakken, jf. St.prp. nr. 129 (1988-89) og St.prp. nr. 15 (1997-98), og forutsettes delvis bompengefinansiert.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-40 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,1
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	280 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	7 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	140 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt og prosjekt med tilleggsfinansiering:

- *Ev 6 Gardermoen - Kolomoen (Ullensaker og Eidsvoll kommuner i Akershus og Stange kommune i Hedmark)*. Kostnadene ved utbygging av hele strekningen er i størrelsesorden 2 000 mill. kr. Omfanget av utbyggingen er avhengig av om det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering eller ikke.
- *Ev 6 Sluppen - Marienborg (Trondheim kommune i Sør-Trøndelag)*. Kostnadene er om lag 70 mill. kr. Prosjektet inngår i Trondheimspakken, jf. St.prp. nr. 129 (1988-89) og St.prp. nr. 15 (1997-98), og forutsettes delvis bompengefinansiert.
- *Ev 6 Nidelv bru - Grilstad (Trondheim kommune i Sør-Trøndelag)*. Kostnadene er i størrelsesorden 1 000 mill. kr. Det er foreløpig lagt til grunn delvis bompengefinansiering av prosjektet gjennom utvidelse av bompengeprosjektet Ev 6 Trondheim - Stjørdal, jf. St.prp. nr. 124 (1986-87) og St.prp. nr. 42 (1994-95).

14.4.1.3 Rute 3 Ev 6 Trondheim - Bodø med tilknytninger

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 870 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 680 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 150 mill. kr i bompenger.

Det blir bevilget midler til grunnerverv og forberedende arbeider på prosjektet Jevika - Selli på Ev 6 i Nord-Trøndelag i inneværende planperiode, med sikte på anleggsstart i 2002. Prosjektet regnes derfor som bundet. Prosjektet innebærer omlegging av Ev 6 gjennom Steinkjer. Samferdselsdepartementet går inn for at utbyggingen deles i to etapper, der første etappe fullføres i første fireårsperiode. I tillegg er det aktuelt å starte arbeidene på andre etappe. Hele prosjektet er kostnadsberegnet til om lag 670 mill. kr.

I inneværende periode er det satt av midler til prosjektet Ev 6 Ildhøllia over post 33. Prosjektet som omfatter legging av Ev 6 i tunnel forbi et rasutsatt område ved Mo i Rana, forutsettes fullfinansiert over post 30 i første firårsperiode. En oppsplitting av Steinkjerprosjektet gir også rom for å gjennomføre omleggingen av Ev 6 over Korgfjellet i første fireårsperiode.

I siste del av tiårsperioden fullføres prosjektet Jevika - Selli. Dersom det blir tilslutning til planene om å utvide eksisterende bompengeprosjekt Ev 6 Trondheim - Stjørdal, er det aktuelt å gjennomføre prosjektet Værnes - Kvithamar i siste del av tiårsperioden, jf. nærmere omtale under stamvegrute 2. I tillegg er det aktuelt å utbedre flere strekninger på Ev 6 med lav standard i Nord-Trøndelag og Nordland, bl.a. i Grane kommune. Videre er det aktuelt å prioritere omlegginger på rv 80 mellom Fauske og Bodø. Det arbeides med planer om delvis bompengefinansiering av denne utbyggingen, men det er foreløpig ikke lagt til grunn slik finansiering.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 870 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 6 Osen - Korgen (Hemnes kommune i Nordland)

Kostnadsoverslag:	420 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	420 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 103-104.

Dagens Ev 6 mellom Mosjøen og Mo i Rana går over Korgfjellet. Strekningen har dårlig framkommelighet, i hovedsak på grunn av stigninger på 9 pst. Vegen over Korgfjellet har dessuten typiske høyfjellsproblemer som kolonnekjøring og stenging av vegen om vinteren. Problemene er spesielt store for tungtrafikken vinterstid. Årsdøgntrafikken er om lag 1 100 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av 13 km ny veg, hvorav 8,5 km i tunnel gjennom Korgfjellet. Prosjektet vil medføre at Korgfjellet elimineres som flaskehals på stamvegnettet. Dette vil gi positive virkninger for framkommeligheten og regulariteten på Ev 6 mellom Mosjøen og Mo.

Det foreligger godkjent konsekvensutredning for strekningen Mosjøen - Finneidfjord som prosjektet Osen - Korgen er en del av, og tilhørende fylkesdelplan er endelig godkjent av Miljøverndepartementet. Det ventes å foreligge godkjent reguleringsplan for prosjektet i løpet av 2000. Prosjektet forutsettes gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-270 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	- 0,6
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	140 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	1 person
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	0 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 6 Værnes - Kvithamar (Stjørdal kommune i Nord-Trøndelag).* Kostnadene er i størrelsesorden 250-350 mill. kr, avhengig av valg av løsning. Det er foreløpig lagt opp til delvis bompengefinansiering gjennom utvidelse av bompengeprosjektet Ev 6 Trondheim - Stjørdal, jf. St.prp. nr. 124 (1986-87) og St.prp. nr. 42 (1994-95).

14.4.1.4 Rute 4 Ev 6 Bodø - Nordkjosbotn med tilknytninger

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 210 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 150 mill. kr.

Prosjektet Beisfjord bru - Sjømannskirka på Ev 6 forutsettes gjenoppstartet ved årsskiftet 2000/2001 og fullført i løpet av 2002. Videre forutsettes utbedringen av Djupfjord og Kåkern bruer på Ev 10 startet opp i 2001 og fullført i 2003. I første fireårsperiode prioriteres i tillegg omlegging av Ev 8 på en strekning med tettsted og mye randbebyggelse langs Ramfjorden sør for Tromsø.

Første etappe av Lofotens fastlandsforbindelse på Ev 10 i Nordland avsluttes i inneværende periode. Stortinget gikk ved behandlingen av St.meld. nr. 53 (1997-98) inn for at nordre trasé skal legges til grunn for den videre planleggingen av Lofotens fastlandsforbindelse øst for Raftsundet. Samferdselsdepartementet vurderer det som aktuelt å starte videreføringen av Lofotens fastlandsforbindelse i siste del av tiårsperioden. Videre er det aktuelt å legge om Ev 6 på rasfarlige strekninger og strekninger med lav standard, blant annet på nordsiden av Rombaken ved Narvik og i Ulvsvågskaret.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 210 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås ikke oppstart av større prosjekt.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 6 Sommarset - Ulvsvåg (Hamarøy og Tysfjord kommuner i Nordland)*. Kostnadene er om lag 200 mill. kr.
– *Ev 10 Lofotens fastlandsforbindelse - videreføring øst for Raftsundet (Hadsel og Lødingen kommuner i Nordland og Kvæfjord kommune i Troms)*. Kostnadene er om lag 900 mill. kr.

14.4.1.5 Rute 5 Ev 6 Nordkjosbotn - Kirkenes med tilknytninger

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 100 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 520 mill. kr.

Rassikring av Ev 6 på strekningen Skardalen - Bånes langs Kåfjorden i Troms forutsettes startet opp i 2001 og ventes fullført i 2003. Den foreslåtte rammen gir ikke rom for andre prosjekt i første fireårsperiode.

I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å prioritere omlegging av strekninger med dårlig geometrisk standard og problemer med regulariteten vinterstid, blant annet omlegging av Ev 6 over Sørkjosfjellet i Troms. Videre er

det aktuelt å fortsette rassikringen av Ev 6 langs Kåfjorden i Troms. Det er også aktuelt å starte utbedring av Ev 6 vest for Alta i Finnmark.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 100 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås ikke oppstart av større prosjekt.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 6 Bånes - Langnes (Kåfjord kommune i Troms)*. Kostnadene er i størrelsesorden 200-350 mill. kr, avhengig av hvilken løsning som legges til grunn. Dette er siste delparsellen på prosjektet som i St.meld. nr. 37 (1996-97) er omtalt som Løkvoll - Birtavarre.

14.4.1.6 Rute 6 Ev 18 Riksgrensen/Ørje - Oslo

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 310 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 460 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 250 mill. kr i bompenger.

Det vises til Stortingets behandling av St.prp. nr. 26 (1999-2000), jf. omtale av Østfoldpakka under rute 1. Samferdselsdepartementet foreslår om lag 350 mill. kr i statlige midler til utbygging av Ev 18 gjennom Østfold i tiårsperioden. Inklusive bompenger innebærer dette at strekningen Ørje - Eidsberg grense fullføres i første fireårsperiode. Arbeidene ventes startet opp i 2001. Det foreslås videre oppstart på strekningen Slitu - Krosby i første fireårsperiode, med fullføring i siste del av tiårsperioden. Endelig prioritering av enkeltprosjekt i Østfoldpakka vil bli foretatt i de årlige budsjetter.

I tillegg til oppfølging av Østfoldpakka prioriteres utbygging av de ulykkesutsatte kryssene ved Nygård og Holstad i Akershus i første fireårsperiode.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 310 mill. kr i perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 18 Slitu - Krosby (Eidsberg og Askim kommuner i Østfold)

Kostnadsoverslag:	450 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	100 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	150 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	50 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	150 mill. kr

Ev 18 går i dag gjennom tettbebyggelsen i Askim. Årsdøgntrafikken i Askim sentrum er om lag 18 000 kjøretøy, hvorav en vesentlig del er gjennomgangstrafikk. Det er tidvis kapasitetsproblemer i rushtiden. I tillegg fører trafikken til støy- og luftforurensningsproblemer. Strekningen er dessuten ulykkesbelastet.

Prosjektet omfatter omlegging av Ev 18 i ny trasé sør for Askim sentrum og tiltak på eksisterende Ev 18. Strekningen er om lag 10 km lang. Prosjektet vil avlaste Askim sentrum for trafikk og føre til færre trafikkulykker.

Det foreligger godkjent konsekvensutredning og kommunedelplan for en tofeltsløsning på strekningen. For en kortere strekning sør for Askim sentrum foreligger det godkjent reguleringsplan. Ut fra trafikkprognosene er det imidlertid aktuelt å vurdere en smal firefeltsløsning på strekningen. Det skal derfor utarbeides en ny, avgrenset konsekvensutredning som fokuserer på konsekvensene av å bygge firefelts veg i stedet for tofelts veg. Følgelig er det knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslaget. Foreliggende kostnadsoverslag er basert på en tofeltsløsning.

Prosjektet forutsettes startet opp i perioden 2002-2005, og fullført i perioden 2006-2011. Prosjektet inngår i fase 1 av Østfoldpakka og forutsettes delvis bompengefinansiert.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	- 50 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	- 0,1
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	170 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	4 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	20 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	3,0 km

14.4.1.7 Rute 7 Ev 18 Oslo - Kristiansand

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 1 420 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 4 030 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 3 500 mill. kr i bompenger og annen tilleggsfinansiering.

Prosjektene Gutu - Helland - Kopstad i Vestfold og Bjørndalssletta - Gartnerløkka i Vest-Agder er under bygging, og vil bli fullført i første fireårsperiode. Begge prosjektene er delvis bompengefinansiert.

Bjørvikaprosjektet i Oslo inngår i Oslopakke 1, men er først og fremst initiert ut fra ønsket til blant annet Oslo kommune, om en bedre utnyttelse av Bjørvikaområdet. Ved at Ev 18 legges i senketunnel frigjøres arealer som dermed vil få betydelig verdiøkning. Denne verdiøkningen må inngå i finansieringen av vegutbyggingen. Samferdselsdepartementet ønsker en samlet finansieringsplan før det tas endelig stilling til prioriteringen av prosjektet. Foreløpig er det lagt til grunn 500 mill. kr i statlige midler og 350 mill. kr i bompenger til prosjektet i planperioden. Oslo kommune har vedtatt å bidra med 150 mill. kr.

I Buskerud prioriteres bygging av ny motorvegbru i Drammen i første fireårsperiode. I siste del av tiårsperioden foreslås videre utbygging av strekningen Frydenhaug - Kobbervikdalen - Eik sør for motorvegbrua.

Vestfold fylkeskommune har i sin høringsuttalelse til etatenes NTP-forslag prioritert prosjektet Langåker - Bommestad først, men vil også ha en kon-

tinuerlig utbygging sørover fra Kopstad. Det arbeides med planer for delvis bompengefinansiering av en Vestfoldpakke som kan omfatte utbygging av Ev 18 både på strekningen Langåker - Bommestad og Kopstad - Gulli. Forutsatt at det blir tilslutning til et akseptabelt bompengeopplegg for begge prosjektene, er det aktuelt med anleggsstart for begge prosjektene i første fireårsperiode, med fullføring i siste del av tiårsperioden. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til dette som egen sak, når det foreligger nærmere avklaringer av aktuelle opplegg for bompengefinansiering lokalt.

Fylkeskommunen og berørte kommuner har sluttet seg til planene om delvis bompengefinansiering av utbyggingen av Ev 18 i Aust-Agder. Hele utbyggingen av Ev 18 gjennom fylket til tofelts motorveg er kostnadsberegnet til i størrelsesorden 2 500 - 3 500 mill. kr. Det vurderes imidlertid høyere standard på deler av strekningen, bl.a. bygging av midtdeler på trefelts forbikjøringsstrekninger og bygging av smal firefelts veg på de mest trafikkerte strekningene. Dette medfører at det er knyttet svært stor usikkerhet til kostnadene.

Samferdselsdepartementet legger til grunn en statlig investeringsramme på om lag 700 mill. kr til utbyggingen av Ev 18 i Aust-Agder i perioden 2002-2011. Forutsatt 60 pst. bompengefinansiering og utbygging til tofelts motorveg innebærer dette gjennomføring av prosjektet Brokelandsheia - Vinterkjær i første fireårsperiode og utbygging av hele strekningen Øygardsdalen - Dyreparken i siste del av tiårsperioden. Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram en bompengeproposisjon for utbygging av deler av Ev 18 i Aust-Agder i løpet av høsten 2000.

Strekningen Øygardsdalen - Dyreparken, som består av fire parseller, er tenkt delvis utbygget på grunnlag av en OPS-organisering, jf. kapittel 9.8. Selskapet som får i oppdrag å bygge, drive og vedlikeholde prosjektene, vil bli kompensert ved bompenger og statlige midler etter 2005. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til framdriften for OPS-prosjektet, inkl. prioritering mellom de fire parsellene, som egen sak i 2001.

Utbygging av Ev 18 med tilstøtende veger fra Oslo til Asker (Vestkorridoren) er en omfattende oppgave. I følge foreliggende planer er kostnadene for en full utbygging 6 000 - 7 000 mill. kr. Vegen er allerede sterkt overbelastet, noe som blant annet medfører gjennomgangstrafikk i boliggater i Bærum. Utviklingen av Fornebu vil forsterke disse problemene.

Samferdselsdepartementet prioriterer nytt dobbeltspor i Vestkorridoren høyt, jf. kapittel 14.3.1. Trafikkanalyser tyder imidlertid på at økt kapasitet på jernbanenettet ikke vil være tilstrekkelig til å løse eksisterende og framtidige køproblemer på vegnettet. Videre tyder utredninger på at Oslopakke 2 ikke vil være samfunnsøkonomisk lønnsom med mindre det innføres restriksjoner på biltrafikken, som vegprising og parkeringsrestriksjoner, og en endring av arealpolitikken. Samferdselsdepartementet vil på denne bakgrunn vurdere finansiering og gjennomføring av en større vegutbygging i Vestkorridoren fram mot Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015. Det er foreløpig lagt til grunn om lag 1 000 mill. kr. i bompenger og statlige midler til tiltak langs Ev 18 i Vestkorridoren, i all hovedsak i siste del av tiårsperioden.

Det arbeides med planer om bompengefinansiering av en rekke prosjekt og strekninger på rute 7. Som påpekt i kapittel 9.4 er det nødvendig å vurdere nye prosjekt i lys av eksisterende og planlagte prosjekt og spesielt se beta-

lingssystemene i sammenheng, slik at belastningen på enkelte strekninger eller områder ikke blir for stor.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 1 420 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 18 Bjørvikaprosjektet (Oslo kommune)

Kostnadsoverslag:	2 000 -2 500 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	250 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	250 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	400 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	100 mill. kr
Restbehov	1 000 -1 500 mill. kr

Finansieringsplanen er ikke avklart, se omtale nedenfor.

Prosjektet er bl.a. omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 107-108, og inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1997-98).

Bjørvikaområdet utgjør et viktig knutepunkt mellom Ev 18 og rv 190 (Ekebergtunnelen), rv 4, Ring 1, Oslo havn og Oslo Sentralstasjon. Eksisterende veg er sterkt trafikkbelastet med nærmere 100 000 kjøretøy pr. døgn, legger beslag på store arealer og vanskeliggjør kontakten mellom byen og fjorden. Et hovedmål med prosjektet er å legge til rette for byutvikling i nærheten av Norges største kollektivknutepunkt. Det er videre et mål å bedre transportsystemet i og gjennom området.

Prosjektet er planlagt gjennomført i etapper. Første etappe går ut på å flytte Ev 18 fra dagens trasé til en senketunnel under Bjørvika. Parsellen er 1,2 km lang, hvorav senketunnelen utgjør 900 m. Videre inngår kryssløsninger ved Havnelageret og Sørenga. De neste etappene omfatter utbygging av parallell-/sidevegsystem, tilknytning til Schweigaards gate og Ring 1 samt ny atkomst til Oslo S og framtidig rv 4. Kostnadsoverslaget for første etappe av den anbefalte løsningen er anslått til 2 000 - 2 500 mill. kr, ekskl. utgifter til grunnerverv og erstatninger. Det foreligger godkjent konsekvensutredning for prosjektet, og godkjent reguleringsplan ventes å foreligge i løpet av 2000.

Anleggsarbeidene kan eventuelt starte i perioden 2002-2005, med fullføring i perioden 2006-2011 under forutsetning av at det foreligger endelig finansieringsplan. Samferdselsdepartementet legger til grunn at prosjektet skal finansieres med en kombinasjon av statlige midler, bompenger, direkte bidrag fra Oslo kommune og bidrag fra verdistigningen på berørte eiendommer som følge av ny Ev 18. Oslo kommune har vedtatt å bidra med 150 mill. kr. Endelig statlig bidrag til prosjektet må bl.a. vurderes i forhold til framtidige verdier på arealene i området.

Det arbeides lokalt med spørsmålet om opprettelse av et utviklings- eller eiendomsselskap for Bjørvika. NSB eiendom har innledet en dialog med Oslo kommune om utviklingen av Bjørvika. Når det er avklart hvordan utviklings-

arbeidet skal organiseres, vil Statens vegvesen få en part å forhandle med i det videre arbeidet med å avklare en finansieringsplan. Miljøverndepartementet i samarbeid med bl.a. Samferdselsdepartementet vil i den grad det er nødvendig, bidra til at en slik avklaring kan skje så raskt som mulig. Det kan også være ønskelig å drøfte ytterligere bidrag fra Oslo kommune. Prosjektet er et byutviklingsprosjekt og har relativt liten betydning for trafikkavviklingen. Dersom det ikke oppnås en betydelig lokal finansiering, vil de statlige midlene og bompengene bli omdisponert. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til saken.

Posten annen finansiering i perioden 2002-2005 omfatter 250 mill. kr i bompenger og 150 mill. kr i bidrag fra Oslo kommune.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-1 000 mill. kr
Netto nytte / kostnad:	-0,4
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	700 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	10 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	0 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

Ev 18 Ny motorvegbru i Drammen (Brakerøya - Frydenhaug) (Drammen kommune i Buskerud)

Kostnadsoverslag:	500 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	500 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 107 og 109, og inngår i Vegpakke Drammen, jf. St.prp. nr. 119 (1987-88) og St.prp. nr. 1 (1993-94).

Når krysset med ny Ev 134 mellom Drammen og Mjøndalen åpnes for trafikk i 2001, er det ventet at årsdøgntrafikken over brua vil øke fra om lag 18 000 kjøretøy i dag til om lag 26 000 kjøretøy. Brua vil bli en alvorlig flaskehals, blant annet med fare for overføring av trafikk til det lokale vegnettet i Drammen. Strekningen har allerede kapasitetsproblemer, spesielt ved helgeutfart.

Prosjektet omfatter utvidelse av Ev 18 fra to til fire felt over Drammenselva. En firefelts bru vil fjerne køene i forbindelse med helgeutfart, og gjennomgangstrafikken kan flyttes bort fra lokalvegnettet. Dette vil føre til reduserte støy- og luftforurensningsproblemer. Videre kan vegstandarden på gatenettet i Drammen sentrum tilpasses lokaltrafikken, noe som vil bidra til å bedre ulykkessituasjonen. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet fra 1972. Pågående revisjon av planen ventes sluttført i løpet av høsten 2000. Følgelig er det fortsatt knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslaget for prosjektet.

Prosjektet er forutsatt gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	130 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	0,2
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	450 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	7 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	100 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

Ev 18 Kopstad - Gulli (Tønsberg, Borre og Våle kommuner i Vestfold)

Kostnadsoverslag:	1 200 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	50 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	450 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	200 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	500 mill. kr

Dagens Ev 18 mellom Kopstad og Gulli har to kjørefelt. Strekningen har stor trafikk, mange avkjørsler og tildels lav standard med mange og alvorlige ulykker. Årsdøgntrafikken er om lag 14 000 kjøretøy. Om sommeren er imidlertid trafikkbelastningen vesentlig høyere, noe som forsterker problemene.

Prosjektet omfatter bygging av ny Ev 18 til firefelts motorveg på en 12 km lang strekning. Dette vil bedre både framkommelighets-, miljø- og trafikksikkerhetsforholdene på strekningen. Det pågår arbeid med konsekvensutredning og kommunedelplan for prosjektet, og det ventes planavklaring i løpet av første halvår 2001. Det er derfor knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslaget.

Fylkeskommunen har i sitt vedtak om bompengefinansiering av Ev 18 i Vestfold forutsatt utbygging til firefelts motorveg mellom Gutu og Gulli. I St.prp. nr. 57 (1997-98) heter det at Samferdselsdepartementet vil vurdere videre utbygging mot Gulli når det foreligger nærmere avklaring av planer og kostnader. Foreløpig er det lagt til grunn 60 pst. bompengefinansiering av prosjektet, med oppstart mot slutten av perioden 2002-2005 og fullføring i perioden 2006-2011. Det må imidlertid vurderes nærmere om eksisterende bompengeordning gir rom for et slikt finansieringsopplegg.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	- 80 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,1
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	570 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	19 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	60 personer

Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

Ev 18 Langåker - Bommestad (Larvik kommune)

Kostnadsoverslag:	800 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	50 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	250 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	150 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	350 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 109.

Nåværende Ev 18 mellom Langåker og Bommestad har tosidig randbebyggelse, og vegen oppleves som en barriere for beboerene i området. Årsdøgntrafikken er om lag 16 000 kjøretøy. På de mest belastede dagene i juni og juli kan trafikken øke til om lag 20 000 kjøretøy pr. døgn, noe som fører til kapasitetsproblemer. Strekningen er ulykkesbelastet. I tillegg fører trafikken til støyproblemer.

Planen omfatter utbygging av Ev 18 til ny firefelts motorveg på en 7 km lang strekning. Ny trasé er planlagt nordvest for nåværende Ev 18, som vil fungere som lokalveg etter omleggingen. Utbyggingen vil bedre både framkommelighets-, miljø- og trafikksikkerhetsforholdene på strekningen. Det foreligger godkjent hovedplan etter vegloven for prosjektet.

Prosjektet inngår i de lokale planene for delvis bompengefinansiering av den videre utbyggingen av Ev 18 i Vestfold til firefelts motorveg. Foreløpig er det lagt til grunn 60 pst. bompengefinansiering av prosjektet med oppstart i slutten av perioden 2002-2005 og fullføring i perioden 2006-2011. Det må imidlertid vurderes nærmere om det er rom for et slikt finansieringsopplegg, blant annet i forhold til planene om å utvide eksisterende bompengeordning i nordre Vestfold til også å omfatte prosjektet Kopstad - Gulli.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	300 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	0,3
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	470 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	29 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	70 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

Ev 18 Brokelandsheia - Vinterkjær (Gjerstad og Risør kommuner i Aust-Agder)

Kostnadsoverslag:	380 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	150 mill. kr

Annen finansiering 2002-2005:	230 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 108.

Eksisterende veg går gjennom to tettsteder med tosidig randbebyggelse, forretninger og skoler, og skaper problemer i form av støy og barrierevirkninger. Strekningen har videre dårlig kurvatur, både i vertikal- og horisontalplanet, og er ulykkesbelastet. Årsdøgntrafikken er om lag 5 700 kjøretøy. Om sommeren er imidlertid trafikkbelastningen vesentlig høyere, med opp mot 10 000 kjøretøy pr. døgn.

Prosjektet omfatter bygging av 12 km ny tofelts motorveg. I tillegg skal det bygges tre toplans kryss og egne forbikjøringsfelt i stigningene. Vegen skal legges utenom tettstedene Fiane og Søndeled og vil i all hovedsak gå i ny trasé gjennom ubebygde skogsområder. Prosjektet vil ha positive virkninger, særlig for trafikksikkerheten, men også for framkommeligheten. Videre vil støyulempene bli redusert.

Prosjektet kan få negative konsekvenser for biologisk mangfold på grunn av oppsplitting av et større sammenhengende naturområde. Nærføring til et automatisk fredet kulturminne ved Moland vil redusere verdien av kulturmiljøet. Avbøtende tiltak for å redusere de negative konsekvensene er innarbeidet i reguleringsplanen som er til kommunal behandling. Planen ventes godkjent høsten 2000.

Prosjektet inngår i planene om forsert utbygging av Ev 18 gjennom Aust-Agder og forutsettes derfor delvis bompengefinansiert. Prosjektet ventes gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-80 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,2
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	170 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	6 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	80 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 18 Frydenhaug - Kobbervikdalen - Eik (Drammen kommune i Buskerud)*. Kostnadene er om lag 400 mill. kr.
– *Ev 18 Øygardsdalen - Nørholm - Tingsaker/Gaupemyr - Kjerlingland - Dyreparken (Grimstad, Lillesand og Kristiansand kommuner i Aust-Agder og Vest-Agder*). Kostnadene er i størrelsesorden 1 200 - 1 600 mill. kr. Prosjektet inngår i planene om forsert utbygging av Ev 18 i Aust-Agder og forutsettes delvis bompengefinansiert. En eller flere av parsellene er planlagt forsert til perioden 2002-2005 gjennom organisering som et OPS-prosjekt.

14.4.1.8 Rute 8 Ev 39 Kristiansand - Bergen

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 710 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 2 430 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 200 mill. kr i bompenger.

I første fireårsperiode prioriterer Samferdselsdepartementet ombygging av Ev 39 mellom Os og Bergen, blant annet på strekningene Moberg - Svegatjørn og Sørås - Hop - Fjøsanger. Utbedring av Fjøsangerkrysset må gjennomføres samtidig med prosjektet Midtun - Hop på rv 580, som ventes åpnet for trafikk tidlig i perioden 2002-2005. Som oppfølging av Nord-Jærenpakken prioriteres utbedring av Tjensvollkrysset i Stavanger. Videre prioriteres oppstart av prosjektet Handeland - Feda i Vest-Agder. Prosjektet inngår i Listerpakken, som er forutsatt delvis bompengefinansiert. Videre er det aktuelt å starte utbedring av de dårligste partiene av Ev 39 på Stord, forutsatt at det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering av tiltakene.

I siste del av tiårsperioden fullføres prosjektet Handeland - Feda. Videre prioriteres ombygging av Ev 39 på strekningen Smiene - Dusavik - Harestad i Stavanger. Dette er en oppfølging av Nord-Jærenpakken. I tillegg er det aktuelt å videreføre ombyggingen av Ev 39 mellom Os og Bergen, blant annet på strekningen Svegatjørn - Rådal.

Det arbeides med planer for bompengefinansiering av utbyggingen av Ev 39 på strekningen Døle bru - Ime i Vest-Agder, men det er foreløpig ikke regnet med slik finansiering.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 710 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 39 Handeland - Feda vest (Lyngdal og Kvinesdal kommuner i Vest-Agder)

Kostnadsoverslag:	850 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	200 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	550 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	100 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 110.

Eksisterende veg har dårlig kurvatur og stigningsforhold som fører til vanskelige kjøreforhold, spesielt for tungtrafikken vinterstid. Strekningen har svært varierende standard, noe som fører til mange ulykker. Nær Kvinesdal sentrum er det mye randbebyggelse. Årsdøgntrafikken er i overkant av 3 000 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av 18 km ny avkjørselsfri veg med blant annet hengebru over Fedafjorden. I prosjektet inngår også tilknytning til rv 465 mot Farsund. Prosjektet vil korte inn Ev 39 med 15 km og bedre framkommeligheten for gjennomgangstrafikken. Prosjektet bidrar også til å knytte de seks kommunene i Listerregionen bedre sammen.

Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet. Deler av den nye traséen kommer til å gå gjennom sårbart natur- og kulturlandskap. I reguleringsplanen er det derfor innarbeidet avbøtende tiltak overfor vilt og tilpasninger av traséen til landskapet, ut fra anbefalinger fra miljøetatene.

Prosjektet forutsettes startet opp i perioden 2002-2005, og fullført i perioden 2006-2011. Prosjektet inngår i Listerpakken og forutsettes derfor delvis bompengefinansiert. Fylkeskommunen og berørte kommuner har sluttet seg til Listerpakken, og Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram en bompengeproposisjon når arbeidet med handlingsprogrammet for planperioden er nærmere avklart.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	160 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	0,2
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	920 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	5 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	40 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

Ev 39 Jektevik - Sandvikvåg (Stord kommune i Hordaland)

Kostnadsoverslag:	160 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	40 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	40 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	40 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	40 mill. kr

Eksisterende veg er smal og svingete over lange strekninger, samtidig som det er mye randbebyggelse og avkjørsler langs vegen. Det mangler dessuten gang- og sykkelveg på deler av strekningen, og strekningen er ulykkesbelastet.

Planene omfatter utbedring av eksisterende veg mellom Jektevik og Sandvikvåg til sammenhengende tofelts veg. Videre forutsettes bygging av sammenhengende gang- og sykkelveg og busslommer mellom Førlandskrysset og Sandvikvåg. I prosjektet inngår dessuten kryssutbedringer og avkjørselssaneringer.

Det foreligger godkjent reguleringsplan for en delstrekning. For resten av tiltakene mangler planavklaring. Det er derfor knyttet stor usikkerhet til både kostnadsoverslaget og virkningene av prosjektet.

Fylkeskommunen og kommunen har sluttet seg til et finansieringsopplegg basert på 50 pst. bompengefinansiering. Samferdselsdepartementet legger dette til grunn og forutsetter at omfanget av utbedringene blir tilpasset en øvre kostnadsramme på 160 mill. kr. Arbeidene ventes startet opp i perioden 2002-2005, og fullført i perioden 2006-2011.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 39 Svegatjørn - Rådal (Os og Bergen kommuner i Hordaland)*. Kostnadsoverslaget er svært usikkert, da det ikke er avklart om tunnelen som inngår i prosjektet skal bygges med ett eller to løp.

14.4.1.9 Rute 9 Ev 39 Bergen - Ålesund med tilknytning

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 540 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 970 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 100 mill. kr i bompenger

Prosjektet Blindheim - Breivika på Ev 39 i Møre og Romsdal ble startet opp i 1999, og forutsettes fullført ved årsskiftet 2002/2003. I første fireårsperiode prioriterer Samferdselsdepartementet også utbedring av Ev 39 gjennom Romarheimsdalen i Hordaland der eksisterende veg er smal og med rasutsatte partier. I tillegg prioriteres bygging av tunnel på den rasfarlige strekningen Teigen - Bogen i Sogn og Fjordane. Prosjektet forutsettes delvis bompengefinansiert. Videre legges det opp til en mindre omlegging av rv 5 ved Skei i Sogn og Fjordane.

I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å videreføre utbyggingen av Ev 39 langs Sognefjorden mellom Torvund og Teigen. Videre er det blant annet aktuelt å utbedre Ev 39 fra Vågsbotn i Bergen og nordover til Nordhordalandsbrua.

Miljøverndepartementet har ved den sentrale behandlingen av fylkesdelplanen avgjort at Kvivsvegen skal være framtidig trasé for Ev 39 mellom Nordfjordeid og Volda. Det er knyttet stor usikkerhet til kostnadene ved prosjektet, og Samferdselsdepartementet forutsetter at Statens vegvesen arbeider videre for å avklare blant annet standard og kostnader for utbygging av den framtidige traséen fram mot Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015. Departementet vurderer det som aktuelt å starte utbyggingen av Kvivsvegen i siste del av tiårsperioden. I tråd med Miljøverndepartementets forutsetninger legges det opp til en nøktern opprusting av eksisterende veg gjennom Stigedalen i første fireårsperiode.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 540 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 39 Teigen - Bogen (Høyanger kommune i Sogn og Fjordane)

Kostnadsoverslag:	160 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	80 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	80 mill. kr

Eksisterende veg er en av de mest rasfarlige strekningene på Ev 39 langs Sognefjorden. I tillegg er vegen smal, svingete og har trange tunneler. Dette

medfører at strekningen er en av de verste flaskehalsene på ruta. Årsdøgntrafikken er om lag 1 200 kjøretøy, og tungtrafikken utgjør om lag 17 pst.

Prosjektet omfatter bygging av en 3,4 km lang tunnel samt 650 m ny veg i dagen. Den nye tunnelen vil eliminere de rasfarlige partiene på strekningen. I tillegg vil den korte inn vegen med 2,2 km. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet, men det er fortsatt knyttet usikkerhet til kostnadsoverslaget.

Etter initiativ fra Høyanger kommune har Statens vegvesen utarbeidet et opplegg for gjennomføring av prosjektet basert på delvis bompengefinansiering. Fylkeskommunen og berørte kommuner har sluttet seg til et finansieringsopplegg basert på 50 pst. bompengefinansiering. Samferdselsdepartementet legger dette til grunn og forutsetter at prosjektet blir gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-50 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,4
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	60 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	0 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	0 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte følgende større prosjekt:

– *Ev 39 Kvivsvegen (Eid og Hornindal kommuner i Sogn og Fjordane og Volda kommune i Møre og Romsdal)*. Kostnadsoverslaget er svært usikkert, da det bl.a. er behov for å avklare standarden for utbyggingen nærmere.

14.4.1.10Rute 10 Ev 39 Ålesund - Trondheim

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 120 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 600 mill. kr. I tillegg er det regnet med 600 mill. kr i bompenger.

I første fireårsperiode prioriterer Samferdselsdepartementet å starte utbedringen av de dårligste partiene av Ev 39 på fylkesgrensen mellom Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Utbedringen videreføres i siste del av tiårsperioden. Videre prioriteres omlegging av Ev 39 mellom Orkanger (Thamshavn) og Øysand i Sør-Trøndelag. Det arbeides med planer for delvis bompengefinansiering av prosjektet, som foreslås gjennomført som OPS-prosjekt, jf. kapittel 9.8.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 120 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 39 Øysand - Thamshamn (Skaun, Melhus og Orkdal kommuner i Sør-Trøndelag)

Kostnadsoverslag:	1 000 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	0 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	400 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	400 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	200 mill. kr

Eksisterende veg går gjennom tettstedene Buvika, Børsa og Viggja. I tillegg er det randbebyggelse over lange strekninger. Eksisterende veg er ulykkesbelastet som følge av bl.a. lav og ujevn standard, krappe kurver og til dels dårlig sikt med få forbikjøringsmuligheter. Årsdøgntrafikken på den mest trafikkerte strekningen er om lag 8 000 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av 22 km ny veg, hvorav 6 tunneler på til sammen nesten 10 km. I prosjektet inngår også tilknytninger til tettstedene Buvika og Børsa. Den nye vegen vil korte inn Ev 39 med 2,5 km, bedre framkommeligheten og avlaste tettstedene for gjennomgangstrafikk. Støyulempene og antall ulykker vil bli redusert.

Det foreligger godkjente kommunedelplaner for hele strekningen. Godkjente reguleringsplaner ventes å foreligge i løpet av 2000.

Fylkeskommunen og berørte kommuner har sluttet seg til et finansieringsopplegg basert på 60 pst. bompengefinansiering, og prosjektet forutsettes delvis bompengefinansiert. Prosjektet er planlagt organisert som et OPS-prosjekt, og ventes lyst ut på internasjonal anbuds-/tilbudskonkurranse i 2001. Byggestart kan derfor trolig finne sted i 2002. Selskapet som får i oppdrag å bygge, drive og vedlikeholde prosjektet, vil bli kompensert ved bompenger og statlige midler etter 2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-110 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,1
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	650 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	13 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	90 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

14.4.1.11Rute 11 Ev 134 Drammen - Haugesund

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 420 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 740 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 150 mill. kr i bompenger.

Prosjektet Hegstad - Damåsen startet opp i 2000 ved forskottering, jf. St.prp. nr. 68 (1998-99). Dette, sammen med bygging av tverrforbindelse med kryss til Darbu, er ventet å gi en binding på om lag 270 mill. kr i første fireårsperioden.

I planperioden prioriterer Samferdselsdepartementet omlegging av Ev 134 på de strekningene som har markert dårligst standard. I første fireårsperiode gjennomføres omlegging i Rullestadjuvet i Hordaland forutsatt at det blir tilslutning til delvis bompengefinansiering av prosjektet. I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å starte opp prosjektet Gvammen - Århus med tunnel forbi Nutheimskleivene i Telemark.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 420 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 134 Rullestadjuvet (Etne og Odda kommuner i Hordaland)

Kostnadsoverslag:	260 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	100 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	160 mill. kr

Eksisterende veg er smal med dårlig kurvatur og stigningsforhold som fører til vanskelige kjøreforhold, spesielt for tungtrafikken vinterstid. Årsdøgntrafikken er i overkant av 1 000 kjøretøy.

Prosjektet omfatter dels bygging av ny tofelts veg og dels utbedring av eksisterende veg. Prosjektet vil føre til at en flaskehals elimineres og framkommeligheten bedres, spesielt for tungtrafikken.

Det foreligger godkjent hovedplan etter vegloven for prosjektet. Som et resultat av en miljømessig kvalitetssikring av hovedplanen, er flere alternative løsninger vurdert. Det er nå lokal enighet om å legge en justert trasé til grunn for reguleringsplanarbeidet. Godkjent reguleringsplan ventes å foreligge våren 2001.

Det vurderes å utvide eksisterende bompengeordning for utbygging av Ev 134 langs Åkrafjorden til også å omfatte omlegging i Rullestadjuvet. Forutsatt tilslutning til dette, legger Samferdselsdepartementet til grunn at prosjektet gjennomføres i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-140 mill. kr

Netto nytte/kostnad:	-0,5
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	40 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	2 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	0 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 134 Gvammen - Århus (Seljord og Hjartdal kommuner i Telemark).* Kostnadene er om lag 600 mill. kr. Delvis bompengefinansiering kan være aktuelt. Slik finansiering er ikke lagt til grunn.

14.4.1.12Rute 12 Ev 16 Sandvika - Bergen

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 620 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 340 mill. kr. I tillegg er det regnet med 250 mill. kr i bompenger.

I planperioden prioriterer Samferdselsdepartementet omlegging av Ev 16 på de dårligste strekningene i Lærdalsdalen i Sogn og Fjordane og på den mest trafikkerte strekningen av ruta fra Sandvika mot Hønefoss i Akershus. I første fireårsperiode prioriteres prosjektene Voldum - Seltun i Lærdalsdalen og Wøyen - Bjørum i Akershus. Utbedringer på strekningen Vaksdal - Boge i Hordaland forutsettes startet opp i 2001 og fullført i 2002.

I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å gjennomføre prosjektet Hamang - Wøyen i Akershus, samt starte omleggingen av Ev 16 forbi Sollihøgda på grensen mellom Akershus og Buskerud. Videre er det aktuelt å videreføre utbedringen av Ev 16 i Lærdalsdalen på strekningene Borlaug - Steinklepp. For bedre vannkvaliteten i Steinsfjorden er det også aktuelt å erstatte vegfyllingene mellom Steinsfjorden og Tyrifjorden i Buskerud med bruer.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 620 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Ev 16 Wøyen - Bjørum (Bærum kommune i Akershus)

Kostnadsoverslag:	550 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	300 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	250 mill. kr

Prosjektet er blant annet omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 112-113.

Eksisterende veg har dårlig kurvatur og mange avkjørsler, og det mangler gang- og sykkelveg på deler av strekningen. Videre er det mye randbebyggelse og store problemer knyttet til støy og luftforurensning. Strekningen er

også ulykkesbelastet. Årsdøgntrafikken på strekningen varierer fra 12 000 til 17 000 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av om lag 6 km ny tofelts motorveg. Det er blant annet planlagt bygging av tre tunneler, samt to planskilte kryss. Prosjektet omfatter også miljø- og trafikksikkerhetstiltak langs eksisterende veg. Prosjektet vil føre til at sammenblandingen av lokal- og gjennomgangstrafikk blir redusert. Dette vil bedre framkommeligheten samtidig som trafikksikkerheten øker. I tillegg reduseres støy- og luftforurensningsproblemene for bebyggelsen langs eksisterende veg.

Det foreligger godkjent reguleringsplan for deler av strekningen, basert på en tofeltsløsning. Ut fra trafikkprognosene er det imidlertid aktuelt å vurdere en smal firefeltsløsning på strekningen. Det arbeides derfor med en konsekvensutredning som fokuserer på konsekvensene av å bygge firefeltsveg i stedet for tofeltsveg. Følgelig er det knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslaget som er basert på en tofeltsløsning.

Prosjektet forutsettes gjennomført i perioden 2002-2005. Prosjektet inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88), og forutsettes delvis bompengefinansiert.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-200 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,3
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	140 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	11 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	370 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

Ev 16 Voldum - Seltun (Lærdal kommune i Sogn og Fjordane)

Kostnadsoverslag:	260 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	260 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 112.

Eksisterende veg har svært lav standard med dårlig kurvatur, og store kjøretøy må kjøre sentrisk på den nedre delen av strekningen. Deler av strekningen er utsatt for steinsprang og nedfall av is fra høye fjellskjæringer og bratte fjellsider. Årsdøgntrafikken er om lag 1 000 kjøretøy. Tungtrafikken, som i dag utgjør 15 pst., er ventet å øke vesentlig når Lærdalstunnelen åpnes for trafikk høsten 2000.

Prosjektet omfatter bygging av to tunneler på om lag 1,5 km og 3 km, samt ny bru over Lærdalselva. Prosjektet vil føre til en innkorting av Ev 16 med om lag 5 km. Det er lagt vekt på å føre gjennomgangstrafikken utenom de mange verdifulle kulturminnene på strekningen. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet.

Prosjektet forutsettes gjennomført i perioden 2002-2005.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	50 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	0,2
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	170 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	4 personer
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	10 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 16 Hamang - Wøyen (Bærum kommune i Akershus).* Kostnadene er om lag 400 mill. kr. Prosjektet inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88), men det er ikke funnet rom for bompengefinansiering.
– *Ev 16 Omkjøring Sollihøgda (Bærum kommune i Akershus og Lier og Hole kommuner i Buskerud).* Kostnadene er i størrelsesorden 400 mill. kr. Akershus-delen av prosjektet inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88), men det er ikke funnet rom for bompengefinansiering.

14.4.1.13Rute 13 Rv 15 Otta - Hjelle

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 30 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 100 mill. kr.

I første fireårsperiode prioriteres omlegging av rv 15 forbi tettstedet Vågåmo. Vegomleggingen vil gi økt sikkerhet og reduserte miljøproblemer i sentrum. I siste del av tiårsperioden prioriteres utbedringer langs eksisterende veg på de dårligste partiene i Sogn og Fjordane.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt på rute 13 i tiårsperioden 2002-2011.

14.4.1.14Rute 14 Ev 136 Dombås - Ålesund

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 150 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 570 mill. kr.

I første fireårsperiode prioriteres utbedring av strekninger med lav standard i Romsdalen, slik at de verste flaskehalsene og standardbruddene fjernes. I tillegg vil flere rasutsatte partier bli eliminert. Dette arbeidet vil bli videreført i siste del av tiårsperioden. I siste del av tiårsperioden er det videre aktuelt å gjennomføre tiltak på innfartsvegen til Ålesund, blant annet på den ulykkesutsatte strekningen mellom Spjelkavik (Breivika) og Lerstad.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 150 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås ikke oppstart av større prosjekt.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Ev 136 Breivika - Lerstad (Ålesund kommune i Møre og Romsdal).* Kostnadsoverslaget for de mest aktuelle alternativene varierer mellom 200 og 500 mill. kr. Delvis bompengefinansiering kan være aktuelt, men det er ikke lagt til grunn slik finansiering.

14.4.1.15Rute 15 Rv 2 Riksgrensen/Magnor - Kløfta

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 100 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 290 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 350 mill. kr i bompenger.

Det er lokal tilslutning til et felles bompengeopplegg for utbygging av rv 2 i Akershus og Hedmark. For tiden arbeides det med ulike opplegg som omfatter parsellene Kløfta - Nybakk i Akershus og Fulu - Kurudsand i Hedmark i en første etappe. Det tas sikte på å gjennomføre begge disse prosjektene i løpet av planperioden. I tillegg er det aktuelt å legge om rv 20 forbi Kirkenær sentrum i Hedmark i siste del av tiårsperioden.

Prosjektomtale

Innenfor rammen på 100 mill. kr for perioden 2002-2005 foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 2 Kløfta - Nybakk (Ullensaker kommune i Akershus)

Kostnadsoverslag:	500 mill. kr
Statlig investering 2002-2005:	100 mill. kr
Statlig investering 2006-2011:	100 mill. kr
Annen finansiering 2002-2005:	200 mill. kr
Annen finansiering 2006-2011:	100 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 114-115.

Årsdøgntrafikk på rv 2 mellom Kløfta og Nybakk er om lag 8 000 kjøretøy. Eksisterende veg har dårlig standard i forhold til trafikkbelastningen, med dårlig kurvatur, mye randbebyggelse, mange avkjørsler og kryss med dårlig sikt. Strekningen har støyproblemer og er dessuten ulykkesbelastet.

Prosjektet omfatter bygging av om lag 11 km tofelts motorveg og vil avløse dagens veg. Denne vil inngå som parallell- og lokalveg på strekningen.

Det foreligger godkjent konsekvensutredning og kommunedelplan for prosjektet. Kommunedelplanen avklarer ikke trasé, men angir en korridor for videre reguleringsplanlegging. Det er derfor knyttet stor usikkerhet til både kostnadsoverslaget og virkningene av prosjektet.

Prosjektet inngår i det planlagte bompengeopplegget for rv 2 i Akershus og Hedmark, og forutsettes derfor delvis bompengefinansiert. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

Anslag for beregnede virkninger av prosjektet:

Netto nytte (nytte - kostnad):	-40 mill. kr
Netto nytte/kostnad:	-0,1
Reduksjon i samfunnets transportkostnader:	330 mill. kr
Reduksjon i antall skadde og drepte (virkning for ett år):	1 person
Reduksjon i antall personer i bolig og institusjon som er svært plaget av vegtrafikkstøy:	80 personer
Reduksjon i antall km med problemnivå 2 og 3 landskap helhet:	0 km

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende prosjekt med tilleggsfinansiering:

– *Rv 2 Fulu - Kurudsand (Kongsvinger kommune i Hedmark).* Kostnadene er om lag 100 mill. kr. Det er foreløpig lagt til grunn delvis bompengefinansiering av prosjektet gjennom det planlagte bompengeopplegget for rv 2 i Akershus og Hedmark.

14.4.1.16Rute 16 Rv 3 Kolomoen - Ulsberg

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 80 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 250 mill. kr.

I første fireårsperiode prioriterer Samferdselsdepartementet utbedring av eksisterende veg mellom Elverum og Sør-Trøndelag grense. Utbedringstiltakene i Østerdalen vil kunne tjene som prøveprosjekt i forbindelse med Statens vegvesens arbeid med strategier for utbedringer av eksisterende vegnett. I tillegg prioriteres oppstart på utbedringen av strekningen Innset - Ulsberg i Sør-Trøndelag, som utgjør et markert standardbrudd på ruta. Utbedringen vil bli videreført i siste del av tiårsperioden.

Ut fra rutas betydning for transport mellom Oslo og Trondheim, må prioriteringene på rv 3 ses i sammenheng med prioriteringene på Ev 6 Oslo - Trondheim (rute 2). Her prioriterer Samferdselsdepartementet strekningen nord for Ulsberg. Utbedring av denne strekningen og Ev 6 i Akershus vil bedre framkommeligheten for gjennomgangstrafikken både på rv 3 gjennom Østerdalen og Ev 6 gjennom Gudbrandsdalen.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt på rute 16 i tiårsperioden 2002-2011.

14.4.1.17Rute 17 Rv 35 Hønefoss - Jessheim

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 370 mill. kr for perioden 2002-2005. Det er ikke lagt til grunn statlige midler i siste del av tiårsperioden 2002-2011.

Prosjektet Lunner - Gardermoen er vedtatt delvis bompengefinansiert, og startet opp i 2000. Prosjektet, som er en viktig del av tverrforbindelsen mellom Hønefoss/Ringerike og Hadeland/Gardermoen, er planlagt å stå ferdig høsten 2003. Den foreslåtte rammen vil i sin helhet gå til fullføring av dette prosjektet.

14.4.1.18Rute 18 Rv 23 Lier - Drøbak - Vassum

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 100 mill. kr for hele perioden 2002-2011. I tillegg er det regnet med om lag 150 mill. kr i bompenger. Det er ikke lagt til grunn statlige midler i første fireårsperiode 2002-2005.

Prosjektet Oslofjordforbindelsen ble åpnet for trafikk sommeren 2000. Dersom trafikken blir vesentlig større enn lagt til grunn, kan det bli aktuelt å bygge et tunnelløp nummer to. Dette må vurderes nærmere i forbindelse med revisjonen av Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015.

Akershus og Buskerud fylkeskommuner har tatt opp spørsmålet om å utvide bompengeordningen for Oslofjordforbindelsen til også å omfatte de deler av rv 23 i Buskerud og tilstøtende vegnett i Akershus som får økt trafikk etter at den nye forbindelsen er åpnet. Dette må vurderes nærmere, blant annet i forhold til et eventuelt behov for to tunnelløp. Foreløpig har Samferdselsdepartementet lagt til grunn at omlegging av rv 23 på strekningen Linnes - Dagslet og rv 153 på strekningen Måna - Gislerud i Drøbak prioriteres, dersom det blir aktuelt å utvide bompengeordningen.

Prosjektomtale

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt i perioden 2002-2005. I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Rv 23 Linnes - Dagslet (Lier og Røyken kommuner i Buskerud)*. Kostnadene er om lag 250 mill. kr. Det er foreløpig lagt til grunn delvis bompengefinansiering gjennom utvidelse av bompengeprosjektet rv 23 Oslofjordforbindelsen, jf. St.prp. nr. 87 (1995-96).

14.4.2 Investeringer innenfor fylkesfordelt ramme - øvrige riksveger

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en fylkesfordelt ramme på 8 860 mill. kr for perioden 2002-2005, og 21 900 mill. kr for hele perioden 2002-2011. I tillegg er det regnet med i størrelsesorden 4 700 mill. kr i bompengebidrag og annen tilleggsfinansiering i første fireårsperiode og i størrelsesorden 9 100 mill. kr for hele tiårsperioden. Fordelingen på fylker framgår av tabell 14.8. Som omtalt tidligere er det knyttet stor usikkerhet til det forutsatte bompengebidraget i perioden.

I fylkesfordelt ramme inngår strekningsvise tiltak på øvrige riksveger og mindre investeringstiltak både på stamvegnettet og øvrige riksveger. Mindre investeringstiltak omfatter i hovedsak bygging av gang- og sykkelveger, miljø- og servicetiltak, trafikksikkerhetstiltak, kollektivtrafikktiltak, mindre utbedringer og rassikringstiltak. I tillegg skal midler til planlegging av prosjekt

både på stamvegnettet og øvrig riksvegnett dekkes innenfor fylkesfordelt ramme.

Samferdselsdepartementet mener at intensjonene i St.meld. nr. 37 (1996-97) om en vridning fra strekningsvise investeringer til mindre investeringstiltak både på stamvegnettet og øvrig riksvegnett skal følges opp i perioden 2002-2011. Spesielt prioriteres økt satsing på trafikksikkerhetstiltak og tiltak for å innfri kravene i grenseverdiforskriften til forurensningsloven. Innenfor disse og andre overordnede prioriteringer og føringer som legges i denne meldingen og ved Stortingets behandling, skal fylkeskommunene ha vesentlig innflytelse på prioriteringene innenfor fylkesfordelt ramme. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake med en vurdering av de fylkesvise prioriteringene i forbindelse med budsjettet for 2002, etter at arbeidet med handlingsprogrammet er sluttført.

Innenfor de strekningsvise investeringer prioriteres standardheving på strekninger med dårlig bæreevne, bredde og/eller kurvatur, samt utbedring av rasutsatte strekninger for å bedre transportstandarden og regulariteten. Mange av tiltakene vil også gi positive effekter for trafikksikkerhet og miljø. Prosjekt med positive effekter på flere områder prioriteres. Prosjekt av stor betydning for næringslivets transporter i distriktene er også prioritert. Videre forutsettes det at alle riksveger med unntak av noen strekninger, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003.

Midlene til miljø- og servicetiltak vil i første fireårsperiode i stor grad bli benyttet til å innfri kravene i forskrift til forurensningsloven om støy og luftforurensning. Det videre arbeidet med veg- og gateopprusting i byer og tettsteder (miljøgater) vil derfor i stor grad måtte forskyves til slutten av tiårsperioden.

Tabell 14.8: Fordeling av fylkesfordelt investeringsramme i anbefalt strategi. Mill. 2000-kr.

Fylke	Statlige midler		Annen finansiering	
	2002-2005	2002-2011	2002-2005	2002-2011
Østfold	320	870	0	0
Akershus	930	2 350	750	1 100
Oslo	800	2 150	1 250	1 650
Hedmark	270	760	0	0
Oppland	270	760	150	250
Buskerud	710	1 420	100	100
Vestfold	280	620	800	2 000
Telemark	520	1 300	0	0
Aust-Agder	210	460	50	100
Vest-Agder	260	610	150	300
Rogaland	440	1 120	300	1 250
Hordaland	980	2 520	800	2 000
Sogn og Fjordane	440	1 230	0	0
Møre og Romsdal	620	1 510	200	200
Sør-Trøndelag	400	810	0	0

Tabell 14.8: Fordeling av fylkesfordelt investeringsramme i anbefalt strategi. Mill. 2000-kr.

Nord-Trøndelag	230	600	150	150
Nordland	550	1 280	0	0
Troms	330	780	0	0
Finnmark	300	750	0	0
Sum	8 860	21 900	4 700	9 100

Forslaget til fordeling mellom fylkene er foretatt på bakgrunn av de prioriterte satsingsområdene, oppfølging av vedtatte bompengepakker og en vurdering av vegnettets tilstand i det enkelte fylke. Det er også tatt noe hensyn til videreføring av rammene fra St.meld. nr. 37 (1996-97), jf. at hensikten med overgangen til tiårs planperioder var å trekke opp mer langsiktige føringer for prioriteringene.

Samferdselsdepartementet går inn for at Statens vegvesen utvikler et opplegg med nasjonale turistveger. Det arbeides med konkrete prosjekt i Ryfylke, Hardanger, Geiranger/Trollstigen, langs Atlanterhavsvegen og i Lofoten. Det er tatt høyde for realisering av slike prosjekt i Rogaland, Hordaland, Møre og Romsdal og Nordland i perioden 2002-2005. På grunnlag av konkrete søknader vil Vegdirektoratet ta endelig stilling til hvilke prosjekt som skal realiseres i det videre arbeidet med handlingsprogrammet for planperioden. Utvikling av turistvegstrekninger i andre deler av landet vil bli vurdert nærmere i forbindelse med revisjonen av Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015.

I omtalen av det enkelte fylke gis det en egen omtale av større og viktige prosjekt som er prioritert i første fireårsperiode. Dette er prosjekt med kostnadsoverslag over 200 mill. kr, bompenge- eller annen tilleggsfinansiering eller med store konflikter knyttet til områder med natur-, kulturmiljø og friluftsinteresser av regional eller nasjonal betydning.

Som også omtalt i kapittel 14.4.1 varierer plannivå og dermed grunnlaget for kostnadsoverslagene mellom prosjektene. Det er også varierende i hvor stor grad det er utført en usikkerhetsanalyse knyttet til kostnadsoverslagene. For prosjekt som bygger på godkjent kommunedelplan vil kostnadsoverslagene ha krav til usikkerhet på inntil +/- 25 pst. Det skal normalt foreligge godkjent reguleringsplan før et prosjekt tas opp til bevilgning. Prosjekt med kostnadsoverslag over 500 mill. kr skal gjennomgå en ekstern kvalitetssikring, jf. omtale i Gul bok for 2000, punkt 7.4.

14.4.2.1 Østfold

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 320 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 870 mill. kr.

Det arbeides med planer for en fase 2 av Østfoldpakka som omfatter tiltak i de tre byregionene Moss, nedre Glomma og Halden. Planene omfatter utbygging av et helhetlig transportsystem i området, hvor både utbygging av vegnettet, gang- og sykkelveger, kollektivtrafikktiltak for buss, jernbane og sjøtransport samt miljø- og trafikksikkerhetstiltak inngår. Planene er imidlertid kommet relativt kort, og foreløpig er det derfor ikke lagt til grunn ekstrafinansiering av tiltak innenfor fylkesfordelt ramme.

I planperioden legges det opp til en sterk satsing på mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, med hovedvekt på trafikksikkerhetstiltak, mindre utbedringer og videre utbygging av gang- og sykkelveger. I siste del av tiårsperioden kan det i tillegg være aktuelt å gjennomføre enkelte strekningsvise investeringer; blant annet forlengelse av rv 109 Korsgata i Sarpsborg og bygging av ny rv 21 mellom Tista bru og Halden sentrum, inklusive ny kobling mellom rv 21 og rv 22.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i tiårsperioden.

14.4.2.2 Akershus

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 930 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 2 350 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 1 100 mill. kr i bompenger til tiltak innenfor Oslopakke 1 og 2 samt rv 153 Måna - Gislerud.

Prosjektet *rv 4 Gjelleråsen - Slattum* startes opp i 2000. I tillegg legges det opp til gjenoppstart av prosjektet rv 120 Erpestad - Gardermoen vinteren 2001, jf. St.prp. nr. 1 (2000-2001). Dette ventes å gi bindinger på om lag 330 mill. kr ved inngangen til planperioden, inklusive refusjoner. De totale statlige bindingene vil utgjøre om lag 250 mill. kr.

I planperioden prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett høyt, særlig trafikksikkerhetstiltak. En vesentlig del av rammen vil dessuten bli benyttet til kollektivtrafikktiltak for å følge opp Oslopakke 1 og 2, jf. nærmere omtale i kapittel 14.2.1. Videre må nødvendige tiltak for å oppfylle grenseverdiforskriften til forurensningsloven gjennomføres innen 2005.

I forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 60 (1999-2000) sluttet Stortinget seg til et opplegg for forsert utbygging av arm til *rv 159 Lørsdagsrud - Strømmen* kirke, jf. Innst. S. nr. 246 (1999-2000). Låneopptaket på 250 mill. kr forutsettes nedbetalt i perioden 2002-2005 med bompenger fra Oslopakke 1.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i første fireårsperiode. I siste del av tiårsperioden (2006-2011) kan det være aktuelt å starte opp ett eller flere av følgende større prosjekt:

- *Rv 4 Oslo grense - Gjelleråsen (Nittedal kommune).* Kostnadene er i størrelsesorden 300 mill. kr. Prosjektet inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88), men det er ikke funnet rom for bompengefinansiering.
- *Rv 167 Fusdal - Buskerud grense (ny Røykenveg) (Asker kommune).* Kostnadene er i størrelsesorden 500 mill. kr. Delvis bompengefinansiering kan være aktuelt, men det er ikke lagt til grunn slik finansiering.
- *Rv 153 Måna - Gislerud (Drøbak kommune)*. Kostnadene er om lag 40 mill. kr. Det er foreløpig lagt til grunn bompengefinansiering gjennom utvidelse av bompengeprosjektet rv 23 Oslofjordforbindelsen, jf. nærmere omtale under stamvegrute 18.

14.4.2.3 Oslo

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 800 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til

grunn en investeringsramme på 2 150 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 1 650 mill. kr i bompenger til tiltak innenfor Oslopakke 1 og 2.

I planperioden prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett høyt. En stor del av rammen vil bli benyttet til kollektivtrafikktiltak for å følge opp Oslopakke 1 og 2, jf. nærmere omtale i kapittel 14.2.1. Videre må nødvendige tiltak for å oppfylle grenseverdiforskriften til forurensningsloven gjennomføres innen 2005.

En vesentlig del av bompengene fra Oslopakke 1 forutsettes prioritert til kollektivtrafikktiltak. I tillegg prioriteres strekningsvise investeringer på øvrig riksvegnett. Dette gir rom for videre utbygging av rv 150/Ring 3. Ytterligere prioriteringer er i stor grad avhengig av valg av løsning for Ring 3 på strekningen Ulven - Sinsen, jf. prosjektomtalen nedenfor.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 150 Ulven - Sinsen

Kostnadsoverslag:	400 - 1 100 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	0 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	400 - 1 000 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 119.

Ombygging av rv 150 Store Ringvei/Ring 3 til gjennomgående jevnere standard med blant annet planskilte kryss har pågått i flere år. En større del av gjennomgangstrafikken i Oslo overføres nå til Store Ringvei, som i tillegg er en viktig fordelingsåre for Oslotrafikken.

Strekningen Ulven - Sinsen har fire kjørefelt og en årsdøgntrafikk på 56 000 kjøretøy. Strekningen har tidvis store kapasitetsproblemer. Det er også støy- og luftforurensingsproblemer langs strekningen.

Prosjektet omfatter utvidelse til seks kjørefelt over en om lag 1,5 km lang strekning og ombygging av tilstøtende kryss, blant annet krysset med rv 163 Østre Aker vei (Økernkrysset). Det rimeligste alternativet innebærer utvidelse av eksisterende veg samt avbøtende tiltak som støyskjerming og fasadeisolering, mens det dyreste alternativet innebærer bygging av tunnel på en vesentlig del av strekningen. I tillegg til å bedre forholdene på Ring 3, vil prosjektet kunne legge til rette for å overføre en større del av trafikken fra rv 4 Trondheimsveien til rv 163 Østre Aker vei.

Konsekvensutredningen for prosjektet ventes godkjent høsten 2000, mens kommunedelplanen ventes godkjent i løpet av 2001. Det er derfor knyttet svært stor usikkerhet til kostnadsoverslaget, avhengig av hvilket alternativ som blir lagt til grunn for videre planlegging.

Prosjektet inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987- 88), og forutsettes bompengefinansiert. Prosjektet ventes startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

Avhengig av hvilket alternativ som velges for prosjektet rv 150 Ulven - Sinsen, kan det i siste del av tiårsperioden (2006-2011) i tillegg være aktuelt å starte opp ett eller flere av følgende større prosjekt:

– *Rv 155 Ljabrudiagonalen.* Kostnadene er i størrelsesorden 300 mill. kr. Prosjektet inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88).
– *Rv 4/Fossumdiagonalen.* Kostnadene er i størrelsesorden 800 - 1 200 mill. kr, avhengig av hvilken løsning som legges til grunn. Rv 4 i Groruddalen inngår i Oslopakke 1, jf. St.prp. nr. 96 (1987-88).

14.4.2.4 Hedmark

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 270 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 760 mill. kr.

I planperioden legges det opp til en sterk satsing på mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, med hovedvekt på trafikksikkerhetstiltak og utbedringer av eksisterende vegnett, blant annet ombygging av svake og smale bruer med høydebegrensninger og av vegstrekninger med ugunstige stigningsforhold. I tillegg prioriteres bygging av gang- og sykkelveger. I siste del av tiårsperioden er det også aktuelt å gjennomføre kapasitets- og standardforbedringer på rv 25 og rv 222. Tiltakene vil bedre innfarten til Hamar og binde riksvegnettet i Hamar bedre sammen.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i tiårsperioden.

14.4.2.5 Oppland

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 270 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 760 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 250 mill. kr i bompenger til videre utbygging av rv 4.

I planperioden prioriteres strekningsvise investeringer på rv 4 høyt. Forutsatt at det blir tilslutning til planene om delvis bompengefinansiering ventes omlegging forbi Raufoss gjennomført i første fireårsperiode. I siste del av tiårsperioden er det aktuelt å legge om rv 4 på strekningen Roa - Jaren. I tillegg prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, spesielt trafikksikkerhetstiltak og videre utbygging av gang- og sykkelveger.

Utbygging av rv 4 i Oppland

Planene for forsert utbygging av rv 4 i Oppland er delt i to faser. Fase 1 omfatter omlegging av rv 4 forbi Raufoss. I tillegg inngår noen mindre ombygginger ved Lygna, blant annet bygging av 4 km forbikjøringsfelt. Fase 2 omfatter bygging av ny veg på strekningen Roa - Jaren samt mindre utbedringer av rv 34 sør for Hov i Land. Utbyggingen forutsettes gjennomført i perioden 2002-2011. Det er lagt opp til parallellinnkreving av bompenger.

Fylkeskommunene og berørte kommuner har sluttet seg til planene, men det gjenstår å ta stilling til bomstasjonsplasseringen. Dette ventes avklart i løpet av høsten 2000. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til saken i egen bompengeproposisjon.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 4 Reinsvoll - Hunndalen (Omlegging forbi Raufoss) (Vestre Toten og Gjøvik kommuner)

Kostnadsoverslag:	250 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	120 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	130 mill. kr

Prosjektet er omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-97), side 120.

Strekningen er svært ulykkesbelastet, og trafikken fører til støyproblemer for beboerne langs strekningen.

Prosjektet omfatter bygging av 13 km ny veg på østsiden av Raufoss sentrum. I prosjektet inngår også tre planskilte kryss, tre kryssinger av Gjøvikbanen samt bygging av om lag 9 km lokalveger. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet.

Ved å legge trafikken utenom Raufoss sentrum får fjerntrafikken bedre framkommelighet, trafikksikkerheten øker vesentlig og randbebyggelsen langs eksisterende veg får redusert støybelastning. Ved at gjennomgangstrafikken fjernes fra tettstedet, øker dessuten mulighetene for å utvikle et bedre sentrumsmiljø. Utbyggingen vil imidlertid beslaglegge landbruksarealer og medføre riving av flere bolighus.

Prosjektet inngår i planene om delvis bompengefinansiering av rv 4 i Oppland. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet gjennomført i perioden 2002-2005.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) kan det være aktuelt å starte opp følgende større prosjekt:

– *Rv 4 Roa - Jaren (Lunner og Gran kommuner).* Kostnadene er om lag 250 mill. kr. Prosjektet inngår i planene om delvis bompengefinansiering av rv 4 i Oppland og forutsettes delvis bompengefinansiert.

14.4.2.6 Buskerud

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 710 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 420 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 100 mill. kr i bompenger til tiltak innenfor Vegpakke Drammen. Det arbeides med planer om bompengefinansiering av prosjektene Sokna - Ørgenvika og Ramsrud - Kjeldsbergsvingene på rv 7, men det er foreløpig ikke lagt til grunn slik ekstrafinansiering.

Prosjektet Ev 134 Sentrumsring Drammen, parsell Bragernes, er planlagt fullført i 2002. Dette ventes å gi en binding på om lag 190 mill. kr ved inngangen til planperioden. I tillegg kommer om lag 40 mill. kr i refusjoner.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at rammen i hovedsak brukes til å følge opp Vegpakke Drammen. I tillegg prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak og

nødvendige tiltak for å oppfylle grenseverdiforskriften til forurensningsloven innen 2005.

Vegpakke Drammen

Grunnlaget for en forsert utbygging av hovedvegnettet i Drammensområdet ble vedtatt gjennom Stortingets behandling av St.prp. nr. 1 (1993-94), jf. nærmere omtale i St.prp. nr. 1 (1999-2000). Utbyggingen omfatter prosjekt både på stamvegnettet og øvrig riksvegnett samt utbygging av et sykkelvegnett i Drammen. Utbyggingskostnadene var opprinnelig beregnet til om lag 2 600 mill. kr, hvorav om lag 1 100 mill. kr var forutsatt bompengefinansiert. I St.prp. nr. 1 (1999-2000) er kostnadsrammen anslått til i størrelsesorden 3 700 mill. kr, men det er fortsatt knyttet stor usikkerhet til kostnadene for de prosjektene som det ikke foreligger endelig planavklaring for.

Ved inngangen til planperioden 2002-2011 er det ventet at Ev 134 Drammen - Mjøndalen, inklusive kryss på Bangeløkka, kompensasjonstiltak i Lier og deler av utbyggingen av gang- og sykkelvegnettet vil være fullført. Prosjektet Ev 134 Sentrumsring Drammen, parsell Bragernes, er planlagt åpnet for trafikk sommeren 2002. Av prosjekt som er forutsatt finansiert ved statlige midler, gjenstår utbygging av ny motorvegbru på Ev 18, resterende parseller i Sentrumsring Drammen og rv 319 Tørkop - Eik. I tillegg gjenstår utbygging av Konnerudnedføringen, som er forutsatt bompengefinansiert. Bompengeinnkrevingen på Ev 18 ved Lier skal opphøre i 2001, og det vil ikke være tilstrekkelig med bompengemidler til å gjennomføre dette prosjektet innenfor gjeldende bompengeordning. På grunn av kostnadsøkninger kan heller ikke byggingen av sykkelveger gjennomføres som opprinnelig planlagt.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2000 ba Samferdselskomitéen om at det blir utarbeidet en omforent og oppdatert framdriftsplan for gjennomføring av hovedvegutbyggingen i Drammensområdet, og at denne legges til grunn for den videre gjennomføring av Vegpakke Drammen, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000).

I august 2000 ble det inngått en avtale mellom Drammen kommune, Buskerud fylkeskommune og Statens vegvesen Buskerud om videreføring av Vegpakke Drammen. I avtalen heter det at partene vil arbeide for at hele pakken skal gjennomføres innen utgangen av 2008. Det legges til grunn at fordelingen mellom statlig finansierte og bompengefinansierte prosjekt i St.prp. nr. 1 (1993-94) skal beholdes. Det forutsettes derfor at det blir arbeidet med nye opplegg for tilleggsfinansiering etter at bompengeinnkrevingen ved Lier opphører, bl.a. for å kunne gjennomføre den planlagte utbyggingen av Konnerudnedføringen. Videre legges det til grunn at utvidelse av Ev 18 over Drammenselva skal skje i henhold til vedtatt reguleringsplan.

Samferdselsdepartementet har prioritert en vesentlig økning av den fylkesfordelte rammen til Buskerud sammenliknet med nivået som ble lagt til grunn i etatenes planforslag. Rammen gir rom for å starte opp rv 283 Øvre Sund bru/Kreftings gate i første fireårsperiode, med fullføring i siste del av tiårsperioden. Videre vil det være rom for gjennomføring av mindre investeringstiltak som bygging av gang- og sykkelveger, trafikksikkerhets- og miljøtiltak, evt. oppstart av prosjektet rv 319 Tørkop - Eik. Fordelingen vil først bli avklart i det videre arbeidet med handlingsprogrammet for planperioden. I til-

legg foreslås bygging av ny motorvegbru på Ev 18 gjennomført for statlige midler i første fireårsperiode, jf. nærmere omtale under stamvegrute 7.

Inklusive midler til stamveginvesteringer og mindre investeringstiltak ventes de statlige investeringsmidlene til Vegpakke Drammen i tiårsperioden å utgjøre i størrelsesorden 1 500 mill. kr. Samferdselsdepartementet mener denne prioriteringen bør gi grunnlag for å komme fram til en omforent plan for gjennomføring av Vegpakke Drammen i det videre arbeidet med handlingsprogrammet for planperioden. Ytterligere prioriteringer vil bli vurdert ved revisjon av Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 283 Øvre Sund bru/Kreftings gate (Drammen kommune)

Kostnadsoverslag:	450 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	450 mill. kr

Prosjektet inngår i Vegpakke Drammen, jf. blant annet St.prp. nr. 1 (1993-94), side 102-104, og St.prp. nr. 1 (1999-200), side 117-118.

Bykjernen i Drammen er i dag preget av gjennomgangstrafikk. Riksveger gjennom bykjernen på begge sider av Drammenselva legger begrensninger for byutviklingen og skaper miljøproblemer i form av støy og luftforurensing. Kreftings gate og Øvre Sund bru vil, sammen med Bragernestunnelen, inngå som lenker i en indre sentrumsring i Drammen. Denne skal avlaste bykjernen for gjennomgangstrafikk samt fungere som hovedadkomst til sentrumsområdene. Først når disse to prosjektene står ferdig, vil effekten av sentrumsringen bli som planlagt.

Prosjektet omfatter utbygging av Kreftings gate til fire felt samt bygging av ny firefelts bru over Drammenselva ved Øvre Sund. Det skal også gjennomføres tiltak på dagens rv 283, som vil bli avlastet for trafikk når disse prosjektene står ferdig. Det foreligger godkjente reguleringsplaner fra 1985. Etter en miljørevisjon av planene, er reguleringsplanarbeidet startet på nytt. Det arbeides med alternative løsninger, og det er derfor knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslaget.

Prosjektet forutsettes startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

14.4.2.7 Vestfold

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 280 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 620 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 2 000 mill. kr i bompenger til Tønbergprosjektet.

I planperioden legges det opp til en sterk satsing på mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, med hovedvekt på trafikksikkerhetstiltak. I siste del av tiårsperioden er det i tillegg aktuelt å starte byggingen

av Torstrandtunnelen på rv 303, som vil lede trafikken utenom de travleste bydelene i Larvik. Det arbeides lokalt med planer for delvis bompengefinansiering av en Vestfoldpakke, som i tillegg til videre utbygging av Ev 18, også kan omfatte utbygging av rv 303 i Larvik og rv 306 i Borre. Foreløpig er det ikke lagt til grunn slik finansiering av prosjekt og tiltak innenfor fylkesfordelt ramme.

Videre er det lagt til grunn utbygging av hovedvegnettet i Tønsberg-området i planperioden. Dette er imidlertid avhengig av at det blir tilslutning til planene om bompengefinansiering av denne utbyggingen.

Tønsbergprosjektet

Tønsbergprosjektet omfatter utbygging av hovedvegnettet i Tønsbergområdet, blant annet bygging av ny ringveg mellom øst og vest, ny forbindelse mellom nord og sør, samt ny eller utbedret kanalkryssing mellom Tønsberg og Nøtterøy/Tjøme. I tillegg omfatter planene bygging av gang- og sykkelveger, kollektivtrafikktiltak og trafikkregulerende tiltak. Den planlagte utbyggingen vil avlaste sentrum og sentrumsnære områder for gjennomgangstrafikk og bedre miljø- og trafikksikkerhetsforholdene i området.

Prosjektet har en øvre kostnadsramme på 2 500 mill. kr, og forutsettes i all hovedsak bompengefinansiert. Statlige midler til prosjektet vil gå til mindre investeringstiltak. Omfanget må avklares i det videre arbeidet med handlingsprogrammet for planperioden.

Fylkeskommunen og de berørte kommunene Tønsberg, Nøtterøy og Tjøme har gitt sin prinsipielle tilslutning til planene om bompengefinansiering. Endelig vedtak i fylkeskommunen ventes å foreligge i løpet av 2000.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 311 Ringvei øst-vest (Kjelle - Kilen) (Tønsberg kommune)

Kostnadsoverslag:	600 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	0 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	600 mill. kr

Gjennomgangstrafikken går gjennom sentrumsgatene i Tønsberg. I flere av hovedgatene er årsdøgntrafikken 15 000 - 20 000 kjøretøy, og det er kapasitetsproblemer i rushtiden. I tillegg fører trafikken til miljø- og sikkerhetsproblemer.

Prosjektet er en ny forbindelse i tunnel på nordsiden av Tønsberg sentrum, og omfatter bygging av om lag 3 km ny veg, hvorav om lag 1,6 km tunnel. Omleggingen vil blant annet føre til reduksjon av gjennomgangstrafikken gjennom Tønsberg sentrum og gi en sikker transportrute for farlig gods fra raffineriet på Slagentangen. Denne transporten må i dag kjøre gjennom sentrum. Det er ventet at antall skadde og drepte vil bli redusert og at støy- og luft-

forurensningssituasjonen i sentrum blir bedret. Årsdøgntrafikken på den nye vegen ventes å bli 10 000 - 15 000 kjøretøy.

Det foreligger godkjent kommunedelplan for prosjektet, og arbeidet med reguleringsplan startes opp høsten 2000.

Prosjektet inngår i Tønsbergprosjektet, og det er derfor lagt til grunn bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) kan det i tillegg være aktuelt å starte opp flere prosjekt som inngår i Tønsbergprosjektet. Det pågår planlegging av:

- *Rv 308 Kanalkryssing Tønsberg - Nøtterøy (Tønsberg kommune)*
- *Rv 308 Kjelle - Kanalen (Tønsberg kommune).*
- *Rv 308/309 Ny hovedvegløsning i Teieområdet (Nøtterøy kommune)*
- *Rv 311 Ny hovedveg i Presterødområdet (Tønsberg kommune).*

14.4.2.8 Telemark

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 520 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 300 mill. kr.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2000 ba samferdselskomitéen Samferdselsdepartementet, i samarbeid med Kragerø kommune og Telemark fylkeskommune, forhandle fram en løsning i forhold til protokollen fra forhandlingsmøtet 3. april 1986 om forbedringer av rv 38 Innfartsveg til Kragerø, jf. Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000). Videre ba komitéen om at løsningen skulle legges fram i forbindelse med Nasjonal transportplan.

Samferdselsdepartementet har drøftet saken med Kragerø kommune og Telemark fylkeskommune, og har prioritert en vesentlig økning av den fylkesfordelte rammen til Telemark sammenliknet med nivået som ble lagt til grunn i etatenes planforslag. I samråd med fylkeskommunen legger Samferdselsdepartementet til grunn at innfartsvegen til Kragerø skal prioriteres innenfor denne rammen.

Riksvegnettet i Telemark har til dels dårlig dekkestandard og bæreevne. Det legges derfor opp til en sterk satsing på mindre utbedringer og forsterkning av eksisterende vegnett i planperioden. I tillegg prioriteres trafikksikkerhetstiltak og bygging av gang- og sykkelveger.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 38 Innfartsveg til Kragerø (Kragerø kommune)

Kostnadsoverslag:	300 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	300 mill. kr

Prosjektet er blant annet omtalt i St.prp. nr. 1 (1999-2000), side 119-120, og i Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000), side 48.

Dagens rv 38 mellom Ev 18 og Kragerø sentrum har stedvis dårlig standard med vegbredde ned mot 5 meter på enkelte strekninger. I tillegg er vegen svingete med randbebyggelse og mange avkjørsler. Hele strekningen er om lag 13 km med en årsdøgntrafikk på 3 200 - 3 600 kjøretøy. Om sommeren kan imidlertid trafikken komme opp mot 6 500 kjøretøy pr døgn.

Prosjektet omfatter flere delstrekninger, og det ligger derfor til rette for en etappevis utbygging. På strekningene Kragerøtunnelen - Kalstadsletta og Eklund - Sannidal er det aktuelt med større omlegginger. For øvrig er det aktuelt med bygging av gang- og sykkelveg og mindre utbedringer på enkelte deler av strekningen. Reguleringsplan for delstrekningen Kragerøtunnelen - Kalstad ventes godkjent i løpet av 2000. For resten av utbyggingen foreligger det ikke planer, og det er derfor knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslaget.

Samferdselsdepartementet forutsetter at utbyggingen startes opp i perioden 2002-2005. Hele utbyggingen ventes fullført i løpet av tiårsperioden.

14.4.2.9 Aust-Agder

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 210 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 460 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 100 mill. kr i bompenger og lokale tilskudd til utbygging av rv 9 i Setesdal.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at en forskottering på 22 mill. kr fra Bykle kommune til tiltak på rv 9 skal refunderes i løpet av tiårsperioden.

I planperioden prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak og bygging av gang- og sykkelveger. Dersom det blir tilslutning til planene om delvis bompengefinansiering av utbyggingen av rv 9 i Setesdal, legger Samferdselsdepartementet til grunn at den statlige andelen til dette prosjektet prioriteres innenfor tildelt ramme.

Rv 9 i Setesdal

Rv 9 er hovedåren i Setesdal og binder sammen lokalsamfunn og kommunesentra. Rv 9 er dessuten en viktig tverrforbindelse mellom Ev 18/Ev 39 i Kristiansand og Ev 134 i Haukeligrend. Planene omfatter utbygging av rv 9 til tofelts veg samt trafikksikkerhetstiltak og bygging av gang- og sykkelveger innenfor en samlet kostnadsramme på 160 mill. kr. Det er forutsatt et statlig bidrag på 25 mill. kr i løpet av innkrevingsperioden på 15 år. I tillegg er det lagt til grunn lokale tilskudd på til sammen 40 mill. kr. Resten forutsettes bompengefinansiert.

Fylkeskommunen og berørte kommuner har gitt sin foreløpige tilslutning til bompengeprosjektet. Det er ventet endelig vedtak i fylkeskommunen høsten 2000.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt i tiårsperioden. Prosjektene som inngår i planene om delvis bompengefinansiering av rv 9 i Setesdal er alle mindre utbedringsprosjekter. Prioriteringen mellom disse må avklares nærmere i det videre arbeidet med handlingsprogrammet.

14.4.2.10Vest-Agder

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 260 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 610 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 300 mill. kr i bompenger til prosjekter og tiltak innenfor Listerpakken.

I planperioden prioriteres strekningsvise investeringer innenfor Listerpakken høyt. I tillegg prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak. Riksvegstrekninger som fortsatt har grusvegstandard, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003.

Listerpakken

Listerpakken omfatter utbedring av rv 465 på strekningen Kjørrefjord - Ulland og flere prosjekt på rv 43 mellom Farsund og Lyngdal. I tillegg er det forutsatt midler til trafikksikkerhetstiltak på blant annet Ev 39 og enkelte tiltak på fylkesvegnettet i området. Samlet kostnadsoverslag for disse prosjektene og tiltakene er om lag 500 mill. kr.

Siden det legges opp til at en av bomstasjonene skal plasseres på Ev 39, må utbyggingen ses i sammenheng med utbygging og finansiering av prosjektet Ev 39 Handeland - Feda på stamvegrute 8. Det er derfor lagt til grunn at av et samlet bompengebidrag på om lag 400 mill. kr, skal 100 mill. kr gå til dette prosjektet. Det er forutsatt om lag 50 mill. kr i lokale tilskudd, i hovedsak til tiltak på fylkesvegnettet.

Fylkeskommunen og berørte kommuner har sluttet seg til planene. Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram en bompengeproposisjon når handlingsprogrammet for planperioden er nærmere avklart.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 43 Aunevik - Bukkesteinen (Lyngdal kommune)

Kostnadsoverslag:	130 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	70 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	60 mill. kr

Rv 43 er hovedforbindelsen mellom Farsund og Ev 39. Strekningen har flere rasfarlige partier, og i tillegg er det partier med smal og svingete veg. Årsdøgntrafikken er om lag 3 100 kjøretøy, og det finnes ikke tilfredsstillende omkjøringsmuligheter for større kjøretøy.

Prosjektet omfatter utbedring av om lag 4,5 km av strekningen. Videre skal det bygges tre tunneler for å unngå de rasfarlige partiene. Det foreligger godkjent kommunedelplan for prosjektet. Reguleringsplan ventes vedtatt ved årsskiftet 2000/2001.

Prosjektet inngår i Listerpakken, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

Rv 465 Kjørrefjord - Ulland (Farsund og Kvinesdal kommuner)

Kostnadsoverslag:	200 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	100 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	100 mill. kr

Eksisterende veg er svært smal, med dårlig kurvatur og stigninger. Strekningen er lite egnet for gjennomgangstrafikk, og det er innført begrensninger på tillatt aksellast og kjøretøylengde. Ny rv 465 vil, i kombinasjon med ny Ev 39 på strekningen Handeland - Feda, føre til at kommunene Farsund og Flekkefjord bindes bedre sammen og Listerregionen kan utvikles til en mer robust bo- og arbeidsmarkedsregion. Årsdøgntrafikken ventes å øke fra om lag 300 til om lag 1 200 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av om lag 16 km ny veg mellom sentrale deler av Farsund og Ulland ved ny Ev 39. Om lag 4 km av strekningen forutsettes lagt i tunnel for å unngå større inngrep i et naturvernområde. I tillegg unngås vanskelige stigninger og nærføring til Farsunds drikkevannskilde. Prosjektet vil også føre til reduksjon i antall skadde og drepte. Vegen går gjennom bygda Sande, som er rik på kulturminner. Dette er spesielt vektlagt i arbeidet med reguleringsplanen. Det foreligger godkjent kommunedelplan for prosjektet, og reguleringsplanen ventes vedtatt høsten 2000.

Prosjektet inngår i Listerpakken, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) er det i tillegg aktuelt å gjennomføre flere tiltak på rv 43 mellom Farsund og Lyngdal. Tiltakene inngår i Listerpakken, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering.

14.4.2.11Rogaland

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 440 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 120 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 1 250 mill. kr i tilleggsfinansiering, hvorav om lag 650 mill. kr i bompenger til utbygging av Nord-Jærenpakken og om lag 600 mill. kr i bompenger og lokale tilskudd til rv 47 T-forbindelsen.

Rogaland har bindinger på om lag 120 mill. kr ved inngangen til planperioden. Dette er i sin helhet refusjoner.

I planperioden prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak og rassikring. En vesentlig del av rammen prioriteres til Nord-Jæren for å følge opp statens andel til den vedtatte bompengepakken, jf. nærmere omtale i kapittel 14.2.4. I siste del av tiårsperioden legges det i tillegg opp til en oppfølging av forutsatt statlig andel til prosjektet rv 47 T-forbindelsen.

Høgsfjordprosjektet er et aktuelt pilotprosjekt for utvikling av neddykket rørbru som en løsning for å krysse brede og dype fjorder. Prosjektet vil bidra til å binde Ryfylke og Nord-Jæren bedre sammen. Rogaland fylkeskommune har imidlertid vedtatt å starte opp arbeidet med revisjon av transportplanen for

Ryfylke med en tilhørende konsekvensutredning av alternative løsninger for fastlandsforbindelse til Ryfylke. Her vil Høgsfjordprosjektet bli vurdert i forhold til andre alternativer. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til dette i forbindelse med revisjonen av Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 44 Stangeland - Skjæveland (Sandnes kommune)

Kostnadsoverslag:	270 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	0 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	270 mill. kr

Dagens rv 44 går fra Sandnes sentrum gjennom Ganddal mot Skjæveland. Årsdøgntrafikken på de mest belastede strekningene varierer mellom 10 000 og 20 000 kjøretøy. Gjennomgangstrafikken utgjør en betydelig andel, og det er kapasitetsproblemer i rushtiden. Boligområdene langs vegen påføres støy- og luftforurensingsproblemer, og vegen er dessuten ulykkesbelastet. Jernbaneverket skal flytte dagens godsterminaler fra Stavanger og Sandnes til Ganddal, og bygging av ny rv 44 er viktig for etablering av den nye godsterminalen.

Prosjektet omfatter bygging av om lag 6 km ny tofelts veg. I prosjektet inngår tre planskilte kryss, samt gang- og sykkelveg som vil inngå i en regional sykkelrute. På grunn av stor trafikkbelastning på strekningen utredes også løsninger med smal firefeltsveg og rundkjøringer. Det foreligger godkjent kommunedelplan for en tofeltsløsning. Godkjent reguleringsplan ventes å foreligge i løpet av 2001.

Prosjektet vil avlaste Sandnes sentrum og Ganddal for gjennomgangstrafikk og samtidig avlaste Ev 39 mellom Stangeland og Sandve. Den nye jernbaneterminalen i Ganddal vil få god tilknytning til hovedvegnettet. Videre reduseres støy- og luftforurensningsproblemene langs eksisterende veg, og antall ulykker vil også bli redusert.

Prosjektet inngår i Nord-Jærenpakken, jf. St.prp. nr. 14 (1998-99), og forutsettes bompengefinansiert. Kostnadsoverslaget er økt med 140 mill. kr i forhold til St.prp. nr. 14. Prosjektet forutsettes startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

I siste del av tiårsperioden (2006-2011) kan det i tillegg være aktuelt å starte opp følgende større prosjekt og prosjekt med tilleggsfinansiering:

- *Rv 47 T-forbindelsen (Karmøy, Haugesund og Tysvær kommuner).* Kostnadsoverslaget er 760 mill. kr. Prosjektet forutsettes finansiert gjennom en kombinasjon av statlige midler, kommunale og private tilskudd og bompenger, jf. St.prp. nr. 72 (1999-2000) om delvis bompengefinansiering av T-forbindelsen.
- *Rv 44 Omkjøringsveg Klepp (Klepp kommune), rv 44 Strandgaten/ Norestraen (Sandnes kommune)* og *rv 510 Solasplitten (Stavanger og Sola kommuner)* inngår i Nord-Jærenpakken, jf. St.prp. nr. 14 (1998-99). Som

det framgår av kapittel 14.2.4, er det knyttet stor usikkerhet til kostnadsoverslagene for flere av prosjektene som inngår i pakken. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til kostnader og framdrift som egen sak, når handlingsprogrammet for planperioden er nærmere avklart.

14.4.2.12Hordaland

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 980 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 2 520 mill. kr. I tillegg er det regnet med 2 000 mill. kr i bompenger til Bergensprogrammet.

Prosjektet rv 580 Midtun - Hop startes opp i 2000, jf. St.prp. nr. 60 (1999-2000). Prosjektet er ventet å gi en binding på om lag 160 mill. kr ved inngangen til planperioden. I tillegg kommer refusjoner på om lag 220 mill. kr.

Dersom det blir tilslutning til Bergensprogrammet, jf. nærmere omtale i kapittel 14.2.2, forutsetter Samferdselsdepartementet at nærmere 50 pst. av rammen til Hordaland vil gå til å følge opp dette programmet. En vesentlig andel av rammen vil gå til strekningsvise investeringer, blant annet til rv 557 Ringvei. Utenfor Bergensområdet prioriteres utbedringer av eksisterende vegnett, blant annet fjerning av flaskehalser og utbedring av strekninger med dårlig standard på viktige regionale ruter som rv 13, rv 48 og rv 550. I tillegg prioriteres rassikring og mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak, bygging av gang- og sykkelveger og kollektivtrafikktiltak. Videre må nødvendige tiltak for å oppfylle grenseverdiforskriften til forurensningsloven gjennomføres innen 2005.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 557 Ringvei Vest (Bergen kommune)

Kostnadsoverslag:	2 000 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	500 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	1 500 mill. kr

Ringvei Vest vil inngå som en del av en overordnet hovedveg vest for Bergen sentrum fra rv 554 Flyplassvegen til rv 555 Vestre innfartsåre ved Liavatnet. Det er store kapasitetsproblemer på strekningen med en årsdøgntrafikk som varierer mellom 7 000 og 23 000 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av firefelts veg mellom Flyplassvegen og Liavatnet sammen med tiltak for kollektivtrafikken. Strekningen er om lag 10 km lang. Prosjektet vil føre til bedre trafikkavvikling på hovedvegnettet og avlastning av lokalvegnettet. Dette vil gi økt trafikksikkerhet samt miljøforbedringer. Det foreligger godkjent kommunedelplan for prosjektet.

Prosjektet inngår i Bergensprogrammet, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011. Forde-

lingen mellom statlige midler og bompenger må avklares nærmere i det videre arbeidet med handlingsprogrammet.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i Hordaland utenom Bergen i tiårsperioden.

14.4.2.13Sogn og Fjordane

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 440 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 230 mill. kr. Det arbeides med planer om å finansiere utbygging av delstrekninger på rv 13 over Vikafjellet med bompenger, men det er foreløpig ikke lagt til grunn slik finansiering.

Prosjektet rv 616 Kolset - Klubben (fastlandsforbindelse til Bremangerlandet) er planlagt fullført i 2002. Dette ventes å gi en binding på om lag 70 mill. kr ved inngangen til planperioden. I tillegg kommer refusjoner til rv 5 Førde - Florø på 120 mill. kr i siste del av tiårsperioden.

En stor del av rammen i planperioden vil gå til videre utbygging av rv 5 mellom Førde og Florø, jf. St.prp. nr. 77 (1997-98). Restkostnadene ved å bygge ut hele strekningen til sammenhengende tofelts veg er beregnet til om lag 350 mill. kr, inklusive refusjoner. I tillegg prioriteres mindre tiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak og rassikringstiltak. Blant annet er det aktuelt å gjennomføre rassikringstiltak på rv 55 mellom Sogndal og Leikanger.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i tiårsperioden.

14.4.2.14Møre og Romsdal

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 620 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 510 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 200 mill. kr i bompenger og annen tilleggsfinansiering til rv 653 Eiksundsambandet.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 27 (1999-2000) vedtok Stortinget at prosjektet rv 653 Eiksundsambandet skal gjennomføres i inneværende planperiode (1998-2007) under forutsetning av 25 pst. lokal delfinansiering og topprioritet i fylket.

Det er behov for å bygge ny Skodjebru på rv 661 til erstatning for den gamle brua der det er innført begrensninger i akseltrykk. Det arbeides med planer for delvis bompengefinansiering av prosjektet. Med et kostnadsoverslag på om lag 200 mill. kr er bompengefinansiering en forutsetning for gjennomføring i planperioden dersom Eiksundsambandet prioriteres. Foreløpig er det ikke lagt til grunn slik finansering. En eventuell prioritering av Eiksundsambandet vil dessuten gi lite rom for rassikring og mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett i planperioden, men Samferdselsdepartementet forutsetter at trafikksikkerhetstiltak prioriteres innenfor tilgjengelige midler. Videre forutsettes det at riksvegstrekninger som fortsatt har grusvegstandard, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003.

Prosjektomtale

Under forutsetning av fylkeskommunal prioritering ventes rv 653 Eiksundsambandet startet opp i første fireårsperiode:

Rv 653 Eiksundsambandet (Ulstein, Ørsta og Volda kommuner)

Kostnadsoverslag:	770 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	580 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	190 mill. kr

Prosjektet er bl.a. omtalt i St.meld. nr. 37 (1996-1997), side 123-124, og i St.prp. nr. 27 (1999-2000).

Ved behandlingen av St.prp. nr. 27 vedtok Stortinget at bompengeandelen og lokalt finansieringsbidrag til sammen skal utgjøre 25 pst. av totalkostnadene, jf. Innst. S. nr. 96 (1999-2000). Stortinget la videre til grunn at prosjektet skal realiseres i perioden 1998-2007, forutsatt at fylket prioriterer det på topp innenfor fylkesfordelt ramme i NTP.

Eiksundsambandet vil gi fast vegsamband mellom øykommunene Hareid, Ulstein, Herøy og Sande med til sammen 22 000 innbyggere og fastlandskommunene Ørsta og Volda med til sammen 18 000 innbyggere. Vegsambandet vil avløse ferjesambandet Eiksund - Rjånes som i dag har en årsdøgnstrafikk på rundt 660 kjøretøy.

I prosjektet inngår en undersjøisk tunnel på 7,8 km som går mellom øya Eika i Ulstein kommune og Steinnesstranda på grensen mellom Volda og Ørsta kommuner. Videre skal det bygges en fritt-frambyggbru mellom Eika og Eiksund. På land skal det bygges 4,9 km ny riksveg i dagen og to tunneler på hhv. 1,2 og 0,6 km. I tillegg til hovedprosjektet kommer bl.a. bygging av 0,6 km gang- og sykkelveger, 0,9 km ny fylkesveg og utbedring av 4,3 km av fv 47 mellom Steinnesstranda og Berkneset. Utbedringen av fv 47 vil gi rassikker veg til Berkneset.

Sambandet vil bidra til at distriktet knyttes bedre sammen. Arbeidsmarkedsområdet og det offentlige og private servicetilbudet utvides. Dette kan slå positivt ut for næringsliv og bosetting i området.

Under forutsetning av fylkeskommunal prioritering ventes prosjektet gjennomført i tidsrommet 2004-2007.

14.4.2.15Sør-Trøndelag

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 400 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 810 mill. kr. Samferdselsdepartementet legger til grunn at bompengebidraget til Trondheimspakken i sin helhet vil gå til gjennomføring av stamvegprosjektene i pakken, jf. nærmere omtale under stamvegrute 2 og kapittel 14.2.3.

Dolmsundet bru på prosjektet rv 714 Hitra - Frøya er planlagt åpnet for trafikk sommeren 2002. Prosjektet ventes å gi en binding på om lag 80 mill. kr ved inngangen til planperioden, inklusive refusjoner til prosjektet. Hitra kommune har vedtatt revidert kommunedelplan der den forutsatte kryssingen av

Dolmsundet med ny bru er tatt ut. Statens vegvesen har fremmet innsigelse til planen. Det foreligger ikke endelig planavklaring, og det er derfor knyttet usikkerhet til den videre framdriften av prosjektet.

I planperioden legges det opp til en sterk satsing på mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak, bygging av gang- og sykkelveger og kollektivtrafikktiltak. Nødvendige tiltak for å oppfylle grenseverdiforskriften til forurensningsloven forutsettes gjennomført innen 2005. Samferdselsdepartementet forutsetter også at statens andel til Trondheimspakken følges opp, jf. nærmere omtale i kapittel 14.2.3. Riksvegstrekninger som fortsatt har grusvegstandard, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekter med tilleggsfinansiering i tiårsperioden.

14.4.2.16Nord-Trøndelag

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 230 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 600 mill. kr. I tillegg er det regnet med om lag 150 mill. kr i bompenger til Namdalsprosjektet.

I planperioden prioriteres strekningsvise investeringer høyt. I første fireårsperiode legges det blant annet opp til utbedring av rv 17 mellom Asp og Dyrstad nord for Steinkjer samt utbedring av gamle bruer og ferjeleier. Det forutsettes at riksvegstrekninger som fortsatt har grusvegstandard, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003. Oppfølging av statens andel til Namdalsprosjektet prioriteres i siste del av tiårsperioden. Innenfor mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett prioriteres trafikksikkerhetstiltak og bygging av gang- og sykkelveger.

Namdalsprosjektet

Namdalsprosjektet omfatter hovedinnfartene til Namsos sentrum fra henholdsvis sør, nord og øst. I tillegg inngår blant annet bygging av om lag 6 km gang- og sykkelveger. Prosjektet vil gi en bedre fordeling av trafikken i området. Antall skadde og drepte vil bli redusert, og støyforholdene for beboerne i området vil også bli bedret. Prosjektet har en kostnadsramme på om lag 300 mill. kr, hvorav 46 pst. er planlagt bompengefinansiert. I tillegg vurderes bygging av ny fylkesvegbru over Namsen i Overhalla som en del av prosjektet.

Det er lagt opp til anleggsstart i 2002. For å få mest mulig rasjonell anleggsdrift er det forutsatt at bompengeselskapet skal forskottere statens andel, slik at hovedtyngden av utbyggingen kan skje i første fireårsperiode. De berørte kommunene Namsos og Overhalla har gitt sin tilslutning til et slikt opplegg. Fylkeskommunen har sluttet seg til planene. Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram en bompengeproposisjon når handlingsprogrammet for planperioden er nærmere avklart.

Prosjektomtale

I første fireårsperiode foreslås følgende større prosjekt startet opp:

Rv 769 Orientkrysset - Toddum (Namsos kommune)

Kostnadsoverslag:	60 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	30 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	30 mill. kr

Dagens veg går gjennom et område med tett randbebyggelse, og vegen fungerer både som lokalveg og fjernveg. Årsdøgntrafikken på strekningen er 3 500 kjøretøy.

Prosjektet omfatter blant annet bygging av tunnel vest for tettbebyggelsen Vika. Gamlevegen skal rustes opp og fungere som lokalveg og gang- og sykkelveg. Omleggingen medfører at rv 769 blir lagt utenom boligbebyggelsen i Vika, og vil føre til økt trafikksikkerhet og reduserte støyproblemer. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet.

Prosjektet inngår i Namdalsprosjektet, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet gjennomført i perioden 2002-2005. Overskuddsmassen fra tunnelen skal benyttes i delprosjektet Spillum - Namdalsvegen. Det er derfor viktig å koordinere framdriften for disse to prosjektene.

Rv 17/769 Spillum - Namdalsvegen (Namsos kommune)

Kostnadsoverslag:	130 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	70 mill. kr
Annen finansiering 2002-2011:	60 mill. kr

Dagens veg går gjennom Namsos. Strekningen er ulykkesbelastet, og trafikken fører til støyproblemer for beboerne. På brua over Namsen er årsdøgntrafikken 8 500 kjøretøy, mens den på deler av strekningen er over 16 000 kjøretøy.

Prosjektet omfatter bygging av ny veg mellom Spillum og Namdalsvegen på bru over Namsen ved Tiendeholmen. Det skal bygges gang- og sykkelveg langs hele den nye vegen på om lag 2,4 km. Prosjektet vil gi en innkorting for trafikken sørfra til Namsos sentrum på om lag 1,5 km. Det er derfor ventet at nesten all trafikk mellom disse områdene vil velge den nye bruforbindelsen. Videre vil prosjektet føre til økt trafikksikkerhet og reduserte støyproblemer for randbebyggelsen i området. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet.

Prosjektet inngår i Namdalsprosjektet, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

Rv 769 Høknes - Orientkrysset (Namsos kommune)

Kostnadsoverslag:	60 mill. kr
Statlig investering 2002-2011:	30 mill. kr

Annen finansiering 2002-2011:	30 mill. kr

Namdalsvegen går gjennom Namsos sentrum. Strekningen er ulykkesbelastet, og trafikken fører til støyproblemer for beboerne. På deler av strekningen er årsdøgntrafikken over 16 000 kjøretøy.

Prosjektet Spillum - Namdalsvegen vil medføre en vesentlig trafikkavlastning av Namdalsvegen på denne strekningen. Det legges derfor opp til ombygging av flere kryss til rundkjøringer, og mange private avkjørsler skal legges om til andre gater. I tillegg skal det gjennomføres støyskjermingstiltak og bygges tosidig gang- og sykkelveg på deler av strekningen. Tiltakene vil blant annet føre til økt trafikksikkerhet og reduserte støyproblemer for randbebyggelsen. Det foreligger godkjent reguleringsplan for prosjektet.

Prosjektet inngår i Namdalsprosjektet, og det er derfor lagt til grunn delvis bompengefinansiering. Dersom det blir tilslutning til disse planene, ventes prosjektet startet opp i perioden 2002-2005 og fullført i perioden 2006-2011.

14.4.2.17Nordland

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 550 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 1 280 mill. kr.

Det legges opp til en sterk satsing på strekningsvise investeringer. I første fireårsperiode prioriteres videre utbedring av rv 81 mellom Oppeid og Skutvik. I tillegg er det aktuelt å starte utbedringen av rv 76 langs Tosenfjorden. Dette prosjektet vil føre til bedring av standarden på tverrforbindelsen mellom Brønnøysund/Sør-Helgeland og Ev 6/Nordlandsbanen. I siste del av tiårsperioden er det også aktuelt å gjennomføre prosjektet rv 17 Løding - Godøystraumen, med omlegging av resterende del av den gamle vegen mellom tettstedet Løding og Saltstraumen. I tillegg prioriteres rassikring og mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, særlig trafikksikkerhetstiltak. Det forutsettes at riksvegstrekninger som fortsatt har grusvegstandard, skal ha fast dekke innen utgangen av 2003.

Lokalt arbeides det med planer for delvis bompengefinansiering av det såkalte «Helgelandskrysset» i Nordland. Planene innebærer bygging av ny Ev 6 fra Mosjøen til Osen og omlegging av rv 78 i tunnel gjennom Toven. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til planene for Helgelandskrysset, inklusive Toventunnelen, i forbindelse med revisjonen av Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i tiårsperioden.

14.4.2.18Troms

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 330 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 780 mill. kr.

Innkrevingen av drivstoffavgift i Tromsø skal avsluttes i 2003, men inntektene i 2002 og 2003 vil i sin helhet gå til nedbetaling av lån. Forlengelse av inn-

krevingen for å finansiere en Tromsøpakke 2 blir vurdert, men det er foreløpig ikke lagt til grunn slik finansiering.

En vesentlig del av rammen vil gå til strekningsvise investeringer, særlig i første fireårsperiode. Bygging av internveg i Berg kommune på Senja forutsettes gjennomført i første fireårsperiode. Denne vil redusere kjøreavstandene mellom bygdene i kommunen betydelig. I tillegg er det aktuelt å bygge nye ferjeleier, inklusive en mindre vegomlegging med innkorting av ferjesambandet Refsnes - Flesnes på rv 83. Det er også aktuelt med miljø- og sikkerhetsmessig opprusting av rv 867 ved Harstad. I tillegg prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, spesielt trafikksikkerhetstiltak og mindre utbedringer som forsterkning og ombygging av ferjeleier. Videre forutsettes en sterk satsing på rassikring.

Det foreslås ikke oppstart av større prosjekt eller prosjekt med tilleggsfinansiering i tiårsperioden.

14.4.2.19Finnmark

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en investeringsramme på 300 mill. kr for perioden 2002-2005. For hele perioden 2002-2011 er det lagt til grunn en investeringsramme på 750 mill. kr.

Prosjektet rv 94 Stallogargoflågan startes opp høsten 2000. Prosjektet ventes å gi en binding på om lag 50 mill. kr ved inngangen til planperioden, inklusive refusjoner.

Gjennom tildeling av midler over postene 30 og 33 startes arbeidene med utbygging av rv 888 til Nordkyn til helårsveg i 2000. Det er lagt opp til en etappevis utbygging som vil pågå gjennom hele perioden 2002-2011. Tiltakene er heving av vegen, breddeutvidelse, utslaking av skråninger samt mindre omlegginger av vegtraséen på enkelte strekninger. Hele prosjektet er kostnadsberegnet til i størrelsesorden 450-550 mill. kr. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til overslaget, bl.a. pga. at arbeidene utføres i et svært værhardt område med bare 5-6 måneders driftstid pr. år. Dessuten må det påventes store svingninger i markedssituasjonen fra start på den første parsellen til fullføring av hele prosjektet. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake med kostnadsoverslag for de enkelte delparseller i de årlige budsjettene, når nye parseller tas opp til bevilgning.

I tillegg til utbygging av rv 888 prioriteres mindre investeringstiltak på stamvegnettet og øvrig riksvegnett, spesielt trafikksikkerhetstiltak og mindre utbedringer. Bl.a. er det store behov knyttet til utskifting av bruer, forsterkning, utbedring av punkter med svært dårlig horisontalkurvatur samt reparasjon av stormskader der riksvegene ligger ved sjøen.

14.5 Nærmere om investeringsprogrammet for luftfart

I kapittel 13.3.3 er det redegjort for Luftfartsverkets økonomi i kommende planperiode med beregning av driftsinntekter og driftsutgifter, rentekostnader, krav om avkastning til staten og investeringsramme. Beregningene er basert på gitte forutsetninger og totalrammen for Luftfartsverket vil bl.a. være avhengig av driftsinntekter og investeringsbehov innenfor forvaltningsbedrif-

tens selvfinansierende virksomhet. Luftfartsverkets forslag til prioriteringer av midler til investeringsformål framgår av tabell 14.9.

Tabell 14.9: Midler til investeringsformål for Luftfartsverket. Mill. 2000-kr.

	Formål	Anbefalt strategi	
		2002-2005	2002-2011
a)	Opprettholde dagens og møte framtidige krav til sikkerhet og utbedre mangler i forhold til gjeldende og nytt regelverk	1 290	3 580
b)	Investeringer i forsterket vedlikehold for å oppnå rasjonell drift	520	1 460
c)	Teknisk/operativ oppgradering av regionale flyplasser	350	980
d)	Tiltak for bedre kapasitet og service	760	2 120
	Sum	2 920	8 140

Samferdelsdepartementet legger til grunn en fordeling på innsatsområder i hovedsak i samsvar med Luftfartsverkets forslag. Fordelingen er retningsgivende for Luftfartsverket. Departementet vil vurdere oppdelingen på innsatsområder nærmere i forbindelse med videre utvikling av styringsverktøy for Luftfartsverket. Det er Luftfartsverkets erfaring at foreliggende kriterier for prioritering av midlene til investeringsformål i for liten grad er gjensidig utelukkende til å være egnet for oppfølging og dokumentasjon.

Prioriterte prosjekt med samlede beregnede kostnader over 200 mill. kr omtales særskilt i det følgende. Luftfartsverket vil i tillegg ha en rekke mindre investeringsprosjekt i planperioden. Prosjekt med kostnad over 30 mill. kr, eller prosjekt som er av spesiell politisk eller prinsipiell interesse, vil på vanlig måte bli nærmere omtalt i budsjettproposisjonene når de foreslås tatt opp til bevilgning.

Luftfartsverket skal på grunnlag av Stortingets behandling av Nasjonal transportplan utarbeide handlingsprogram for planperioden, som bl.a. skal inneholde mer detaljerte investeringsplaner. Det vises til nærmere omtale av arbeidet med handlingsprogram i kapittel 11.3.

Luftfartsverket har fra siste halvpart av 1980-tallet utarbeidet lufthavnplaner for stamruteplassene. Lufthavnplanleggingen har hatt som siktemål å trekke inn lokale myndigheter, Forsvaret, flyselskap og andre brukerinteresser, og koordinere de ulike interesser med hensyn til arealbruk og andre forhold knyttet til den formelle saksgang etter plan- og bygningslovens regler. Som en del av planleggingen er det også utarbeidet støysonekart.

Lufthavnplanene har vært en viktig del av grunnlaget for de tidligere langtidsplanene for luftfarten (Norsk luftfartsplan). Luftfartsverket har hatt ledelse og sekretariat for utvalgene i utarbeidingen av plandokumentene og drevet arbeidet som en løpende prosess avhengig av det stedlige behov og framdrift av prosjektene.

Det er departementets erfaring at lufthavnplanleggingen for stamruteplassene har fungert godt og lettet den etterfølgende behandling etter plan- og bygningsloven. Departementet legger derfor opp til å videreføre denne type lufthavnplanlegging. Det vises i denne sammenheng til ulike uttalelser fra samferdselskomitéens medlemmer i Innst. S. nr. 13 (1999-2000) om lufthavnplanarbeidet i forhold til utarbeidelsen av Nasjonal transportplan. Departe-

mentet har ansett Luftfartsverkets lufthavnplanlegging som en del av grunnlaget også for det tverretatlige arbeidet med Nasjonal transportplan.

Etter at staten overtok 26 regionale flyplasser i 1997 og 1998, har det vært lagt opp til å inkludere disse i lufthavnplanleggingen. På grunn av den korte tiden fra overtakelsen av plassene til plangrunnlaget for Nasjonal transportplan skulle legges fram, har det ikke vært mulig å fullføre de igangsatte utvalgsarbeidene for de regionale lufthavnene. Samferdselsdepartementet vil legge vekt på oppgradering av regionale flyplasser i planperioden, samt vurdere eventuelle tilpasninger til en mer rasjonell regional flyplasstruktur i samarbeid med berørte fylkeskommuner. Foreløpige kostnadsberegninger tilsier et behov på om lag 2,5 mrd. kr til oppgradering av regionale flyplasser.

Med utgangspunkt i de føringer som legges ved behandlingen av Nasjonal transportplan, vil departementet etter hvert som Luftfartsverkets mange mindre prosjekt er nærmere utredet, legge disse fram for Stortinget på vanlig måte i budsjettsammenheng. Prosjektene vil bli utredet i forhold til standarder for dimensjonering mht. kapasitet, teknisk/operative forhold med krav til sikkerhet, kostnadsoverslag og lønnsomhet samt øvrig planavklaring.

14.5.1 Større investeringstiltak i planperioden

Utskifting av flykontrollsystemer

Det er i budsjettet for 2000 forutsatt igangsatt arbeid med utskifting av flykontrollsystemene i kontrollsentralene ved lufthavnene Stavanger, Trondheim, Bodø og tårn/innflygingskontroll i Bergen. Utskiftingen er nødvendig da eksisterende flykontrollsystem ikke kan tilfredsstille internasjonale krav til funksjonalitet og kapasitet. I tillegg vil fortsatt bruk av eksisterende anlegg medføre vansker med å opprettholde stabil drift.

Luftfartsverket har vurdert to alternative flykontrollsystemer. Da inntektene av nytt anlegg ikke lar seg kvantifisere, er det ikke gjennomført noen samfunnsøkonomisk nytte-kostnadsanalyse. Luftfartsverket har valgt det utstyr som i bedriftsøkonomiske investeringsanalyser (eksklusiv inntektsanslag) har lavest negativ nåverdi for perioden 2000-2020. Foreløpige totalkostnader er beregnet til om lag 300 mill. kr. Systemet som er valgt vil bygge på samme system som ved Røyken kontrollsentral.

Nye radaranlegg

Radardekningen i Oslo, Stavanger og Trondheim flygeinformasjonsregioner må tilfredsstille standarder utarbeidet av Eurocontrol. Disse standardene innebærer dobbel radardekning i underveisfasen av en flyging. Tiltakene i perioden 2002-2011 er foreløpig kostnadsberegnet til om lag 225 mill. kr.

Utbygging av Stavanger lufthavn, Sola

Eksisterende ekspedisjonsbygg hadde i 1999 en for lav standard og for få flyoppstillingsplasser i forhold til Luftfartsverkets standardkrav. Det er derfor planlagt betydelige utvidelser for å møte forventet trafikkutvikling i neste tiårsperiode. Trafikkutviklingen i Stavangerområdet vil imidlertid bli nærmere vurdert. Det er behov for følgende tiltak: Ny bagasjehall, flere innsjekkingsskranker, etablering av nye utganger med tilhørende oppholdsrom og passasjer-

broer, tiltak knyttet til norsk deltagelse i Schengen mm. Totale kostnader for prosjektet ligger på om lag 550 mill. kr.

I analysen er prosjektet sammenliknet med et 0-alternativ der bare helt nødvendige vedlikeholdstiltak i dagens ekspedisjonsbygg blir gjennomført. Ut fra forutsetningene om kostnader og inntekter, og anleggets levetid mm., viser en bedriftsøkonomisk analyse at utbyggingsprosjektet har en positiv netto nåverdi på 425 mill. kr.

Den samfunnsøkonomiske nytte-kostnadsanalyse av prosjektet viser at utbyggingsalternativet er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Det viktigste positive bidraget er trafikantnytten. Dette skyldes spart reisetid for trafikanter som må velge alternativ transport enten på hele reisen, eller til nabolufthavner dersom utbyggingen ikke gjennomføres. Analysen viser også at tiltaket er meget lønnsomt for flyselskapene.

Ekspedisjonsbygget kan utbygges innenfor gjeldende reguleringsplan. Sola kommune har imidlertid bedt om at det utarbeides egen reguleringsplan for landsiden for å sikre best mulige forhold også for kollektivtrafikken.

14.5.2 Andre investeringstiltak i planperioden

Bergen lufthavn, Flesland

Det er kapasitetsproblemer i deler av terminalbygget, bl.a. i bagasjebehandlingen. Ut fra forventet trafikkutvikling vil publikumsarealene komme ned på minstestandard i perioden 2005-2008. Utvidelse av bagasjeanlegget er påbegynt i 2000. Utbygging av publikumsarealene vil bli nærmere omtalt i budsjettet for 2001. Det arbeides med en lufthavnplan, og det tas sikte på å starte opp arbeidet med reguleringsplan når lufthavnplanen er ferdigstilt. Kommuneplanen er under revisjon og ventes ferdig behandlet i 2001.

Kristiansand lufthavn, Kjevik

På tross av den noe ustabile trafikksituasjonen de senere årene, samt konkurranse fra tog, regnes det likevel med en moderat trafikkøkning i årene som kommer. Dette kan medføre behov for utvidelser i terminalbygget med tilhørende flyoppstillingsområde. Spesielt gjelder dette i forhold til det økte tilbudet til utlandet. Reguleringsarbeidet i Kristiansand kommune vil skje i samarbeid med Luftfartsverket og Forsvaret.

Trondheim lufthavn, Værnes

Trondheim lufthavn har hatt relativt stor trafikkøkning på 90-tallet. Kapasiteten i banesystemet ble utvidet i 1999. Ut fra trafikkprognosene for årene framover er det nødvendig å utvide terminalen omkring 2010. Når det eksisterende tårnet etter planen rives i 2004, vil det bli frigjort plass for flyoppstilling. Etter foreløpige planer vil bygging av nytt tårn og sikringsbygg, som også omfatter kontrollsentral, startes opp i 2001 med ferdigstilling i 2004. I følge samarbeidsavtalen mellom Luftfartsverket og Forsvaret fra 1999 skal Luftfartsverket overta ansvaret for plass-, brann- og redningstjenestene. For Trondheim lufthavn er det utarbeidet reguleringsplan for den sivile sektoren.

Bardufoss lufthavn

Det foreligger planer for ny sivil terminal på Bardufoss basert på sambruk med Forsvarets terminal. Forsvarets terminal benyttes i dag av Braathens ved flyging av Forsvarets personell. På lufthavnen er det videre et betydelig omfang skoleflyging, og Bardufoss videregående skole og Norwegian Aviation College utdanner piloter og andre kategorier fagfolk det er stort behov for innen luftfarten.

Det er foreløpig ikke inngått kontrakt for flyging av Forsvarets personell til Bardufoss fra og med 2001. Det er usikkert om både SAS og Braathens vil betjene lufthavnen i framtiden. Ett trafikkerende flyselskap tilsier redusert behov for ny sivil terminal. Den nylig framlagte Forsvarsstudien reiser også noe usikkerhet med hensyn til i hvilket omfang militær aktivitet vil bli videreført på Bardufoss i framtiden, avhengig av den videre behandling av studien. Dette tilsier etter departementets vurdering at en avventer resultatene av nevnte drøftinger før en tar endelig stilling til bygging av ny sivil terminal på Bardufoss. Departementet vil komme tilbake til saken i budsjettsammenheng.

Svalbard lufthavn, Longyear

Nåværende ekspedisjonsbygg ble bygget som interimsløsning i en periode med økende trafikk. Kapasiteten i bygget er mindre en minstestandarden tilsier. Bygget tilfredsstiller ikke gjeldende brannforskrifter og internasjonale sikkerhetsforskrifter for luftfartsanlegg. Det er igangsatt utredning av planer og kostnader for nytt ekspedisjonsbygg med tilhørende landsideanlegg. Investeringstiltakene er omtalt i St.meld. nr. 38 (1996-97) Norsk luftfartsplan 1998-2007, kapittel 8.3.2, men har blitt utsatt av budsjettmessige årsaker. Sammen med ny restriksjonsplan legger den stedlige lufthavnplanen fra 1997 grunnlaget for den langsiktige utbyggingen. Støysonekartet for lufthavnen vil bli revidert.

Alta lufthavn

Standarden på ekspedisjonsbygget er ikke tilfredsstillende. Bl.a. har bygget mindre publikumsareal enn minstestandarden tilsier. Videre ligger byggene nærmere rullebanen enn ICAOs krav tillater. Det er derfor behov for nytt ekspedisjonsbygg med tilhørende flyoppstillingsområde og ny landside. Melding om nytt ekspedisjonsområde og framtidig parallell taksebane ble lagt fram til offentlig ettersyn i 1995, og godkjent i 1996 uten krav om ytterligere konsekvensutredninger. Reguleringsplan er under utarbeiding.

Kirkenes lufthavn, Høybuktmoen

Standarden på ekspedisjonsbygget er ikke tilfredsstillende, og ligger under minstestandard. Videre ligger byggene nærmere rullebanen enn ICAOs krav tillater. Det er derfor behov for nytt ekspedisjonsbygg med tilhørende flyoppstillingsområder og ny landside. Melding om utbygging av ekspedisjonsområdet ble lagt fram til offentlig ettersyn, og ble godkjent i 1996 uten krav om videre konsekvensutredninger. Reguleringsplanen ble vedtatt av Sør-Varanger kommune og stadfestet i 1999.

Sikring mot terror og sabotasje

Det er et mål at all bagasje, passasjerer, catering, frakt og post som skal fraktes med fly (både utenlands og innenlands), skal være sikkerhetskontrollert. Det er dessuten behov for å forbedre gjerder og bedre adgangskontrollen på lufthavner med trafikk til utlandet. Investeringene vil særlig komme i 2002 da målsettingen om 100 pst. kontroll av innsjekket bagasje skal være oppfylt innen utgangen av året. Det vil være nødvendig med løpende forbedringer av eksisterende røntgenutstyr, samt anskaffelse av nye maskiner på lufthavner som tidligere ikke har hatt utenlandstrafikk.

Flysikringstjenester og satellittnavigasjon

Forbedret overvåking vil bli innført over sentrale deler av Europa tidlig i planperioden. Norge er med i et omfattende europeisk samarbeid for harmonisering av flysikringstjenestene. Samarbeidet skal føre til sikrere og mer effektiv lufttrafikkledelse, og vil kreve investeringer i utstyr i perioden 2000-2004. Satellittnavigasjon ventes ikke å bli godkjent for bruk uten støtte fra bakkebaserte hjelpemidler. Det vil derfor fortsatt være behov for investeringer i bakkebasert utstyr. Satellittnavigasjon og bruk av denne teknologien vil gradvis bli innført på de regionale lufthavnene. I tillegg vil forbedret overvåking bli vurdert i samarbeid med de andre nordiske landene.

Avbøtende miljøtiltak (støy, vann- og grunnforurensning)

Luftfartsverket regner med investeringer på om lag 210 mill. kr i avisingsplattformer og brannøvingsfelt ved stamruteplassene i perioden 2002-2011. Investeringene skal gi en tilfredsstillende håndtering av kjemikaliene som brukes til flyavising og brannøving, slik at disse aktivitetene kan foregå uten skade på miljøet. Videre regner Luftfartsverket med inntil 40 mill. kr til støyisolering av boliger.

14.5.3 Sandefjord lufthavn, Torp

Sandefjord lufthavn, Torp, er ikke eiet av Luftfartsverket, og inngår således ikke i investeringsplanen for Luftfartsverket. Sandefjord lufthavn AS fikk i 1998 ny konsesjon for drift av Sandefjord lufthavn, Torp, som sivil landingsflyplass for en periode på ti år fra og med 1.1.1999.

Sandefjord lufthavns rolle i det framtidige regionale luftfartsnettet ligger i å betjene brukerne på en så god måte som mulig på kommersiell basis og innenfor lokale støy- og andre miljøkrav. Ut fra dagens situasjon mener Samferdselsdepartementet at staten ikke bør subsidiere driften av lufthavnen.

14.5.4 Utredning av alternativ flyplass for Midt- og Nord-Helgeland

Etter initiativ fra lokalt hold ba Samferdselsdepartementet i 1995 Luftfartsverket undersøke om én ny flyplass i Drevjadalen kunne tjene som alternativ til flyplassene i Mosjøen, Mo i Rana og eventuelt også Sandnessjøen. Bakgrunnen for henvendelsen var bl.a. omlegging av hovedvegsystemet i området, og konsekvenser det kunne få for trafikkmønsteret.

Innsamling av værdata har pågått fra vinteren 1997/98. I brev av 21.02.2000 fra Det Norske Meteorologiske Institutt til Luftfartsverket, framgår

det at værforholdene medfører at det selv med presisjonsinnflyging ikke kan påregnes høyere tilgjengelighet på årsbasis enn ca. 83-84 pst. Om det benyttes samme type instrumentering som på de eksisterende regionale flyplassene i dag, vil tilgjengeligheten på årsbasis være lavere. Ut fra en totalvurdering er Luftfartsverkets oppfatning at Drevjadalen ikke er egnet som lokalitet for ruteflyplass. En tilgjengelighet på under 85 pst. på årsbasis anses svært lavt sett i forhold til dagens situasjon på samtlige regionale flyplasser.

På bakgrunn av Luftfartsverkets vurderinger har ikke Samferdselsdepartementet lagt til grunn konkrete endringer i flyplasstrukturen i Helgelandsområdet i kommende planperiode.

14.5.5 Eventuell ny flyplass for Vadsø/Vardø

Det er teknisk/operativt begrensede muligheter for videre utvikling av flyplassene i Vadsø og Vardø, og kommunene har stilt seg positive til at det gjennomføres en utredning av mulig ny felles flyplass beliggende mellom Vadsø og Vardø. Finnmark fylkeskommune ved Fylkeskulturetaten har hatt innsigelse til planene for utvidelse av Vadsø lufthavn som kan medføre skade på det omfattende kulturlandskapet med store mengder automatisk fredede kulturminner fra yngre jernalder.

Flyplassene ligger nær hverandre og Luftfartsverket har igangsatt utredninger av et felles flyplassprosjekt. Utredningene vil omfatte teknisk/operative vurderinger, nytte-kostnadsanalyser og eventuelle konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven. Blant de alternativene som vurderes er nedleggelse av en av flyplassene med nødvendig oppgradering av den andre, samt nedlegging av begge og bygging av én ny flyplass. Det foreligger bedriftsøkonomisk nytte-kostnadsanalyse for investeringer og drift av felles flyplass på Krampeneset, vurdert i forhold til full oppgradering av dagens flyplasser. Denne viser netto nytte på 63 mill. kr, mens den samfunnsøkonomiske nytte-kostnadsanalyse for samme prosjekt viser netto nytte på 116 mill. kr over 25 år. Deler av saksgrunnlaget er ute på høring, men bl.a. de teknisk/operative utredningene er ikke ført så langt at det foreløpig kan tas standpunkt.

14.6 Nærmere om investeringer i farleder, navigasjonsinfrastruktur og fiskerihavner

Sjøtransport har en stor andel av transporten i de fleste korridorene. Det nasjonale transportnettet (stamnettet) for sjøtransport omfatter hovedskipsleden langs kysten fra svenskegrensa til grensa mot Russland, med indre og ytre ruter, samt innseilingsleder til trafikkhavner med nasjonale/internasjonale funksjoner.

Store transporter av tørre og flytende bulkvarer som malm, stein, olje og gass foregår i stor utstrekning over private havneanlegg og industriterminaler som ikke inngår i intermodale transportkorridorer. Imidlertid er disse transportene mange steder bestemmende for dimensjonering av farleder, navigasjonssystem, trafikkstyring og servicetiltak fra Kystverkets side, fordi de foregår med store skip. Dermed blir også denne type trafikk en del av grunnlaget for planlegging og prioriteringer av farledsnettet.

Infrastrukturen i nettet består av selve farledene med tilstrekkelige bredder, dybder og manøvreringsrom, fyr- og merkeinstallasjoner og elektroniske navigasjonssystem (inkl. elektroniske sjøkart). Lostjenester, trafikksentraltjenester, bestemmelser om trafikkregulering og ulike servicetjenester hører også med.

14.6.1 Investeringstiltak i farleder

Kystverket har ikke utarbeidet noen fullstendig tiårsplan for videre utvikling av farledsnettet. Det kan derfor ikke angis eksakte beløp for samlet investeringsbehov i planperioden. Det er hittil identifisert vel 50 farledsprosjekter, hvor foreløpige grovkalkyler indikerer et investeringsbehov på 1,0-1,5 mrd. kr. Dersom Stad skipstunnel besluttes bygget, vil denne alene ut fra dagens anslag kreve investeringer på 400 mill. kr. Et forprosjekt for nærmere å vurdere eventuell tunnel gjennom Stad er startet opp i 2000.

I mandatet for revidering av havne- og farledsloven inngår også en vurdering av utvikling av et farledssystem.

Framtidig planlegging og utbygging av farledsnettet vil i større grad bli basert på risikoanalyser og nytte-kostnadsanalyser. Metoder og modeller for dette er under utvikling. Det vil bli utarbeidet en mer fullstendig farledsplan i forbindelse med Kystverkets langtidsplanlegging og rullering av Nasjonal transportplan.

Anbefalt strategi gir rom for 610 mill. kr til investeringer i farledstiltak i perioden. Dette er en økning på 235 mill. kr i forhold til rammen i referansestrategien. Med et foreløpig anslått behov for farledstiltak på 1,0 - 1,5 mrd. kr, betyr dette at rundt 40 - 60 pst. av prosjektene kan realiseres i løpet av planperioden. Av aktuelle prosjekter er utbedring av innseilingene til Oslo, Grenland, Drammen, Stavanger og Bergen, samt flere av de andre større byene og industristedene. I tillegg er det behov for å oppgradere hovedleden langs kysten, fjerne flaskehalser med lav framkommelighet og utbedre enkelte trange, grunne og svingete seilingsleder. Farleder som særlig er prioritert framgår i omtalen av de nasjonale korridorene, jf. kapittel 14.1.

14.6.2 Investeringstiltak i fyrtjenesten

I tillegg til økt innsats i farledene, er det viktig å investere i fyr- og merkesystemet. Dette omfatter fornyelser av fartøy og nymerking av farleder, blant annet oppmerking av hurtigbåtleder og innseilingsleder til havnene. I hurtigbåtledene vil det være særlig behov for spesialmerking, bl.a. ved indirekte belysning av hinder i farvannet, mens det er behov for overgang fra flytende til faste merker også i øvrige leder.

Anbefalt strategi gir rom for en økning på 400 mill. kr til fyrtjenesten i forhold til rammen i referansestrategien. Økningen vil bli brukt til vedlikehold og nyinvesteringer, bl.a. oppmerking av hurtigbåtleder.

14.6.3 Investeringstiltak i fiskerihavner

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 46 (1996-97) Havner og infrastruktur for sjøtransport, sluttet Stortinget seg bl.a. til hovedutfordringene på området:

– Redusere næringslivets transportkostnader og styrke sjøtransporten gjennom utvikling av effektive havner, bedre tilknytningene mellom havnene og det landbaserte transportnettet, og arbeide for at havnene sikres tilstrekkelige arealer i samspill med lokale myndigheter.
– Tilrettelegge for økt verdiskapning i fiskerinæringen gjennom utbygging og vedlikehold av fiskerihavner.

Hoveddelen av produksjonen fra fiskeri- og havbruksnæringen i Norge går til eksport. Eksportandelen utgjør om lag 90 pst. Fiskeri- og havbruksnæringen er en av Norges største eksportnæringer. Eksportverdien har vært økende de siste årene både innen tradisjonell fangst, oppdrett og fiskeforedling og var på nærmere 30 mrd. kr. i 1999. Økningen i eksportverdi skyldes først og fremst i økt volum. I 1990 ble det eksportert 787 000 tonn fisk og fiskeprodukter, mens eksporten i 1996 var på 1 842 000 tonn. Fiskerinæringens logistikkbehov vil svinge med tilgangen på ressursene i havet. Bestandene av bunnfisk og de pelagiske ressursene varierer ofte i utakt med hverandre, og dette bidrar til å redusere usikkerheten rundt fangsten totalt sett. Oppdrettsnæringen på sin side har vist en jevn stigning over en årrekke, og i sum er det derfor mulig at eksporten av fisk og fiskeprodukter vil øke betydelig i årene framover.

Det er behov for utbygging og utvikling av fiskerihavner. Regjeringen vil investere i fiskerihavneutbygging som et ledd i en strategi for økt verdiskaping i norsk fiskerinæring. Innsatsen rettet mot fiskerihavner vil i anbefalt strategi økes med 120 mill. kr i forhold til referansestrategien.

Det vil ved vurdering av tiltak stilles krav om avklaring av behov gjennom en kommunal og fylkeskommunal planleggingsprosess, hvor nytten av tiltakene dokumenteres og tiltakene ses i sammenheng med øvrig nærings- og infrastrukturutvikling. Etablering av nye fiskerihavner forekommer i dag sjelden. Det stilles strenge krav til dokumentasjon før et utbyggingstiltak blir realisert. Etablering av nye fiskerihavner vil kun være aktuelt hvis det foreligger et komplett utbyggingsprosjekt med deltagelse av både private og kommunale aktører. De fleste utbyggingstiltak i fiskerihavnene vil derfor være utbedringer av eksisterende fiskerihavner slik at eksisterende infrastruktur kan utnyttes bedre.

Som tidligere nevnt, jf. kapittel 9.3.2, legger Kystdirektoratet i dag vekt på flere kriterier i prioriteringene mellom utbyggingstiltak i fiskerihavnene. Disse kriteriene er knyttet til både de kostnadsmessige og de nærings- og distriktsmessige sidene ved prosjektene.

Det er svært viktig at eventuelle endringer i beslutningsgrunnlaget fanges opp slik at det er de riktige og beste fiskerihavneprosjektene som realiseres. En forutsetning for dette er at fylkeskommunene informerer Kystverket om alle forhold som kan ha betydning for Kystverkets forslag til prioriteringer mellom fiskerihavnetiltak. Planprosessen for utbygging av fiskerihavner slik den foreligger i dag, er for øvrig beskrevet i kapittel 9.3.2.

15 Nærmere om statlig kjøp av persontransporttjenester

Staten kjøper årlig persontransporttjenester fra transportoperatører for om lag 1 500 mill. kr. Dette omfatter statlig kjøp av regionale flyrutetjenester fra flyselskapene, tilskudd til Hurtigruten og statens kjøp av persontransporttjenester med jernbane. Kjøp av jernbanetransport utgjør den største posten med i underkant av 990 mill. kr i inneværende år. Ordningene med statlig kjøp er begrunnet med velferds- og distriktspolitiske hensyn i områder med svakt trafikkgrunnlag, og effektivitets- og miljøhensyn i trafikktunge områder. Dette er nærmere omtalt i kapittel 7.4.

Samferdselsdepartementet vil videreføre disse ordningene i kommende planperiode. Dette i form av ny rammeavtale med NSB BA, ny rammeavtale med hurtigruteselskapene til erstatning for gjeldende tilskuddsavtale og treårige kontrakter med utvalgte flyselskap etter anbudskonkurranse.

For luftfart og Hurtigruten fastlegges i denne melding ikke et bestemt rammenivå ut over gjeldende anbudskontrakter for luftfart og ny rammeavtale med hurtigruteselskapene. Statlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane inngår derimot i den samlede rammen til jernbaneformål. Det vises til nærmere omtale i kapitlene nedenfor, samt til kapittel 7.4.

15.1 Kjøp av persontransporttjenester med jernbane

Med utgangspunkt i overordnede samferdelspolitiske mål, særlig knyttet til miljø-, distrikts- og transportstandardhensyn, opprettholder Regjeringen en stor del av dagens persontransporttilbud med jernbane ved statlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB BA. Ordningen gjelder togprodukter som i utgangspunktet ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme.

Dagens ordning med statlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB BA omfatter toggruppene nærtrafikk, intercitytrafikk og region- og lokaltog. Persontrafikk på fjerntogstrekningene Oslo - Bergen, Oslo - Trondheim over Lillehammer, Oslo - Kristiansand og utenlandstogene fra Oslo til Gøteborg og Stockholm, drives på kommersiell basis uten statlig kjøp av transporttjenester. Det samme gjelder Flytoget. Bevilgningen til kjøp av persontransporttjenester er i dag fordelt på de tre toggruppene som følger:

– Nærtrafikk i og rundt Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim; ca. 42 pst.
– Intercitytogene i Østlandsområdet; ca. 22 pst.
– Lokal- og regionaltog på det øvrige jernbanenettet; ca. 36 pst.

I anbefalt strategi for utbygging av jernbanens infrastruktur ligger en stor andel av investeringsrammen til banenettet omkring de største byområdene og i Østlandets "intercitytriangel", jf. kapittel 14.3.1. Denne satsingsprofilen er begrunnet med en ambisjon om å øke jernbanens transportkapasitet i områder hvor potensialet for å ta mer trafikk er størst, og hvor også kapasitetsproblemene i trafikkavviklingen, både på veg og bane, er størst.

Samferdselsdepartementet har lagt til grunn en foreløpig samlet øvre ramme for kjøp av persontransporttjenester med jernbane i planperioden på 9

800 mill. kr. Rammen tar utgangspunkt i at bevilgningsnivået i planperioden vil ligge på nivå med bevilgningene i 1999 og 2000.

I henhold til hovedavtalen om kjøp av persontransportjenester mellom staten og NSB BA, skal det inngås fireårige rammeavtaler om statlig kjøp mellom staten ved Samferdselsdepartementet og NSB BA. Nåværende rammeavtale gjelder for perioden 1998-2001. Det tas sikte på å starte forhandlingene om ny rammeavtale med NSB BA for perioden 2002-2005 i løpet av 2000. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med en nærmere orientering om rammeavtalen i forbindelse med statsbudsjettet for 2002. Eventuelle beløpsmessige avvik i forhold til den foreløpige rammen vil bli behandlet i forbindelse med de årlige budsjettframleggene.

Rammeavtalen for inneværende periode setter krav til aktivitetsnivået i perioden. Produksjonen som omfattes av det årlige kjøpet, fastsettes i de årlige forhandlingene mellom NSB og Samferdselsdepartementet. I arbeidet med ny rammeavtale legger departementet vekt på å videreføre en avtale som sikrer en balansert risiko mellom staten og togoperatør, og som gir incitamenter til kostnadseffektivitet. Avtalen skal forene samfunnsøkonomiske mål for transportpolitikken med de bedriftsøkonomiske målene for transportselskapet, og departementet vil i utformingen av ny rammeavtale søke å forsterke avtalen i retning av en kvalitetskontrakt. En slik kontrakt skal gi incitamenter til å utvikle et samfunnsøkonomisk mest mulig effektivt kollektivtilbud uten at staten detaljstyrer hvordan tilbudet skal utvikles for å nå disse målene. Dagens rammeavtale innehar mange av kvalitetsindikatorene som bør inngå i en slik kontrakt, så som krav til punktlighet og regularitet, rapportering av trafikktallsutvikling, kundeundersøkelser m.v. En videreutvikling av dette konseptet innebærer å vurdere muligheten for at en andel av statens kjøp gjøres resultatavhengig gjennom en premieringsordning for oppfylling av kravene som stilles i kontrakten. Som i dag bør det også ligge inne et element av økonomiske sanksjoner hvis krav til det avtalte tilbudet ikke oppfylles.

Gjennomføringen av jernbanedelen i Oslopakke 2 er viktig for utviklingen av lokaltogtilbudet i Oslo-området. Nytt lokaltogmateriell vil sammen med infrastrukturinvesteringene i Oslopakke 2 gi muligheten for å øke kundegrunnlaget, spesielt for arbeidsreiser. En ny rammeavtale mellom staten og NSB BA om kjøp av persontransporttjenester må ta hensyn til den konkrete utformingen av Oslopakke 2. Dette gjelder primært forholdet til statens dekning av kapitalkostnader for materiell og takstfastsettingen for togtrafikken som inngår i ordningen med kjøp av persontransporttjenester.

NSB vil etablere lokaltogtilbudet "Puls" med et fast stoppmønster og togruter med faste halvtime- og timesfrekvenser i forbindelse med innsetting av nye lokaltog i nærtrafikken. I tillegg arbeider NSB med planer om oppgradering av gammelt materiell til en standard som kan innpasses dette konseptet. Etter innfasingen av de nye lokaltogene og gjennom en konsentrering av produksjonen åpnes det muligheter for økning i rushtrafikken fra 2002. "Konsentrasjonsstrategien" iverksettes fra 2000 til 2002 og innebærer å redusere antall tilbudte seter på utvalgte ytterstrekninger for så å øke tilbudet i rushtiden i trengselsområdene. Strategien vil sammen med innfasing av nye lokaltog ved full implementering i 2003, gi en kapasitetsøkning inn og ut av Oslo i rushtider på over 30 pst. Dette gir muligheter til å utnytte variasjoner i tilbud og etter-

spørsel ved å differensiere billettprisene mellom rushtider og andre tidsperioder og mellom ulike målgrupper utenfor rushtider med sikte på å kunne tilpasse kapasitetsutnyttelsen i forhold til etterspørselen.

NSB har i dag en relativt stor frihet til å fastsette takster, også innenfor ordningen med statlig kjøp av persontransporttjenester, jf. St.meld. nr. 39 (1996-97) Norsk jernbaneplan 1998-2007. Departementet vil fortsatt legge til grunn en forutsetning om at takstutlegging drøftes i de årlige forhandlingene om statlig kjøp, bl.a. som et grunnlag for å fastsette hvor mye av det samlede driftsunderskuddet som staten skal betale for og hvor mye som skal betales direkte av trafikantene.

Departementet legger i kommende rammeavtale opp til å foreta en nærmere vurdering av statens kjøp av persontransporttjenester for toggruppen region- og lokaltog, bl.a. med utgangspunkt i den samfunnsøkonomiske nytten av disse togproduktene, jf. omtale i kapittel 7.4.

NSB BA er fortsatt den eneste reelle selger av persontransporttjenester på jernbanenettet. På bakgrunn bl.a. av utviklingen i EU/EØS-regelverket for jernbane, og vurderinger knyttet til anbudsutsetting av jernbanens persontransport, er det i den kommende rammeavtalen behov for en nøye avveining av NSB BAs behov for langsiktighet. Dette gjelder bl.a. med hensyn til materiellinvesteringer, og mulighetene for at flere aktører gis adgang til å utføre persontransport med jernbane.

15.2 Kjøp av transporttjenester i luftfarten

Statens ansvar for den samlede transportstandarden kommer innen luftfarten først og fremst til uttrykk ved at departementet kjøper flyrutetjenester til og fra distriktene etter anbudsprinsippet. Denne ordningen anses å være et velegnet virkemiddel for å synliggjøre kostnadene med rutetilbudet, gitt krav til kvalitet i rutetilbudet, maksimale takster mm. Kjøp av rutetjenester vil fortsatt bli benyttet der det anses nødvendig for å sikre en tilfredsstillende transportstandard, der tilbudet ikke kan ivaretas på bedriftsøkonomisk grunnlag alene. Det vises til nærmere omtale av grunnlaget for statlig kjøp av flyrutetjenester i kapittel 7.

Basert på gjeldende anbudskontrakter vil statlig kjøp av flyrutetjenester for perioden fra og med 1.4.2000 til og med 31.3.2003, bli i størrelsesordenen 350-370 mill. kr pr. år. Det settes i denne meldingen ikke av en økonomisk ramme til formålet etter inneværende kontraktsperiode. Det vises til at kostnadene ved kjøp av flyrutetjenester generelt vil avhenge blant annet av standarden i rutetilbudet og videre utvikling i konkurransesituasjonen.

Etter oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet og Samferdselsdepartementet, har Møreforskning vurdert spørsmålet om hvilket forvaltningsnivå som i fremtiden bør stå ansvarlig for kjøp av regionale flyrutetjenester. Rapporten trekker i retning av å konkludere med at ansvaret bør desentraliseres fra stat til fylkeskommunen. Rapporten har vært ute på høring. Det har kommet inn en rekke til dels sterkt motstridende høringsuttalelser. Samferdselsdepartementet legger ikke opp til overføring av ansvaret for kjøp av regionale flyrutetjenester til fylkeskommunene i full skala nå. Departementet vil imidlertid se positivt på henvendelser fra fylker som etter eget initiativ ønsker

å bli prøvefylker for fylkeskommunalt kjøp av regionale flyrutetjenester. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.5.

15.3 Hurtigruten

Gjeldende hurtigruteavtale ble inngått i 1991 for perioden 1991 - 2001 med sikte på omstilling til subsidiefri Hurtigrute etter 2001.

For å sikre fortsatt daglige og helårlige seilinger også etter 2001, har Regjeringen fått fullmakt fra Stortinget til å inngå en avtale med hurtigruterederiene om fortsatt å kjøpe transporttjenester innenfor en ramme på 170 mill. kr pr. år f.o.m. 2002 t.o.m. 2006, jf. St.prp. nr. 1, Tillegg nr. 7 og Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000). Hurtigruteselskapene og Samferdselsdepartementet har på dette grunnlag forhandlet fram en ny hurtigruteavtale for perioden 2002-2006. Avtalen må notifiseres til og godkjennes av ESA før ikrafttredelse.

Det vises til komitéflertallets merknad i Budsjett-innst. S. nr. 13 (1999-2000) der Regjeringen blir bedt om å komme tilbake med et opplegg for en mer langsiktig utvikling av Hurtigruten i Nasjonal transportplan.

I arbeidet med Nasjonal transportplan ba Samferdselsdepartementet sommeren 1999 de aktuelle fylkeskommunene om å vurdere Hurtigruten innenfor en samlet transportstandard for planperioden 2002-2011. Etter at departementet høsten 1999 fikk fullmakt fra Stortinget til å inngå avtale med hurtigruterederiene om kjøp av transporttjenester for perioden 2002-2006, ble denne henvendelsen justert. Det ble da bedt om en vurdering av Hurtigruten som en del av den totale transportstandarden for de siste fem år av planperioden (dvs. perioden 2007-2011).

Fylkeskommunenes uttalelser viser at de i forbindelse med denne behandlingen av Nasjonal transportplan, ikke har vært innstilt på å vurdere eventuelle framtidige statlige ordninger for å ivareta et tilfredsstillende hurtigrutetilbud etter 2006. Det blir også vist til at det er nødvendig med lengre behandlingstid for å vurdere spørsmålet.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at det må arbeides videre med spørsmålet om framtidig hurtigrutedrift, bl.a. for å få til en tilfredsstillende vurdering fra de berørte fylkeskommunene. Det vil også være viktig å vinne erfaring med en ny avtale. Hurtigruterederiene har varslet at en avtale på basis av den fullmakt Stortinget har gitt, etter deres vurdering gir grunnlag for utskifting av de to eldste fartøyene. Dette kan få betydning for vurderingene av om Hurtigruten i framtiden kan drives uten offentlige kjøp, slik intensjonen var med gjeldende avtale av 1991. Departementet vil derfor komme tilbake til spørsmålet om hurtigrutedrift etter 2006 i god tid før en ny avtale utløper.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Samferdselsdepartementet av 29. september 2000 om Nasjonal transportplan 2002-2011 blir sendt Stortinget.