

Sak 4 Transportpolitikk

1. Bakgrunn

Europapolitisk forum ønsket på møtet i Bodø 28. mai i år at transportpolitikk ble satt på agendaen i neste møte. God og oppdatert informasjon og dialog mellom statlige myndigheter og regionale og lokale myndigheter om relevante tema innenfor Europeisk transportpolitikk er viktig for begge parter.

Notatet fokuserer på hvordan en kan bedre forutsetningene for å påvirke EUs transportpolitikk, både ved direkte dialog mellom forvaltningsnivåene, og via europeiske, regionalpolitiske samarbeidsfora. I vedlegg 1 og 2 vises det også eksempler på hvordan vi fra norsk side kan bruke Interreg og andre EU-programmer til å utvikle bærekraftige transportløsninger og gode transportforbindelser med utlandet. Notatet beskriver to ulike tema innenfor europeisk transportpolitikk: det nye programmet for investeringer i Europas transport-, energi- og digitalnett (Connecting Europe Facility- CEF) samt det transeuropeiske transportnett (TEN-T) og innsats for økt bruk av alternative drivstoff. En kort orientering om statstøtteregeverket for luftfart følger i vedlegg 4.

2. a) Connecting Europe Facility (CEF), transportområdet

EU-Kommisjonen la i 2011 fram forslag til en plan for finansiering av investeringer i Europas transport-, energi- og digitalnett (CEF), samt retningslinjer for dette. I utgangspunktet ba Kommisjonen om et budsjett på om lag 50 mrd. Euro, men gjennom forhandlingene om EUs langtidsbudsjett er beløpet nå redusert til om lag 29 mrd. euro. Det er snakk om målrettede investeringer i nøkkelinfrastruktur som kan være med på å skape nye jobber og stimulere Europas konkurransevne. CEF fokuserer på intelligente, bæredyktige og fullt sammenkoblede transport-, energi- og digitalnett, og vil dermed yte et effektivt bidrag til utbygging av EU's indre marked. Kommisjonen har valgt ut de prosjektene hvor ytterligere EU-investeringer kan få størst virkning. Kommisjonen regner med at CEF-investeringene vil kunne virke som katalysator for økt finansiering fra privat og offentlige sektor ved å øke infrastrukturprosjektenes troverdighet og minske deres risikoprofil. Det er første gang at Kommisjonen foreslår ett samlet finansieringsinstrument for de tre nettverkssektorene, og dette gjør Kommisjonen ut fra ønsket om å skape synergi og forenkling.

Om lag 23 mrd. Euro er satt av til transportinvesteringer. Av disse er 10 mrd euro øremerket investeringer i medlemsstater som er støtteberettigede innenfor rammene av Samhørighetsfondet (Cohesion Fund).

Føringene for bruken av midlene i CEF Transport er definert i EUs reviderte retningslinjer for utviklingen av TEN Transport. De gjeldende retningslinjene for TEN Transport (fra 2010) er innlemmet i EØS-avtalen, og har direkte betydning for Norge ved at de definerer virkeområdet for en del annet regelverk knyttet til transportinfrastruktur, f eks

Eurovignett direktivet og Tunnelsikkerhetsdirektivet. De reviderte retningslinjene for TEN Transport er under behandling i EUs råd og parlament, og ventes endelig godkjent i løpet av november. Forordningen ansees i hovedsak som uproblematisk for Norge og vil ventelig kunne tas inn i EØS-avtalen.

Den finansielle delen av TEN Transport har Norge tidligere ikke deltatt i. Hvorvidt Norge skal delta i den nye finansielle delen av EUs infrastrukturpakke på transport, CEF Transport, er ikke avklart. Det er p.t. ikke foretatt en vurdering av, eller fattet en politisk beslutning om, hvorvidt Norge er tjent med å være med i CEF Transport.

I henhold til tall pr. juli 2013 oppgitt fra EFTA-sekretariatet, vil et norsk bidrag inn i CEF Transport ligge på rundt 3,5 mrd. kr. over 7 år, med usikkerhet i forhold til hva en kan forvente å hente hjem igjen av disse midlene til utbygging av infrastruktur i Norge.

2. b) Transportkorridorer, europeisk perspektiv i NTP

EUs revisjon av politikken for TEN-T, kan også påvirke norsk infrastrukturens satsning.

EU legger vekt på å utvikle et effektivt kjernenettverk med de strategisk viktigste knutepunktene og korridorene – der også mesteparten av midlene vil bli brukt. Viktige tiltak vil være å øke kapasiteten, fjerne flaskehalsar og legge til rette for intermodale transportløsninger der det er hensiktsmessig.

Norske elementer i dette kjernenettverket er bl.a. veg og jernbaneforbindelsene til Stockholm og Gøteborg, Oslo havn, Narvik havn og Oslo lufthavn, Gardermoen. Strekningene Oslo - København og Oslo - Stockholm inngår i Det nordiske triangel, som er klassifisert som del av kjernenettverket i TEN-T. Utbyggingen av Østfoldbanen/Follobanen og Kongsvingerbanen vil måtte skje innenfor de krav som TEN-T stiller, med bl.a. 750 meter lange kryssingsspor og ERTMS signal- og sikringssystem innen 2030.

Det er viktig at tiltak på grensestrekningene Halden – Kornsjø og Kongsvinger – Charlottenberg harmoniseres med planer på svensk side av grensen. Regjeringen vil ha et løpende samarbeid med svenske myndigheter om dette. I tillegg er Norge i prosess med å tilslutte seg EUs nettverk for konkurransedyktig godstransport med jernbane. Dette er et arbeid som tar sikte på å koordinere utbygging og drift av viktige internasjonale godstogforbindelser for å øke kapasitet, framføringshastighet og punktlighet. Den formelle tilslutningen til samarbeidet om konkurransedyktig godstransport med jernbane vil resultere i at Norge blir medlem av godskorridor 3 Stockholm – Palermo, slik at korridoren utvides til norskegrensen via Kornsjø eller Charlottenberg.

Norges omfattende utenrikshandel gjør det viktig å ha gode tilknytninger mellom korridorene og knutepunkter innenlands, og forbindelsene til og fra utlandet. Det er derfor

viktig at aktuelle vei-, jernbanestrekninger og havner i Norge i størst mulig grad utbygges i samme takt, og er kompatible med løsninger i Sverige og Danmark. For flyforbindelsene er det viktig med en fremtidsrettet utvikling av lufthavnene for å møte forventet trafikkvekst, og legge til rette for etablering av nye forbindelser. Det må også legges til rette for kapasitet som er tilpasset behovene. Det er viktig at Norge og relevante aktører i transportsektoren blir representert i de styrings- og koordineringsmekanismer som EU skal opprette for utviklingen av kjernenettverket.

Innenfor luftfarten arbeider Avinor i tett samarbeid med flyselskaper, Innovasjon Norge, destinasjonsselskaper, reiselivsaktører, kommuner, fylkeskommuner og lokalt næringsliv løpende med å tilrettelegge for økt trafikk og nye ruter til og fra Norge. Ett konkret eksempel er her arbeidet med ruteutviklingsfond hvor Avinor kan bistå bl.a.kommuner og fylkeskommuner etter søknad.

EUs Transportkorridorer sett fra landsdelene

Østlandssamarbeidet (ØS) er opptatt av at det kun er den østlige lenken (korridoren mellom København og Stockholm) i det nordiske triangel som nå ser ut til å være inne i de siste kartene over EUs multimodale transportkorridorer i TEN-Ts kjernenettverk. De øvrige lenkene som knytter Norge til kontinentet (Gøteborg og til København og tilknytningen mellom Oslo og Stockholm) er ikke oppført i korridorkartet. De inngår likevel i kjernenettverket, sammen med havnene Gøteborg, Malmø og København. Regionale aktører i både Sverige og Norge jobber aktivt for å sette fokus på denne grensekryssende korridoren – både på vei og bane. For norske nasjonale myndigheter bør det være viktig å framheve betydningen av disse korridorene som en del av nasjonal transportplan.

ØS er spesielt opptatt av økt andel av godstransporten på jernbane – av miljømessige og trafikkmessige hensyn. Transport av gods på bane over Kornsjø har gått betydelig ned de siste årene, og har ført til økt trailertransport på veg over grensen. Parallelt med planlegging og utbygging av InterCity-triangelet til Halden, bør det jobbes for å bedre kvaliteten på jernbaneinfrastrukturen mellom Norge og Sverige.

Fylkene på Sørvestlandet er opptatt av å utvikle gode løsninger i transportkorridoren Nordic Link fra Kristiansand til Hirtshals og videre via Jylland til kontinentet. Nordic Link representerer den raskeste veien til kontinentet for eksportindustrien på Sørvestlandet. Denne strekningen kobler seg på kjernenettverkskorridoren i TEN-T fra Hirtshals/Frederikshavn og videre mot Århus. Nordic Link-korridoren kan også bidra til å avlaste Oslo som knutepunkt for godstransport.

Eksempler på innsats og prosjekter i landsdeler og fylker er gitt i vedlegg 1.

3. Europeisk politikk for økt bruk av alternative drivstoff

EU-Kommisjonen har lagt frem en ambisiøs pakke om å sikre infrastruktur for alternative drivstoff (Clean Power for Transport Package). Medlemsstatene (MS) skal legge til rette for insentiver og nasjonale rammeverk for markedsutvikling. Dette skal sikre at det

gjennomgående i Europa bygges stasjoner/ ladepunkter med felles standarder for alternativt drivstoff. Dette for å stimulere etterspørselen etter kjøretøy som benytter seg av alternative drivstoff. Sentrale begrunnelser for strategien er dessuten å redusere EUs avhengighet av olje, og styrke industri og forskningsmiljø som er knyttet til alternative energikilder til transport. Kommisjonen konstaterer at uten inngripen på europeisk nivå, er det vanskelig å få vekst i bruken av alternative drivstoff. Tre hovedgrunner er identifisert: høy pris på kjøretøyene, lav tillit hos forbrukerne og mangel på stasjoner/ladepunkter. Kommisjonen foreslår derfor en pakke, som inneholder bindende mål for MS.

Kommisjonen legger i forslaget vekt på de energibærerne som er særlig utsatt for markedssvikt. Disse er vurdert til å være elektrisitet, hydrogen, flytende naturgass (LNG) og CNG. Det skal også innføres tekniske EU-standarder for infrastrukturen, samt datoer for når kravene skal være oppfylt. Pakken består av en europeisk strategi for alternative drivstoff, en handlingsplan for utviklingen av LNG for sjøtransport, samt et lovgivningsforslag (direktiv) med fokus på infrastruktur og standarder som er merket EØS-relevant. Vedlegg 2 viser konkrete kommentarer om energibærerne nevnt ovenfor.

Foreløpig vurdering av forslaget

Intensjonen er at det offentlige kun skal ha kostnader forbundet med administrasjon, herunder utarbeidelse og oppfølging av rammeverk, og rapportering av måloppnåelse. Det skal lokalt (nasjonalt) legges til rette for private investeringer som også følges opp av støtteordninger fra EU-midler som MS har tilgang til (TEN-T og strukturfondsmidler). Direktivforslaget gjør det ikke klart hvilke insentiver og rammer som skal benyttes, men det er grunn til å tro at det er virkemidler lik de Norge allerede har på plass for el-kjøretøy.

SD har hatt direktivforslaget på høring. Norske private og offentlige aktører har i hovedsak gitt positive tilbakemeldinger, men etterspør samtidig mer offentlig finansiell støtte enn hva direktivforslaget legger til grunn.

Flere MS har uttrykt bekymring for at forslaget mangler muligheter for å differensiere lokalt. Dette kan gjøre at lønnsomheten ikke vil være tilstede overalt for kommersielle aktører, og at gjennomføringen av direktivet ikke er mulig da måloppnåelsen er avhengig av at det er industrien alene som skal stå for investeringene.

Som mange av Eus medlemsstater har reist diskusjon om, må også Norge vurdere om det vil være mulig å oppfylle kravene som er foreslått samtidig med de fristene som er gitt.

Innsatsen i kommuner og fylkeskommuner

Fylkeskommunene har en viktig rolle som samferdselsmyndighet med muligheter for å påvirke transportløsningene i en mer miljøvennlig retning, og for initiering av prosjekter for å øke andelen miljøvennlig transport. Dette gjelder både planlegging av transportinfrastruktur, og drift av buss- og drosjetransport og andre transporttjenester.

Eksempler fra fylker og landsdelene på deltakelse i samarbeid og i europeiske prosjekter er gitt i vedlegg 3.

4. Forslag til diskusjon

1. Hva er viktigste utfordringer i vår transportpolitikk sett i europeisk perspektiv - for staten og kommunesektoren? Er det noe vi kan gjøre bedre i fellesskap?
2. Fins det gode eksempler på tema/ tiltak der stat og kommunesektoren har jobbet sammen for å oppnå bedre resultater enn en av partene kunne klart? Hvordan kan evt. fylkeskommuner og kommuner samarbeide og støtte opp under hverandres arbeid på dette området, f.eks gjennom mer systematisk informasjonsutveksling og konsultasjoner og felles deltakelse i prosjekter?
3. Hva kan staten og/ eller kommunesektoren tjene på at gjøres av evt. oppfølging (for ett eller flere av temaene?)
4. Hvordan bruke Interreg og andre EU-programmer mer målrettet til å utvikle transportforbindelser til utlandet og bærekraftige transportløsninger?

VEDLEGG 1

Transportkorridorer, europeisk perspektiv i NTP

Innsatsen i landsdeler fylkeskommuner

Oslo, Akershus og Østfold er engasjert i prosjekt og interregionalt samarbeid i korridoren fra Østlandet til Gøteborg og videre til København. Det ses her bl.a. på muligheter for å utnytte potensialet for næringsutvikling og innovasjon i korridoren gjennom en tettere kobling mellom de store byene i korridoren. Prosjektet CoInCo 2 («the Scandinavian 8 million city») ble presentert for EPF i møte i november 2012.

Østlandssamarbeidet deltar som partner i prosjektet TransGovernance (under Baltic Sea Region Programme) der en ser på bedre modeller for flernivåstyring innen samferdsel og infrastruktur. Som en del av dette prosjektet settes fokus på den grensekryssende korridoren fra Norge til Sverige over Svinesund/Kornsjø («the missing link»). Regionene ønsker å få nasjonale myndigheter med på laget.

Møre- og Romsdal, Rogaland, Vest-Agder, Aust-Agder, Telemark og Vestfold samarbeider med regionene på Jylland i Nordisk Transportpolitisk Nettverk (NTN) om å utvikle transportkorridoren Nordic Link. Både CoInCo og Nordic Link vil kunne videreutvikles innenfor det nye Interreg-programmet for Øresund-Kattegat-Skagerrak fra 2014.

De norske medlemmene av Nordsjøkommisjonens transportgruppe har gjennom CPMR jobbet for å styrke perifere områders tilkobling til kjernenettverket i TEN-T, og lyktes med å inkludere veg- og jernbanekorridoren fra Hirtshals og Frederikshavn til Århus i kjernenettverket. Nordsjøkommisjonens transportgruppe følger etableringen av koordineringsmekanismer for de multimodale korridorene i TEN-T-nettverket, og vil om mulig delta i referansegrupper som skal opprettes for aktuelle korridorer.

Trøndelagsfylkene har deltatt i Interreg-prosjektet North East Cargo Link – NECL – for utviklingen av den Midtnordiske transportkorridoren i øst-vestlig retning mellom Norge, Sverige og Finland. Nordland fylkeskommune er partner i et tilsvarende korridorprosjekt Bothian Green Logistics Corridor sammen med svenske, finske, tyske og polske aktører.

Nordland fylkeskommune deltar i flere samarbeidsprosjekter, bl.a. "Nordic Logistic Corridor" (NLC); Helgeland - Västerbotten - Österbotten., "Barents Freeway" og "Baltic Bird". På transportministermøtet i Narvik ble det i september i år lagt frem et forslag fra en ekspertgruppe om en felles transportplan for Barentsregionen (Joint Barents Transport Plan, JBTP). Arbeidet med JBTP fortsetter, og det kan da være viktig å se på hvordan dette kan samordnes med EU's transportpolitikk og ulike Interregprogrammer.

Rogaland fylkeskommune og Jernbaneverket deltar i Interreg-prosjektet GreCor under Nordsjøprogrammet om å utvikle en grønn transportkorridor mellom Oslo og Ranstad

(Benelux-området). Det overordnede målet med prosjektet er å forbedre kunnskapen om logistiske behov og forhold, med vekt på utviklingen av sekundære nettverk og knutepunkter i baklandet.

VEDLEGG 2

Europeisk politikk for økt bruk av alternative drivstoff

Konkrete vurderinger for de ulike energibærerne

Elektrisitet: Det foreslås konkrete krav til antall ladepunkter fra alle EU-land, men det er usikkert hva som vil være aktuelt i Norge. For å sette en stopper for den usikkerhet som preger markedet, foreslår kommisjonen Type 2-ladekontakt som fellesstandard for hele Europa. Valg av en spesifikk standard for hurtiglader av elbiler er blant stridstemaene i diskusjonen. En standard med universell kontakt kan ses som et bedre alternativ. I de havnene der det er hensiktsmessig skal det etableres infrastruktur for landsstrøm.

Hydrogen:

I de medlemsstatene (MS) der det finnes tankstasjoner for hydrogen (foreløpig i 14 MS) foreslås felles standarder, slik at de eksisterende stasjonene kan fungere som et nettverk som sikrer tankemuligheter for hydrogenkjøretøy. Til tross for mange års støtte gjennom Transnova¹ til hydrogen-fyllestasjoner har Norge ikke hatt suksess med å fase inn hydrogenkjøretøy. Pris på kjøretøyene og for drivstoffet er fortsatt svært høy. Det er usikkert hvor markedsklar teknologien er til en fornuftig pris.

Biodrivstoff:

Biodrivstoff utgjør allerede nesten 5 % av avgiftspliktig drivstoffsalg i Norge. Dette innblandes i konvensjonelt drivstoff og krever ingen ny ladeinfrastruktur.

Naturgass (flytende naturgass (LNG) og komprimert naturgass (CNG)):

LNG anvendes til sjøtransport men har ingen stor utbredelse. Kommisjonen foreslår at det senest innen 2020, skal etableres LNG-terminaler for sjøtransport i havner som inngår i TEN-T nettverket (dette gjelder Oslo og Narvik havner). LNG anvendes også til lastebiler, men det finnes kun 38 tankstasjoner i EU. Kommisjonen foreslår at det senest innen 2020 bygges tankstasjoner for hver 400 km langs vegnettet som inngår i TEN-T nettverket.

CNG anvendes av ca. 1 million biler eller 0,5 % av Europas bilpark. Industrien satser på å tidoble antallet innen 2020. Kommisjonens forslag vil sikre at det senest 2020 finnes tankstasjoner med felles standarder med maksimalt 150 km avstand mellom stasjonene. Det er svært usikkert hva kostnadene forbundet med å etablere fyllestasjoner for CNG i Norge, da vi ikke allerede har et utbygd gassnettverk.

1. Transnova er et organ etablert av Samferdselsdepartementet, og lagt til Statens vegvesen med årlige bevilgninger over statsbudsjettet. Hovedmålet er å bidra til å redusere klimagassutslippene fra transportsektoren i Norge.

<http://www.transnova.no/>

Vedlegg 3

Europeisk politikk for økt bruk av alternative drivstoff

Eksempler fra landsdelene, støttet av Transnova

Prosjekter for økt andel ladbare biler og utbygging av ladeinfrastruktur kan bl.a. oppnås gjennom felles prosjekter mellom fylkeskommuner, kommunene og andre partnere, og innenfor ulike EU-programmer i samarbeid med regioner og andre aktører i Europa. I Norge er infrastruktur for lading konsentrert omkring de større byene, hvor også el-bilparken er størst.

Fylkeskommunene Akershus, Hedmark, Oppland og Østfold har inngått samarbeid om felles planlegging for utbygging av ladeinfrastruktur. Hovedmålet for arbeidet er at det blir etablert infrastruktur som gjør ladbare biler til et like godt alternativ som fossilt drevne biler. Det er et mål at ladbare biler skal kunne brukes for de aller fleste transportbehov hos befolkningen i de fire fylkene.

Fylkeskommunene ønsker en klarere nasjonal strategi og prioritering for etablering av ladeinfrastruktur frem mot 2020.

<http://www.hedmark.org/index.php/Hedmark-fylkeskommune/Om-fylkeskommunen/Fag-stab-og-serviceenheter/Strategisk-stab/Klima-og-energi/Enklere-aa-kjoere-elbil-paa-OEstlandet>

Deltakelse i europeiske prosjekter og samarbeidsnettverk

Akershus fylkeskommune har stort fokus på alternativt drivstoff og miljøvennlig transport. Bl.a. deltar de i den europeiske organisasjonen Hyer (Hydrogen Fuel Cells and Electromobility in European Regions) med 35 medlemsregioner som jobber som en pådriver for innfasing og kommersialisering av disse energiformene og teknologiene. 30. – 31. oktober ble konferansen «Regional power for clean transport» gjennomført i Oslo. En rekke internasjonalt anerkjente politikere, forskere og representanter fra industrien deltok.

SKYSS (kollektivselskapet til Hordaland fylkeskommune) er partner i prosjektet More Baltic Biogas Bus under Interreg-programmet for Østersjøen. Målet er å fremme forretningsmuligheter med biogassbusser i et Østersjø-nettverk gjennom konkrete investeringer i biogass-produksjon og bruk av biogass i busser.

Trondheim kommune samarbeider med Østersund og Sundsvall kommuner i Interreg-prosjektet Green Highway under Norge-Sverige-programmet for å skape en grønn kyst til kyst-transportkorridor fra Østersjøen til Atlanterhavet, uten bruk av fossilt brennstoff. Prosjektet jobber med å etablere et nettverk av hurtigladestasjoner i korridoren, og har åpnet Europas første smartlader-stasjon.

Hordaland fylkeskommune er Lead partner og Bergen kommune partner i prosjektet Clean North Sea Shipping med mål om å utvikle løsninger og anbefalinger for å redusere utslipp fra skipsfarten gjennom landstrøm i havnene, LNG som drivstoff og ulike økonomiske incentiv-ordninger. Slike løsninger vil kunne gi viktige bidrag til å oppfylle EU-direktivet

som krever kraftig reduksjon av svovelutslipp fra sjøfarten i Nordsjøen og Østersjøen fra 2015.

Nordsjøkommisjonens transportgruppe med deltakelse av Vest-Agder, Hordaland og Møre- og Romsdal fra norsk side jobber med å bygge opp en database med god praksis for bærekraftig transport – herunder løsninger for miljøvennlig drivstoff. Transportgruppen deltar også i CPMRs arbeid for at EU skal tilby best mulige verktøy og støtteordninger for gjennomføringen av det ovennevnte svoveldirektivet. CPMR har også søkt medlemskap i European Sustainable Shipping Forum som EU-kommisjonen har opprettet – et forum som også Nordsjøkommisjonen vil bli koblet til.

Vedlegg 4

Statsstøtteregelverket for luftfart, regional betydning av små og mellomstore flyplasser.

EU-kommisjonen publiserte 3. juli 2013 forslag til nye retningslinjer for statsstøtte til luftfarten. Retningslinjene er ment å erstatte to eldre retningslinjer fra 1994 og 2005. Statstøtteretningslinjer gir uttrykk for hvordan Kommisjonen/ESA vil tolke/anvende de grunnleggende bestemmelsene om statsstøtte i EUs traktatsverk/EØS-avtalen de kommende årene (antydningssvis ca 10 år).

SDs overordnede inntrykk er at retningslinjene ikke er til hinder for å videreføre måten norsk luftfart finansieres på i dag. Det er særlig viktig at samfinansieringen av det nettverket av lufthavner Avinor driver, anses å være forenlig med statsstøttereglene.

Dernest er det viktig at retningslinjene ikke er til hinder for å videreføre driftsstøtte etter den modellen som er valgt i avtalen mellom staten og Sunnhordland lufthavn AS om Stord lufthavn. Det er stor frihet til å bestemme at en lufthavn er en nødvendig del av den nasjonale infrastrukturen selv om den ikke er mulig å drive med overskudd. Vilkåret er at det foretas en vurdering av hva som er nødvendig offentlig kompensasjon for ulempen ved å drive en slik ulønnsom virksomhet, og at det etableres mekanismer for å dokumentere at kompensasjonen ikke overstiger denne kostnaden.

Sammen med Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) har SD vurdert nettverksmodellen i lys av de nye retningslinjene, og mener at nettverksmodellen står seg. I det kommende arbeidet med å bestemme hvordan Avinors investeringsbehov skal finansieres (se siste Eiermeldings pkt. 7.4) legges det vekt på å velge former som er forenlig med statsstøttereglene.