



**Det kongelige samferdselsdepartement
Det kongelige nærings- og fiskeridepartement**

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

25/868

10. juni 2026

Oppdrag om vurdering av fremtidig transportetterspørsel til Nasjonal transportplan 2029–2040

Samferdselsdepartementet (SD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) viser til tildelingsbrevene for 2026 til Jernbanedirektoratet, Kystverket og Statens vegvesen. Det fremgår her at virksomhetene skal bidra i det forberedende arbeidet til Nasjonal transportplan (NTP) 2029–2040, herunder utarbeide underlagsmateriale basert på oppdrag fra departementene.

SD og NFD gir ovennevnte transportvirksomheter, samt Avinor AS og Nye Veier AS, nå et nytt NTP-oppdrag om vurderinger av fremtidig transportetterspørsel. Oppdraget må ses i sammenheng med transportvirksomhetenes leveranser på hhv. NTP-oppdrag 01-2024 om forbedring av det faglige grunnlaget for å vurdere måloppnåelse og fremtidig transportetterspørsel av 31. oktober 2025 og NTP-oppdrag 02-2025 om utfordringsbilde og mobilitetsbehov av 29. mai 2026. Førstnevnte leveranse innebar et omfattende og grundig arbeid med utvikling av verktøy og uttesting av metoder, bl.a. om fremsynsmetodikk, scenarier for veien til lavutslippssamfunnet, samt bruk av makromodellen NOREG 2. SD og NFD oppfatter at transportsektoren med dette har en større verktøykasse for å vurdere virkemiddelbruk og aktuelle tiltak i arbeidet med ny NTP. Arbeidet synliggjorde samtidig enkelte begrensninger i transportmodellene, og at både fremskrivninger og tilbakeskriving innebærer usikkerhet knyttet til rammebetingelser og forhold som påvirker etterspørselen.

I det videre transportplanarbeidet ønsker SD og NFD at det skal utarbeides mest mulig oppdaterte og relevante fremskrivninger av fremtidig transportetterspørsel samt å få en god forståelse av usikkerheten som knytter seg til disse fremskrivingene. Dette grunnlaget skal

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org no.
972 417 904

Avdeling
Avdeling for styring,
administrasjon og
samfunnssikkerhet

Saksbehandler
Emil Dørum Øverby
22 24 81 92

bl.a. brukes i NTP-arbeidet til å vurdere hvilke strategiske retningsvalg, tiltak og virkemidler som er aktuelle og ev. bør prioriteres for å nå målene for sektoren.

Frist for besvarelse av oppdraget er 1. oktober 2026.

Vi ber Statens vegvesen lede arbeidet med oppdraget i kraft av etatens nye tverrsektorielle rolle i NTP-arbeidet, jf. brev fra SD og NFD av 23. desember 2025 om utredningsoppdraget. Dersom virksomhetene har spørsmål om hvordan oppdraget skal forstås, ber vi om at dette tas opp med departementene underveis. Det er også viktig at ev. uenigheter mellom virksomhetene fremgår og forklares i besvarelsen.

NTP-oppdrag nr.:	03-2026
Navn på oppdrag	Vurdering av fremtidig transportetterspørsel
Bakgrunn <p>I arbeidet med en ny NTP er det behov for å anslå forventet fremtidig transportetterspørsel. Formålet med disse beregningene er todelt:</p> <ul style="list-style-type: none">• De ligger til grunn for fremstillingen i NTP av utfordringer og mobilitetsbehov fremover, slik det bl.a. er gjort i kapittel 3 i Meld. St. 14 (2023–2024) <i>Nasjonal transportplan 2025–2036</i>.• De ligger til grunn for vurderinger av virkemiddelbruken i NTP, herunder samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegninger av store infrastrukturprosjekter, hvor en sentral del av trafikantnyttene ved prosjektene knytter seg til forventet fremtidig utvikling i transportetterspørselen. <p>Flere forhold vil påvirke transportetterspørselen fremover, bl.a. utviklingen i befolkning, økonomi, næringsstruktur og teknologi. Det er nødvendigvis stor grad av usikkerhet knyttet til disse forutsetningene. Videre er det fastsatt flere mål for bl.a. reduksjon i klimagassutslipp, bruk av personbil i byområdene (nullvekstmålet) og trafiksikkerhet (nullvisjonen) som kan påvirke rammebetingelser for utviklingen i transportetterspørselen.</p> <p>Forventet fremtidig transportetterspørsel uttrykkes normalt i en referansebane. SD og NFD ønsker at referansebanen til NTP 2029–2040 skal uttrykke hvordan etterspørselen etter transport frem mot 2060 kan bli dersom vi viderefører vedtatt politikk.¹ Samtidig er det grunn til å anta at det fremover vil bli aktuelt med en forsterket bruk av eksisterende virkemidler og innføring av nye virkemidler for å nå våre politisk fastsatte mål, uten at vi nå vet presist hvilke virkemidler dette vil være. Eksempelvis har regjeringen varslet at CO₂-avgiften skal trappes opp. Et viktig formål med dette oppdraget er å få en forståelse av hvor langt unna vi er god måloppnåelse gitt dagens politikk og ev. forsterket virkemiddelbruk.</p>	

¹ Jf. Finansdepartementets rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser (R-109/2021) punkt 5: «Nullalternativet er referansen som de øvrige tiltakene skal sammenlignes med. Nullalternativet representerer en forsvarlig videreføring av dagens situasjon. Det er vedtatt politikk (regelverk, lover, grenseverdier mv.) som skal ligge til grunn for utformingen av nullalternativet».

Videre oppfatter SD og NFD at en teknisk begrensning i dagens transportmodeller knytter seg til modellering av kapasitetsbegrensninger i transportsystemet, og at dette kan gjelde både kapasitet i infrastruktur og for transportmidlene. Nærmere bestemt forstår vi det som at modellene ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til kø og tilhørende kostnader og avvisingseffekter.

Beskrivelse

SD og NFD ber transportvirksomhetene anslå utviklingen av transportetterspørselen i:

1. en referansebane, og
2. en alternativ etterspørselsbane til bruk i bl.a. følsomhetsanalyser av aktuelle tiltak.

Den alternative banen skal i større grad enn referansebanen særlig forutsette innføring av virkemidler for å nå Norges klimamål og nullvekstmålet for personbiltransport i byområdene.² SD og NFD har nedenfor gitt nærmere føringer som vi ber virksomhetene legge til grunn for de to banene. Begge de to banene skal være egnet som grunnlag i senere oppdrag om vurderinger av virkemiddelbruk og prioriteringer av ressursbruken i neste NTP, blant annet ifm. samfunnsøkonomiske analyser av aktuelle investeringsprosjekter.

I tillegg til å utvikle de to etterspørselsbanene i tråd med de angitte forutsetningene nedenfor ber vi om at virksomhetene:

- Gjennomgår alle relevante øvrige forutsetninger som har betydning for beregningene, og i besvarelsen tydelig beskriver hva man har lagt til grunn. Det er viktig at forutsetningene er faglig akseptable og transparente. Vi ber bl.a. om at befolkningsprognosene som Statistisk sentralbyrå forventes å publisere i juni 2026 legges til grunn.
- Redegjør for forholdet mellom etterspørselsberegningene og ovennevnte mål for reduksjon i klimagassutslipp, nullvekstmålet i byområdene og nullvisjonen for drepte og hardt skadde, og beskriver i hvilken grad man forventer å få god måloppnåelse med forutsetningene som er gitt i de to banene. For klimagassutslipp skal dette omtales for målene for 2035 og 2050, og for nullvekstmålet vises status i 2040.
- Redegjør for hvilken usikkerhet som ligger i fremskrivingene i de to banene, bl.a. som følge av mulig teknologisk utvikling og tilgang på ladeinfrastruktur fremover, og vurderer hvordan dette kan tenkes å påvirke måloppnåelsen for reduksjon i klimagassutslipp, nullvekstmålet og nullvisjonen fremover.
- Redegjør for om de oppdaterte prognosene for transportetterspørselen i form av de to banene tilsier at virksomhetenes vurderinger i leveransen på NTP-oppdrag 02-2025 om utfordringer og mobilitetsbehov (jf. brev fra SD og NFD av 23. desember 2025) bør oppdateres/justeres, og ev. hvordan. Dette kan bl.a. være relevant for virksomhetenes anbefalinger om strategiske valg i leveransen.

² Merk at det likevel ikke er et beregningsteknisk krav om at klimamålene og nullvekstmålet skal nås.

1. Føringer for referansebanen

Fremskrivingene skal gjøres nasjonalt og for de fire landsdelene som beskrives i NTP-oppdrag 02-2025. Fremskrivingene gjelder person- og godstransport for de ulike transportformene. For persontransporten skal beregningene gjøres for korte og lange reiser. Beregningsårene skal være 2040 og 2060.

For luftfarten forstår vi det slik at den nasjonale transportmodellen har tynt datagrunnlag for lange reiser, og ikke inkluderer utenlandsreiser og utlendingers reiser i Norge. Vi ber Avinor og Statens vegvesen ha dialog om dette slik at disse transportstrømmene hensyntas på en egnet måte.

Videre bør transportmodellene videreutvikles for, så langt det er metodisk og praktisk mulig, å gi en mer presis modellering av kapasitetsbegrensninger og køeffekter i det landbaserte transportsystemet. Vår forståelse er at denne videreutviklingen kan være ressurskrevende. Virksomhetene bes derfor nå i første omgang om å:

- På kort sikt, innenfor fristen for dette oppdraget, utvikle enkel metodikk for å hensynta forsinkelser/køer inn mot de største byområdene i modellene for lange personreiser og i modellen for godstransport, eksempelvis gjennom å hente ut resultater fra modellen for korte reiser til bruk i modellen for lange reiser.
- Beskrive et mulig opplegg for videre metode-/modellutvikling for å på sikt kunne få mer presis modellering av kø og kapasitetsbegrensninger.
- Redegjøre for eventuell usikkerhet i beregningene av transporttettersspørselen som følge av denne begrensningen i transportmodellene.

I tillegg til ovennevnte ber SD og NFD om at referansebanen legger følgende beregningstekniske forutsetninger til grunn:

- Bompengepakker i byområder med nullvekstmål videreføres frem til 2060.
- EU-regelverket ReFuelEU Aviation og FuelEU Maritime innføres i norsk rett innen inngangen til planperioden.
- Utslippskrav til ferjer og cruise fartøy gjøres gjeldende iht. vedtatt regelverk.
- Merverdiavgiftsfritaket for nullutslippskjøretøy trappes ned iht. varslet politikk frem mot 2028.

2. Føringer for den alternative etterspørselsbanen

For den alternative etterspørselsbanen gjelder de samme forutsetningene som er angitt over for referansebanen. I tillegg ber vi om at virksomhetene legger følgende ytterligere forutsetninger til grunn:

- CO₂-prisen (sum CO₂-avgiften og ETS-kvotestørrelsen) trappes opp mot 3 400 2025-kr/tonn i 2035 (fra dagens nivå på 1 639 kr/tonn og 2 400 kr/tonn i 2030), jf. Prop. 1 LS *Skatter og avgifter 2026*. For luftfart forutsettes det ikke CO₂-avgift på kvotepliktig sektor, men kun ETS-kvotestørrelsen.
- Det legges på en distansebasert kostnad for nullutslippskjøretøy på 30 øre/km for lette kjøretøy og 1,30 kr/km for tunge kjøretøy. Veibruksavgiften for kjøretøy med forbrenningsmotor videreføres på dagens nivå.

- Tiltakene i tungbilpakken i NTP 2025-2036 gjennomføres, som forutsetningsvis gir en sammensetning av kjøretøyparken iht. beregningsscenariet *Planlagte prioriteringer* i rapport M-2864 Godstransport 2050.
- Redusert bompeng-, ferje- og parkeringstakst for nullutslippskjøretøy fjernes.
- Krav iht. forslag som har vært på høring for servicefartøy innenfor havbruksnæringen og offshorefartøy innføres.
- IMOs NET Zero Framework hensyntas på egnet måte.

Den alternative banen er ment å gi et faglig grunnlag for å synliggjøre en mulig utvikling i transporttettersspørsele gitt forutsetninger som kan illustrere varslet eller mulig ny politikk, men som ikke er vedtatt eller tatt stilling til.

Frist

Frist for oppdraget er **1. oktober 2026**.

Med hilsen

Tove Kristin Flølo (e.f.)
ekspedisjonssjef

Øystein Rembar
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Bane NOR SF
Entur AS
Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kommunal- og distriktsdepartementet
KS
Luftfartstilsynet
Norske tog AS
Nærings- og fiskeridepartementet
Sjøfartsdirektoratet

Adresseliste

Avinor AS	Postboks 150	2061	GARDERMOEN
Jernbanedirektoratet	Postboks 16 Sentrum	0101	OSLO
Kystverket hovedkontoret	Postboks 1502	6025	ÅLESUND
Nye Veier AS	Kjøita 6	4630	Kristiansand
Statens vegvesen	Postboks 1010 Nordre Ål	2605	LILLEHAMMER