

# **NORGES PRIORITERING AV TRANSPORTINFRASTRUKTUR I NASJONALT OG INTERNASJONALT LYS**

**av**

*Professor Dag Bjørnland*

**På oppdrag av Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF)**

## **Innhold:**

1	Bakgrunnsopplysninger og begrepsavklaring .....	2
2	Handikap fra naturens side .....	5
3	Sviktende nasjonal satsing på infrastruktur .....	9
4	Norges økonomi tilsier større satsing på investeringene .....	15
5	Vedlikeholdet av infrastrukturen sleper etter .....	21
6	Samferdselspolitikken forsterker naturens handikap.....	25
7	Strategisk, sektorovergripende og helhetlig planlegging .....	36
8	Referanser .....	40
9	Vedlegg.....	44

## 1 Bakgrunnsopplysninger og begrepsavklaring

Rapporten bygger på et dokument forfatteren laget for Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) våren 1999 med omtrent samme overskrift. Rapporten fører nå analysene frem til årsskiftet 2002/2003, og innholdet er også utvidet der det har vært mulig.

Siden dokumentet for NHO ble skrevet, er stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan (NTP) 2002-2011 blitt publisert og diskutert i Stortinget. Det første året i NTP er nå historie, og statsbudsjettet for 2003 - det andre året i NTP - er under gjennomføring. Det er således mulig å danne seg et ganske godt inntrykk av hvordan NTP blir fulgt opp i de årlige budsjettvedtak i Stortinget. Viktige samferdselspolitiske begivenheter gjør det derfor nyttig med et kritisk søkelys på utviklingen siden dokumentet for NHO ble skrevet i 1999.

Transportinfrastruktur omfatter i rapporten bygninger, anlegg, maskiner og utstyr i en transportvirksomhet. Fly, kjøretøy, rullende materiell, skip osv regnes som egne kategorier og tas ikke med i begrepet transportinfrastruktur, slik det brukes i rapporten og ellers vanligvis i statistiske oversikter.

En jernbanestasjon hører med til infrastrukturen i jernbanevirksomhet på linje med jernbanesporene og grunnen under. Utstyr for trafikkledning, for eksempel radarinstallasjoner for ledelse av flytrafikk, hører med til infrastruktur i luftfarten osv. I praksis kan det forekomme vanskelig statistisk grensedragning.

Avhengig av hvordan et foretak er organisert, kan noe infrastruktur bli tatt med i transportvirksomhet eller være statistisk plassert annetsteds. Et jernbaneverksted hører statistisk hjemme i industri akkurat som et bilverksted, og denne infrastrukturen blir derfor tilregnet industri og ikke transport. Skogsbilveger hører hjemme i skogbruk osv. Infrastruktur i tilknytning til industrikaier er sannsynligvis integrert i industrivirksomhetens produksjonsopplegg og blir dermed tilregnet industri og ikke havn.

I rapporten analyserer vi følgende former for transportvirksomhet i Norge med hensyn på infrastruktur:

- ✓ veg
- ✓ jernbane
- ✓ forstadsbane, sporveg og undergrunnsbane
- ✓ flyplass (lufthavn)
- ✓ havn (sjøhavn).

Vi holder oss til transportinfrastruktur som er åpen for alminnelig ferdsel. Bomveger er derfor naturligvis med, selv om vi må betale for å benytte slike veger. Hvorvidt det er mulig å skille mellom jernbane på den ene siden og forstadsbane, sporveg og undergrunnsbane på den andre siden, vil avhenge av om de to transportsystemene har atskilte nettverk. Det er tilfellet i Norge.

I rapporten ser vi ikke på anlegg for transport av gass og olje i rør. Det vil si at vi holder oss til den transportinfrastrukturen vi har på fastlandet. Infrastruktur i tilknytning til avløp og vann blir heller ikke analysert.

I flere av Europas land er indre vannveger (elver og kanaler) viktige transportårer. Fløting i våre elver gjorde indre vannveger viktige også i Norge, men det er nå mange år siden denne transporten ble drevet i noe omfang. Når vi sammenligner transportinfrastruktur i Norge med andre land, kan det derfor hende at de indre vannvegene teller med i sammenligningslandene.

I rapporten behandler vi investeringer og vedlikehold i transportinfrastruktur. Grensdragning mellom investering og vedlikehold og mellom drift og vedlikehold kan være problematisk i praksis.

Etter vanlige definisjoner omfatter investeringer summen av nyanlegg, utvidelser, gjenoppbygging og større reparasjoner. Vedlikehold omfatter kostnader som er påløpt til å holde infrastrukturens standard og kvalitet oppe. Normalt tar vi i vedlikeholdsbegrepet ikke med kostnader forbundet med å feie, rense, salte, fjerne snø osv. Dette skal oppfattes som driftsinnsats. Legging av ny asfalt til erstatning for et gammelt og nedslitt vegdekke, blir oppfattet som vedlikehold, men har samfunnet forsømt å fornye regelmessig, kan det hende at asfalteringsarbeidene blir så omfattende at de kan oppfattes som investering.

Det kan således være vanskelig å trekke grensene for vedlikehold både mot drift og mot investering. Denne vanskeligheten kommer til syne i regnskapspraksis så vel som i offentlig statistikk. Mens reparasjoner og vedlikehold tidligere ble spesifisert særskilt i samferdselsstatistikken, vil vi nå finne posten slått sammen med tall for drift, sannsynligvis fordi bedriftene selv ikke greier å skille mellom kategoriene. Problemene med å skille mellom drift og vedlikehold kommer tydelig frem i offentlig statistikk hvor drift er oversatt til engelsk med *maintenance*.

Både NTP 2002-2011 og statsbudsjettet kan gi en god innføring i problemene med å beregne og å anvende vedlikeholdstall. I St prp nr 1 (2002-2003) for Samferdselsdepartementet presenteres tall for trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger samlet. I teksten kan man imidlertid finne opplysninger om at det foreslås anvendt om lag 1,5 milliarder kroner til vedlikehold av riksvegnettet i 2003. På side 63 skriver departementet "*Det er imidlertid noe mangelfull kunnskap om kostnader ved å opprettholde vegkapitalen...*". Omskrevet til vanlig språk kan vi vel tolke utsagnet slik at departementet:

- ✓ finner at beregning av vedlikeholdstall er vanskelig,
- ✓ ikke har tilfredsstillende innsikt i vegkapitalens verdiforringelse på grunn av utilstrekkelig vedlikehold,
- ✓ heller ikke vet nok om nytten av ulike nivåer for vedlikehold.

Vi behandler vedlikehold av transportinfrastruktur i kapittel 5.

I rapporten analyserer vi stort sett ikke kapitalmengder i transport, men holder oss til investering og vedlikehold. Disse kategoriene har vi beregnet i verdier som, avhengig av problemstillingene, kan være uttrykt i løpende eller faste priser, nasjonal valuta eller annen valuta. Det vil fremgå av teksten hvilket verdibegrep vi har benyttet i hvert enkelt tilfelle. Generelt skal man være varsom med å trekke for kategoriske og presise konklusjoner ved sammenligninger mellom land og ved lange tidsserier, fordi blant annet feilkildene kan være mange og vanskelige å oppdage. Landene kan benytte noe forskjellige definisjoner og

ha ulik grad av fullstendighet. Ved lange tidsserier kan definisjoner forandres osv. Presisjonen i økonomiske tall regnet i faste priser vil avhenge av prisindeksene som landene anvender. Erfaringsmessig er denne presisjonen ganske varierende.

En gjennomgang av begrepsinnhold og presisjon i de internasjonale beregningene er foretatt i de dokumentene vi har listet opp i kapittel 8 fra Den europeiske transportministerkonferansen (European Conference of Ministers of Transport – ECMT) se for eksempel **Investment in Transport Infrastructure 1985-1995**.

Generelt er det vårt inntrykk at tilgangen på relevant nasjonal samferdselsstatistikk er blitt stadig dårligere siden dokumentet for NHO ble skrevet i 1999. Samferdselsstatistikk for 1999 fra Statistisk sentralbyrå var den siste papirutgaven av statistikken. Nettilgangen på samferdselsstatistikk gir færre opplysninger, blant annet blir de meget viktige oversiktene over offentlige utgifter ikke lenger publisert i sammenheng med samferdselsstatistikk. Det betyr at opplysninger om for eksempel investeringer i kommunale bedrifter som havner og Oslo Sporveier, ikke lenger kan leses ut av den offentlige statistikken, men må søkes på andre måter. Statens vegvesen har likeledes sluttet å utgi trykte årsmeldinger. Selv med godt kjennskap til de statistiske kildene kan man ikke lenger regne med å finne tilstrekkelig med ajourførte tall.

Internasjonalt har vi det samme inntrykket som for nasjonal transportstatistikk. Det er for eksempel ikke mulig å finne noenlunde ajourførte internasjonale statistikker for investeringer i transportinfrastruktur. De opplysninger vi presenterte i kapittel 4 i dokumentet for NHO, ble hentet fra spesialundersøkelser som forfatteren hadde gjennomført for ECMT. Statistikken løp frem til 1995, se referansen ovenfor. Det er nå fem år siden datainnsamlingen foregikk uten at ECMT har produsert nyere tall. Henvendelse til ECMT ga som resultat at organisasjonen ikke har maktet å føre beregningene videre.

Den europeiske union (EU) som har betydelig politisk interesse av innsikt i transportinfrastrukturens utvikling, har bare maktet å fremlegge statistikk for 1996. Det er dessuten brudd i tallserien til EU mellom 1994 og 1995. Vi kommer tilbake til tallene for 1996 i kapittel 4.

Alt i alt er det derfor blitt nødvendig å gå nye veger for å ajourføre statistiske opplysninger, og det innebærer mer skjønnsmessige beregninger om man vil forlenge tidsserier. Ajourførte totale oversikter som de ECMT fikk laget frem til 1995, finnes ikke lenger.

## 2 Handikap fra naturens side

Norge er et stort land regnet i areal, men med liten befolkningsmengde. I alt bor det nå 4,5 millioner mennesker i landet tilsvarende bare 15 mennesker per km<sup>2</sup>. Det er en tetthet blant de minste i Europa og bare vel tiendeparten av tettheten i Danmark. Hele Danmark kan rommes i Finnmark fylke. Befolkningsveksten i Norge har økt noe i de senere år og ligger nå på 0,5 % om året.

Landets myndigheter strever ikke bare med å tilrettelegge transportinfrastruktur for en liten befolkningsmengde spredd over et betydelig areal. Landet har dessuten form og topografi som gjør oppgaven enda vanskeligere. Avstanden er stor mellom nord og syd, men liten eller moderat mellom vest og øst. Mellom Tromsø og Oslo er avstanden målt langs norske veger 1 655 km. Det er like langt som mellom Oslo og München i Tyskland. Mellom Oslo og Bergen er avstanden 479 km, omtrent som avstanden mellom Oslo og henholdsvis Stavanger og Trondheim. Landegrensen er på i alt 2 542 km. Det er samme avstand som mellom Oslo og Roma i Italia.

For å gi nok en antydning om transportavstandene, kan vi nevne at jernbanen mellom Narvik og Oslo gjennom Sverige er på 1 970 km. Det er denne strekningen det suksessrike godstoget *Arctic Rail Express* (ARE) kjører på 27 timer, og som gjør det til et av Europas raskeste godstog. Avstanden er lengre enn mellom Narvik og St Petersburg i Russland. Mellom Narvik og Moskva er jernbaneavstanden 2 400 km. Vår landegrense er altså lengre enn denne jernbanestrekningen.

Elver, fjorder, fjell og klima legger betydelige hindringer i veien for at vi med rimelig ressursinnsats skal få tidsmessig transportinfrastruktur og effektive transportløsninger. Bosetting på øyer og landverts vanskelig tilgjengelig bosetting langs kysten har gitt isolerte lokalsamfunn, som først i de senere årtier har fått fast vegforbindelse med omverdenen.

For å antyde hvilke handikap naturen og avstander gir oss, skal vi gi noen eksempler.

Et fullastet vogntog kan på flat veg bruke ned mot 2 liter per mil. Det samme vogntog kan komme til å forbrenne tilsvarende 25 liter/mil i en bratt stigning (for eksempel opp Liebakken på E18 mellom Drammen og Asker) og over 40 liter/mil i krabbegir i svært kupert terreng (skogsbilveg). Eksemplet er hentet fra Andresen, Askildsen og Stavrum (1997).

I rapporten **Høye avgifter på landtransport i Norge. Betydning for transport og annen næringsvirksomhet** (Askildsen, Bjørnland og Granquist (2001)) ble det gjennomført studier av langtransport på veg mellom steder i Norge og mottakere på Kontinentet, og disse transportene ble sammenlignet med tilsvarende for konkurrenter som har gunstigere beliggenhet. Et eksempel i rapporten gjelder transport av aluminiumsfelger fra Høyanger til Ingolstadt i Tyskland. Denne transporten er sammenlignet med transport fra en konkurrent i Belgia (Hoboken) til Ingolstadt. Den aktuelle avstanden for det norske firma var 83 % lengre. En annen transport som ble studert, gjaldt transport av norsk laks fra Aukra til Pollauen i Frankrike. Denne transporten ble sammenlignet med transport av laks fra Skottland (Oban) til Pollauen. I dette tilfellet var den norske avstanden "bare" 30 % lengre. Hadde vi i rapporten studert laksetransport fra for eksempel Tromsø, ville vi ha

funnet en avstandsforskjell på 96 %, altså i nærheten av forskjellen som gjaldt transport av aluminiumsfelger.

At norske bedrifter har et handikap ved mer perifer beliggenhet i forhold til sine markeder enn utenlandske konkurrenter, gjelder nok i svært mange tilfeller. Hvor stort det transportmessige handikap er i praksis, varierer med hvilke varer det gjelder, bedriftens beliggenhet og valg av transportmåte, men de tre eksemplene kan gi en antydning om aktuelle forhold.

Flyttestrømmer fra land til by gir et spesielt sterkt behov for satsing på infrastruktur i transport om samfunnet skal finne noen fornuftige løsninger som balanserer transportinfrastruktur og transportbehov. Den delen av landets befolkning som bor i spredtbygd strøk, har sunket i årtier og er nå nede i 23 % (2000), og de større tettstedene øker sin relative andel. I landets fire største tettsteder (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger) bor nå til sammen 29 % (2000) av landets befolkning. De større tettstedene har trafikkopp-hopning og problemer med trafikken akkurat som lignende byområder ute i Europa.

På grunn av geografi, topografi, klima og bosettingsmønster synes det derfor å være en rimelig hypotese å gå ut fra at vi må anvende betydelige ressurser til transportinfrastruktur for å overvinne handikap naturen har påført oss. Hvor betydelige disse ressurser vil være relativt til andre land, kan vi naturligvis ikke fastslå på noen entydig måte, fordi den dokumenterte innsats i praksis også dekker over andre politiske og økonomiske forhold enn bare det å mestre naturgitte handikap. Vi kan imidlertid få en antydning ved å sammenligne med forholdene i Danmark, som har en gunstig form og størrelse i forhold til folketall. Mobiliteten - regnet som personkilometer med alle motoriserte transportmidler per innbygger - er dessuten sammenlignbar mellom de to land, jfr Bjørnland (1997).

I 1994 var mobiliteten 15 % høyere i Danmark sammenlignet med Norge. Senere er forskjellene blitt utjevnet, og i 1999 lå mobiliteten i Danmark bare 6 % over den norske. Tallene som gjør det mulig for oss å beregne mobilitet, er for Danmarks vedkommende hentet fra **Statistisk årsbok for Danmark 2002**, og for Norge fra den årlige publikasjonen fra Transportøkonomisk institutt (TØI) **Transportytelser i Norge**.

I tre publikasjoner fra Den europeiske transportministerkonferansen (ECMT), se kapittel 8 for referanser, er de vesteuropeiske lands satsing på transportinfrastruktur kartlagt og analysert for en rekke år frem til 1995. Vi har trukket ut de samlede investeringer i transportinfrastruktur i Danmark og Norge ifølge de kategorier vi har gjennomgått i kapittel 1. For å kunne sammenligne de to landene er ressursinnsats i den første oversikten målt i den europeiske valutaenheten ECU, (European Currency Unit) forløperen til Euro. Denne enheten ble benyttet i publikasjonene fra ECMT. For å fjerne utslaget fra eventuelle tilfeldige svingninger fra et år til et annet, har vi dessuten tatt gjennomsnittet for flere år. Ut fra de tilgjengelige tall har vi valgt gjennomsnitt for årene 1987-1995. Sammenligningen er bygd opp over tre nøkkeltall:

- ✓ Totalt i millioner ECU (1995-priser)
- ✓ Regnet per innbygger (middelfolkemengde i 1991: Danmark 5,148 millioner og Norge: 4,262 millioner).
- ✓ Forholdstall mellom Danmark (100) og Norge når det gjelder tallene per innbygger.

<b>Investeringer i infrastruktur i transport beregnet som gjennomsnitt for årene 1987-1995 (ECU, 1995-priser). Danmark og Norge</b>		
	<b>Danmark</b>	<b>Norge</b>
Millioner ECU	779	1 178
Per innbygger	151	276
Relativt i forhold til Danmark	100	183

I gjennomsnitt for årene 1987-1995 investerte altså Norge i henhold til tallene fra ECMT, 83 % mer i transportinfrastruktur enn Danmark regnet per innbygger (ECU 1995 priser). Forskjellen gir en antydning av hvordan geografi, topografi, klima, bosettingsmønster mv har slått ut og gjort Norge til et mer krevende og kostbart land å bygge ut med hensyn på transportinfrastruktur.

Vi har ovenfor benyttet ordet antydning, fordi praksis med hensyn på investeringspolitikk bygger på mange og til dels kryssende hensyn. Praksis vil også avhenge av hvordan investeringstakten har vært i et lengre tidsforløp. Vi kan si at aktuell transportpolitikk er sporavhengig.

Vi har ført sammenligningen ovenfor nærmere nåtiden. I kapittel 4 redegjør vi for en spesiell datainnsamling vi har foretatt for de nordiske landene Danmark, Finland, Norge og Sverige for årene 1995-2001. Lengre frem mot nåtid kan vi ennå ikke komme for de nordiske landene samlet. I etterfølgende oversikt har vi tatt med tall for 1995 og 2001 regnet i norske kroner, løpende priser.

<b>Investeringer i transportinfrastruktur 1995 og 2001, løpende priser NOK. Danmark og Norge</b>				
	<b>Danmark</b>		<b>Norge</b>	
	<b>1995</b>	<b>2001</b>	<b>1995</b>	<b>2001</b>
Millioner NOK	9 302	8 167	10 702	10 691
Per innbygger	1 779	1 524	2 455	2 369
Relativt i forhold til Danmark	100	100	138	155

I begge årene ligger investeringsnivået i absolutte tall høyere i Norge sammenlignet med Danmark, følgelig vil tallene regnet per innbygger i Norge ligge betydelig over de danske tallene. Forskjellene er imidlertid mindre markante i 1995 og 2001 enn gjennomsnittlig for perioden 1987-1995. Begge land hadde imidlertid store anlegg på gang på nittitallet, men aktiviteten var nok mer omfattende i Danmark enn i Norge. Hos oss dreiet det seg om Oslo lufthavn Gardermoen innbefattet utbygging av jernbanen, i Danmark de faste forbindelsene over Øresund og Store Belt, utvidelse av Kastrup lufthavn og anlegg av metro i København.

Ved å måle investeringene i transportinfrastruktur i forhold til bruttonasjonalproduktet (BNP) får man et uttrykk for den relative nasjonale innsatsen, se kapittel 3 og 4 for flere opplysninger. Regnet i løpende priser lå andelen i Danmark på 0,8 % i 1995, steg så til 0,9 % i 1996 for å holde seg der til og med 1998 og sank deretter til 0,6 % i 1999. Dette nivået ble opprettholdt både i 2000 og i 2001.

I Norge lå infrastrukturinvesteringene regnet i prosent av BNP på 0,9 % i 1995, steg til 1,4 % i 1996 og 1997 og kulminerte med 1,5 % i 1998. Deretter sank andelen til 1 % i 1999 og ytterligere til 0,7 % i 2000 og 2001.

Både for 1995 og 2001 viser beregningene at det var små forskjeller i de relative BNP-andeler i Danmark og Norge.

Når vi fra de oversiktene vi har presentert i kapitlet, kan fastslå at Norge bruker mer penger til investeringer i transportinfrastruktur enn Danmark regnet per innbygger, velger vi å tolke dette som uttrykk for en praksis som viser at Norge er et dyrere land å gi en tilfredsstillende transportstandard enn Danmark.

Vi har i kapitlet konsentrert oss om å se handikap i forhold til investeringer, dvs satsing på å bygge ut infrastrukturen. Effektiv drift og vedlikehold av infrastruktur er minst like viktig som å bygge ut ny infrastruktur. I kapittel 5 ser vi nærmere på en antakelse om at Norge også fra naturens side er et dyrt land å vedlikeholde.

På grunn av den storstilte utnyttelsen av olje- og gassressursene i Nordsjøen er Norge kommet opp blant de rike landene i verden. Fra å være en lillebror i Norden har den norske økonomien vokst så mye at landets bruttonasjonalprodukt (BNP) regnet per innbygger er blitt det høyeste i Norden.

Regner vi derimot på den økonomiske leverstandarden uttrykt som privat forbruk per innbygger, blir de nordiske landene mer like, med Island som det mest velstående landet. Ifølge **Nordisk statistisk årsbok 2002** fordelte privat forbruk per innbygger seg i 2001 slik, når vi setter tallet for Norge = 100: Danmark 96, Finland 89, Island 115 og Sverige 86.

Med sin økonomiske styrke vil Norge være i stand til å finansiere betydelig innsats på infrastruktur i transport blant annet for å redusere betydningen av geografisk handikap.



### 3 Sviktende nasjonal satsing på infrastruktur

I de senere rulleringene av investeringsprogram i vegsektoren er stamvegnettet blitt et politisk prioritert begrep. Det innebærer at de totale fylkesvise investeringsrammene har mistet noe av sin betydning. Fylkesrammer, både de absolutte og de prosentvise fordelingene, utgjorde tidligere ganske stabile, politisk viktige fordelingsmønstre. Se for eksempel Dag Bjørnland (1989) **Vegen og samfunnet**, side 276, hvor fordelingene på fylker og landsdeler er vist for årene mellom 1949 og 1985. For så vidt kan vi si at spillerommet for rikspolitikken med hensyn til totale investeringsrammer er økt. Vi har grunn til å tro at den omorganiseringen Statens vegvesen nettopp har foretatt med inndeling i noen få regioner, kan komme til å trekke i den samme retningen.

I nyere stortingsmeldinger, jfr for eksempel St meld nr 36 (1996-97) **Om avveininger, prioriteringer og planrammer for transportsektorene 1998-2007**, står det at Regjeringen vil legge vekt på økt prioritering av jernbanen. I St meld nr 46 (1999-2000) **Nasjonal transportplan 2002-2011** er det også skrevet om betydningen av å få trafikk fra veg overført til jernbane. Slike formuleringer burde innebære at fordeling av investeringer i kjøreveg mellom bil og tog skal vris i favør av jernbanen. Stortingsmeldingene har imidlertid ikke presentert oversikter som viser hvordan det fortidige bildet har vært i et noe lengre tidsforløp. Det gjør vi imidlertid i kapitlet.

I etterfølgende to oversikter viser vi absolutt og prosentvis investeringsfordeling når det gjelder transportinfrastruktur i Norge i årene 1975-2001 summert for de langtidsperiodene som er brukt i stortingsmeldingene. Rørtransport er holdt utenfor.

Tallene frem til 1995 er utregnet på grunnlag av de tre publikasjonene fra ECMT referert til foran. Over et så langt tidsrom kan det naturligvis være noe inkonsistens mellom de forskjellige periodene, men tendensene er trolig robuste. Det henvises også til **Fakta og debatt** fra Vegdirektoratet (1998).

For årene 1996-2001 har vi benyttet løpende samferdselsstatistikk og årlige budsjettframlegg til statsbudsjett. Likevel er ikke opplysningene fullstendige, og vi har i noen tilfeller vært henvist til overslag. For årene 1998-2001 har vi manglet prisindekser for investeringer i transportinfrastruktur. Vi har benyttet konsumprisindeksen i alt ved deflateringen. Beregningene for de to siste periodene må derfor tolkes med forsiktighet.

Veginvesteringene har dominert hele tiden, men den prosentvise dominans sank gjennom flere fireårs-perioder. Spesielt skjedde det en betydelig relativ og absolutt reduksjon i perioden 1994-1997 i forhold til tidligere perioder. Fordelingsbildet i de to siste fireårs-periodene forstyrres imidlertid av investeringene i tilknytning til Oslo lufthavn Gardermoen (flyplass og jernbane).

I det lange tidsforløp kan vi ikke hevde at de samlede veginvesteringene i Norge har vist stigning fra den ene fireårs-perioden til den andre regnet i faste priser.

Jernbanen hadde en beskjeden investeringsandel og et stabilt investeringsnivå gjennom mange fireårs-perioder. Fra 1994-1997 fikk investeringene i jernbanen et løft, som i avgjørende grad kan tilskrives anlegget av Gardermobanen. Vi kommer senere i kapitlet tilbake til spørsmålet om vi har fått et mer varig løft eller om det hele bare var et "blaff".

<b>Bruttoinvesteringer i transportinfrastruktur 1975-2001.</b>						
<b>Millioner kroner 1980-priser</b>						
	<b>Veg</b>	<b>Jernbane</b>	<b>Forstadsbane Sporveg Tunnelbane</b>	<b>Sjøhavn</b>	<b>Lufthavn</b>	<b>I alt</b>
<b>1975</b>	3 335	371	86	260	165	4 217
<b>1976-77</b>	7 045	837	115	546	362	8 905
<b>1978-81</b>	13 284	2 019	138	1 055	916	17 412
<b>1982-85</b>	11 802	1 895	352	1 143	891	16 083
<b>1986-89</b>	14 370	2 101	143	941	1 590	19 145
<b>1990-93</b>	14 870	2 095	163	976	1 426	19 530
<b>1994-97</b>	12 500	2 800	300	1 000	5 000	21 600
<b>1998-01</b>	12 749	3 315	155	784	2 181	19 184

<b>Bruttoinvesteringer i transportinfrastruktur prosentvis fordelt på transportformer 1975-2001. 1980-priser som basis</b>						
	<b>Veg</b>	<b>Jernbane</b>	<b>Forstadsbane Sporveg Tunnelbane</b>	<b>Sjøhavn</b>	<b>Lufthavn</b>	<b>I alt</b>
<b>1975</b>	79,1	8,8	2,0	6,2	3,9	100,0
<b>1976-77</b>	79,1	9,4	1,3	6,1	4,1	100,0
<b>1978-81</b>	76,3	11,6	0,8	6,1	5,3	100,1
<b>1982-85</b>	73,4	11,8	2,2	7,1	5,5	100,0
<b>1986-89</b>	75,1	11,0	0,7	4,9	8,3	100,0
<b>1990-93</b>	76,1	10,7	0,8	5,0	7,3	99,9
<b>1994-97</b>	57,9	13,0	1,4	4,6	23,1	100,0
<b>1998-01</b>	66,5	17,3	0,8	4,1	11,4	100,1

Et interessant spørsmål er derfor om tendensen til redusert investeringsnivå for veger og økt nivå for investeringer i jernbane ville komme til å fortsette etter at landets hovedflyplass var tatt i bruk i 1998 og jernbaneinvesteringene var avsluttet i 1999. Både St meld nr 37 (1996-97) **Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007** og St meld nr 39 (1996-97) **Norsk jernbaneplan 1998-2007** la opp til at investeringsrammer for den statlige satsingen for 1998-2001 skulle fortsette vridningen. Vi kommer tilbake til dette spørsmålet i tilknytning til vurderingen av den neste oversikten.

Investeringer i infrastruktur for forstadsbane, sporveg og tunnelbane har absolutt og relativt sett vært svært små gjennom alle årene som dekkes i oversikten.

Investeringene i havneinfrastruktur lå fra slutten av syttiårene stabilt på omtrent 1 milliard kroner i hver fireårs-periode. Det kan se ut til at investeringene har falt betydelig i den siste fireårs-perioden sammenlignet med de foregående periodene.

Investeringer i lufthavner fikk et vesentlig løft på midten av åttitallet, og relativ andel steg betraktelig. Et ytterligere løft fant sted på nittitallet ved bygging av ny hovedflyplass for landet. De store investeringene i anlegg av flyplass og jernbane ved bygging av landets hovedflyplass på nittitallet kan likevel ikke tolkes som resultatet av en tidsriktig satsing på infrastruktur. De mange utredningene om bygging av hovedflyplass begynte allerede på sekstitallet og fikk sin politiske løsning tidlig på syttitallet. Tidlig på åttitallet ble Stortinget ledet til en beslutning om å gå fra den tidligere løsningen, og saken begynte på ti års politisk "ørkenvandring" før vedtaket om å bygge hovedflyplassen på Gardermoen kom på plass og anleggsarbeidene kunne ta til.

Sammenligner vi de prosentvise fordelingene for Norge med internasjonale fordelinger, vil svar avhenge av hvilke land vi sammenligner med. Samlet for de gamle medlemslandene i ECMT, dvs de europeiske landene som ikke hørte til den kommunistiske blokken, finner vi at investeringer i veger hele tiden har dominert, men den prosentvise andel har vært synkende i de siste tyve år. I europeisk perspektiv har investeringene i jernbanens infrastruktur vært betydelige, og den prosentvise andel har vært svakt stigende. Investeringer i alle de andre sektorene har vært små i det lange tidsperspektivet.

Den store investeringen i landets hovedflyplass på nittitallet forstyrrer bildet av underliggende tendenser. Vi har derfor i den neste oversikten presentert tall for hvert år mellom 1996 og 2001 regnet i løpende priser og vurdert de underliggende tendensene.

<b>Bruttoinvesteringer i transportinfrastruktur 1996-2001.</b>						
<b>Millioner kroner, løpende priser</b>						
	<b>1996</b>	<b>1 997</b>	<b>1 998</b>	<b>1 999</b>	<b>2 000</b>	<b>2 001</b>
Riksveger <sup>1)</sup>	5 098	5 615	6 464	6 557	5 803	5 936
Andre veger <sup>2)</sup>	1 531	1 617	1 782	2 232	2 133	2 123
<b>Veger i alt</b>	<b>6 629</b>	<b>7 232</b>	<b>8 246</b>	<b>8 789</b>	<b>7 936</b>	<b>8 059</b>
Jernbane <sup>3)</sup>	3 782	3 549	4 160	1 762	1 215	1 335
Forstadsbane, sporveg, tunnelbane <sup>2)</sup>	77	83	44	124	118	117
Sjøhavn <sup>4)</sup>	428	489	559	507	485	480
Lufthavn <sup>5)</sup>	3 714	4 354	3 567	609	664	700
<b>Totalt</b>	<b>14 630</b>	<b>15 707</b>	<b>16 576</b>	<b>11 791</b>	<b>10 418</b>	<b>10 691</b>

- 1) Omfatter bevilgninger over statsbudsjettet og midler stilt til rådighet av bomselskaper
- 2) For 2000 og 2001 er anslag laget på grunnlag av opplysninger i Nasjonalbudsjettet 2003 (Utviklingen i totale kommunale investeringer)
- 3) Omfatter bevilgninger over statsbudsjettet og midler stilt til rådighet for Gardermobanen AS
- 4) For 2000 og 2001 er anslag laget på grunnlag av opplysninger i Nasjonalbudsjettet 2003 (Investeringer i offentlig forvaltning)
- 5) Omfatter bevilgninger over statsbudsjettet og midler stilt til rådighet for Oslo lufthavn Gardermoen AS.

Investeringer i riksveger over statsbudsjettet lå i 2001 reelt sett under nivået i 1996. Hele 28 % av midlene til investeringer ble i 2001 stilt til rådighet av bomselskapene og således direkte betalt av bilistene. Investeringer i jernbanens infrastruktur har sunket betraktelig etter at jernbanen til Gardermoen ble ferdig. Sammenligner vi for eksempel fordelingen mellom investeringer i jernbane og veg i 2001 med fordelingen i perioden 1990-1993 - før investeringene i hovedflyplassen tok av for alvor - finner vi at fordelingene ikke var

vesentlig forskjellige. Vi finner derfor ikke spor av den ønskede politiske vridningen av investeringer mellom disse to transportformene til fordel for jernbanen.

Investeringene i lufthavner har lagt seg på et svært lavt nivå etter anlegget av hovedflyplassen. Vi må antakelig tilbake til periodene 1978-81 og 1982-85 for å finne tilsvarende beskjedne investeringsnivå. Investeringene i forstadsbane, sporveg, tunnelbane og sjøhavn viser heller ingen tegn til at det har funnet sted noen satsing på infrastrukturen.

Oversikten viser ingen trekk som kan tyde på politisk langsiktig satsing på infrastruktur i transport.

Vi har sammenlignet tallene i oversikten ovenfor med vedtatte statsbudsjett for 2002 og for 2003, og vurdert gjennomføringen av Nasjonal transportplan 2002-2011.

Samferdselsdepartementets budsjettbok (proposisjon) for 2003 er på 152 sider, mot 198 for budsjettåret 2002. Når Samferdselsdepartementet omorganiserer en etat fra forvaltningsbedrift til statsaksjeselskap, blir mye god informasjon tatt ut av St prp nr 1. I januar 2003 ble således Luftfartsverket etablert som statsaksjeselskap, og sidetallet for programkategorien luftfartsformål er blitt mer enn halvert. I takt med omorganiseringen i Samferdselsdepartementet de senere år er budsjettboken fra departementet blitt stadig tynnere og mindre informativ.

Korrigerer vi for bortfallet av utgifter under Luftfartsverket, har utgiftene innenfor Samferdselsdepartementets ansvarsområder økt med 5 %, mens statsbudsjettet for 2003 er omtrent som for 2002.

De totale utgiftene innenfor Samferdselsdepartementets handlingsrom utgjør i budsjettet for 2003, 19 milliarder kroner, eller bare vel 3 % av hele statsbudsjettet.

Tilskudd til gjennomføring av ulønnsomme tjenester i samferdsel utgjør 19 % av Samferdselsdepartementets utgifter, og øker sterkere enn de samlede utgiftene som departementet har ansvaret for. De to største postene er tilskudd til persontrafikk med jernbane og tilskudd til drift av riksvegferjer.

Hele 48 % av samferdselsbudsjettet går med til administrasjon, drift, tilsyn og vedlikehold. Det blir bare tilbake 31 % som disponeres til investeringer i infrastruktur.

Det blir omtrent uforandret nivå på ordinære investeringer i riksveger fra 2002 til 2003, vel 4,7 milliarder kroner i begge årene. Når vi korrigerer for inflasjonen, blir det nedgang i investeringene. Dette kan vi karakterisere som oppfølgingen av Nasjonal transportplan 2002-2011. Heldigvis er dette imidlertid bare en del av bildet, fordi det totale riksvegbudsjettet blir vesentlig høyere. Budsjettboken forteller nemlig at Regjeringen foreslår 250 millioner kroner i låneopptak i 2003 for den norske delen av ny forbindelse over Svinesund (E6). Dette hadde Regjeringen neppe tenkt å gjennomføre så raskt. Det ville imidlertid vært for pinlig om svenskene kom med sammenhengende firefelts motorveg frem til Svinesund i 2005, hundre år etter løsrivelsen i 1905, og Norge fortsatt holdt på å bygge motorveg flere mil vekk. Heldigvis for samfunnet kommer også bomselskapene Regjeringen til unnsetning, og ifølge budsjettboken blir det antatt at

bomselskapene kan komme til å finansiere 2 025 millioner kroner til infrastrukturen i vegnettet i 2003.

Køene i vegtrafikken blir mer og mer fremtredende og brer seg i stadig større avstand fra byene. Da forfatteren av rapporten søndag 6. oktober 2002 var på hjemveg langs E6 fra Sarpsborg til Oslo etter et besøk i sin barndoms by, satt han fast i trafikken allerede ved Råde, omtrent 7 mil syd for Oslo. Tidligere på høsten 2002 satt han fast i sydgående trafikk mot Svinesund ved Ingedal omtrent 15 km nord for Svinesund. Det ble god tid til å tenke på et par andre perioder etter 1945 med tilsvarende køer i trafikken. Forskjellen fra den gangen er imidlertid at da prioriterte samfunnet infrastrukturen både i handling og i retorikk, men nå innskrenker satsingen seg i det vesentlige til det retoriske.

Samferdselsdepartementet prøver å komme unna sitt ansvar ved å skrive i budsjettboken at "trafikkveksten har vært større enn antatt". Dette må i så fall bare ha vært i bevisstheten hos den politiske og administrative ledelsen. Nasjonal transportplan 2002-2011 som skal utgjøre grunnlaget for den årlige oppfølgingen i statsbudsjettet, har dessverre heller ikke hatt et realistisk forhold til sannsynlig trafikkvekst. Det kommer vi tilbake til i kapittel 6.

Den manglende satsingen på infrastruktur blir enda mer synlig når vi ser på budsjettet til Jernbaneverket. Investeringer for 2003 er på vel 1,3 milliarder kroner, som ikke avviker nominelt fra investeringene i 2001. Nivået er nominelt heller ikke forskjellig fra bevilgningen for 1996. Den politiske retorikken om satsing på jernbanen slår tilbake på myndighetene når tallserien er så avslørende som i dette tilfellet.

Av budsjettet for 2003 er hele 900 millioner kroner bundet opp i jernbaneparsellen Sandvika - Asker. De øvrige prosjektene som har fått midler, utgjør bare små tiltak. Perspektivene og løftene om satsing i NTP 2002-2011 er borte, og Regjeringen må fastslå *"... det er et betydelig etterslep i nivået på investeringene"*.

I desember 2001 besluttet den svenske riksdagen seg for en ramme for investeringer i jernbane og veg på til sammen 364 milliarder svenske kroner fordelt over 12 år. Herav skal 100 milliarder kroner anvendes til nyinvesteringer i jernbanen. Det blir i snitt vel 8 milliarder svenske kroner om året eller 6-7 milliarder norske kroner. Det gir et ganske godt perspektiv på den "puslete" norske jernbaneinnsatsen.

Den langsiktige konsekvensen som uteblitt satsing på infrastrukturen i jernbanen kan få for bemanningen i Jernbaneverket, gir grunn til bekymring.

Etter lesning og vurdering av budsjettboken til Samferdselsdepartementet, er det ikke mulig å trekke annen slutning enn at Regjeringen ikke følger opp sin egen plan for investeringer, slik den er nedfelt i NTP 2002-2011 og siden NTP 2002-2011 - etter vår mening - heller ikke forholder seg realistisk til sannsynlige trafikkperspektiver, blir det enda mer fjernt fra virkeligheten når Samferdselsdepartementet bruker spalteplass på å vise hvordan budsjettet for 2003 følger opp en transportplan som allerede var foreldet i starten.

En NTP som var foreldet i starten og en praksis som allerede avviker negativt fra planen, gir få gode løfter for en fremtidsrettet investeringspolitikk i Norge.

Våre kritiske syn på NTP 2002-2011 synes godt dokumentert i de historiske tallserier. Nå gir etatene selv uttrykk for lignende tanker. En artikkel i tidsskriftet *Samferdsel* for desember 2002 (nr 10) om Jernbaneverket er forsynt med overskriften *Transportplanen er død*. Som vi kommer tilbake til utover i rapporten, mener vi at NTP i dens nåværende utforming ikke burde vært båret til dåpen. For dåpen bærer imidlertid Jernbaneverket et medansvar.

Vi skal som avslutning på kapitlet, gi en skisse til et mer offensivt infrastrukturbudsjett for transport for 2003. Da bygger vi på den moderate forutsetningen at Norge ønsker å anvende 1 % av BNP til investeringer i transportinfrastruktur i 2003. For vurdering av denne forutsetningen viser vi til neste kapittel. Ut fra overslaget over BNP gitt i **Nasjonalbudsjettet 2003** (St meld nr 1 (2002-2003)) bør omtrent 15,5 milliarder kroner bli anvendt til investeringer i transportinfrastruktur. Om vi anslagsvis satte til side 2,5 milliarder kroner til luft- og sjøhavn samt forstadsbane, sporveg og tunnelbane, blir det 13 milliarder kroner tilbake til jernbane og veg. Ved å ta godt i kan vi si at behovet for investeringer i kommunale veger ligger på 3 milliarder kroner. Da blir det tilbake 10 milliarder for satsing på riksveg og jernbane. Det er 2 milliarder kroner mer enn det statsbudsjettet har lagt opp til innbefattet ytelsene trafikantene yter via bomselskapene. Det kan gi et perspektiv på hvor tafatt NTP 2002-2011 egentlig er.

En satsing på 10 milliarder kroner til investeringer i riksveger og jernbane i 2003 ligger, uansett hvordan vi regner, også under den rammen riksdagen i Sverige har lagt opp til med sine 364 milliarder svenske kroner over 12 år på veg og jernbane. Det svarer til nærmere 25 milliarder norske kroner om året. Tar vi ytterligere hensyn til at det bor dobbelt så mange mennesker i Sverige og reduserer satsingen tilsvarende, blir investeringene som er vedtatt i Sverige, større enn det budsjett vi har regnet ut som passende for Norge i 2003.

## 4 Norges økonomi tilsier større satsing på investeringene

I kapittel 2 underbygget vi påstanden at Norge bekjemper sitt naturgitte handikap ganske sterkt ved investeringer i transportinfrastruktur. I forrige kapittel viste vi at investeringene i transportinfrastrukturen likevel uten nasjonal overanstrengelse kunne vært betydelig høyere enn de faktisk er. I dette kapitlet ser vi på noen makroøkonomiske mål, både for å vise hvordan Norge kommer ut i internasjonal sammenheng og for å vise den relative satsingen i forhold til økonomisk evne. Vi avslutter kapitlet med å gi et perspektiv på behovet for forsterket satsing.

Vi har hentet to statistiske oversikter fra den nyeste ECMT-publikasjonen om transportinvesteringer **Investment in Transport Infrastructure 1985-1995**. Oversiktene er på engelsk i originalen, og vi har ikke sett det som noe poeng å foreta oversettelse for rapportens formål.

Investeringer regnet i forhold til bruttonasjonalproduktet (BNP) gir et uttrykk for hvor mye av de nasjonale ressursene som anvendes til å bygge opp infrastruktur i transport, og kan gi et uttrykk for prioritering av slik ressursbruk. Investeringer i transportinfrastruktur regnet i forhold til alle investeringer gir først og fremst et inntrykk av hvor omfattende slike investeringer er i den nasjonale investeringsstrategien.

I begge de engelske oversiktene, omfatter investeringsbegrepet bare indre vannveger, jernbane og veg. Alle disse betegnes *inland transport* i den engelske terminologien. De tre transportsektorene legger imidlertid beslag på omtrent 90 % av alle investeringer i transportinfrastruktur, så vi har likevel fått med det aller meste av investeringene.

I den første oversikten har vi også tatt med tall for 1996 som bare er ett nyere år enn i publikasjonen til ECMT. Det er imidlertid så langt EU til dags dato har greidd å publisere statistikk over investeringer. Dette kan vi løpende finne ut ved å søke i databasen til EU over transportstatistikk, se referansen i kapittel 8. ECMT har heller ikke publisert tall etter 1995.

Tall for årene 1995 og 1996 for alle de fire nordiske landene i den første oversikten bygger på oppgaver innhentet for denne rapporten fra mer eller mindre lett tilgjengelige nordiske kilder. De omfatter alle transportformer; derfor også luft- og sjøhavn. Sveits og Tyrkia er ikke medlemmer av EU og har følgelig ikke tall for 1996. Andelen på 1,1 % for *I alt* i 1996 er fra statistikken til EU og omfatter følgelig de 15 medlemmene i EU.

Tabellen hos EU blir betegnet *Transport Infrastructure Investment*. Det bør innebære at oversikten også har med tall for luft- og sjøhavn og således omfatter alt vi legger i begrepet infrastruktur i transport.

Tallene for årene før 1996 og for 1996 skriver seg altså fra to forskjellige beregningsprosesser, men likevel viser oversikten godt samsvar mellom tallrekkene. Kun for to land (Italia og Østerrike) er det et påtakelig misforhold, men det ligger utenfor intensjonen med rapporten å finne ut hva uoverensstemmelsen skriver seg fra.

Gjennom syttitallet og det meste av åttitallet anvendte Norge en noe høyere andel av BNP til investeringer i transportinfrastruktur enn gjennomsnittet av de øvrige vesteuropeiske

land (*Old Member countries* i ECMT i den engelske terminologien). Som oversikten viser, falt Norge under gjennomsnittet i begynnelsen av nittitallet.

<b>Investment in inland transport infrastructure as a percentage of Gross Domestic Product of the country. ECU, current prices and exchange rates. Old Member countries. 1987-1995</b>										
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Austria (A)	0.9	0.9	0.9	1.0	0.9	0.8	0.8	0.7	0.5	0.9
Belgium (B)	0.8	0.9	0.7	0.7	0.7	0.8	1.0	1.0	0.9	0.9
Denmark (DK)	0.5	0.5	0.4	0.6	0.7	0.9	1.0	0.9	0.8	0.9
Finland (FIN)	1.1	1.1	1.0	1.1	1.3	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2
France (F)	1.0	1.1	1.1	1.2	1.3	1.2	1.2	1.1	1.0	1.1
Germany (D)	1.1	1.0	1.0	0.9	1.2	1.3	1.2	1.2	1.2	1.1
Greece (G)	0.6	0.5	0.6	0.4	0.6	0.6	0.8	0.6	0.6	0.6
Ireland (IRL)	0.6	0.5	0.6	0.7	0.7	0.8	1.0	0.8	0.8	0.9
Italy (I)	1.1	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	0.8	0.6	1.5
Luxembourg (L)	1.4	1.4	1.4	1.3	1.4	1.5	1.4	1.1		1.4
Netherlands (NL)	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7
Norway (N)	1.0	1.1	1.1	0.9	1.0	1.2	1.1	0.9	0.9	1.4
Portugal (P)	0.6	0.6	0.6	0.8	0.8	1.0	1.1	1.2	1.4	1.4
Spain (E)	0.9	1.1	1.3	1.6	1.7	1.5	1.6	1.5	1.2	1.2
Sweden (S)	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	1.1	1.3	1.3	1.3
Switzerland (CH)	1.5	1.5	1.6	1.6	1.8	1.6	1.7	1.6	1.5	..
Turkey (TR)	0.5	0.6	0.9	1.3	1.8	1.5	1.2	0.8	0.6	..
United Kingdom (UK)	0.9	0.9	1.0	1.1	1.1	1.2	1.1	1.0	0.9	0.8
<b>In all</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.1</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.1</b>	<b>1.1</b>	<b>1.0</b>	<b>1.1</b>

Selv om vi ikke kan komme lenger enn til 1996 for alle de vesteuropeiske landene, har vi som nevnt foran foretatt en datainnsamling frem til og med 2001 for de fire nordiske landene som er med på oversikten. Resultatene følger nedenfor.

Både i Danmark, Norge og Sverige ble det utover på nittitallet foretatt en sterk satsing på noen få store prosjekter. Bortsett fra anlegg av metro i København var denne satsingen avsluttet i 2001. Vi kan derfor si at fra og med 2001 var situasjonen blitt mer normal igjen. Det er påtakelig at alle de fire landene da hadde andeler i intervallet 0,5-0,7 % målt i forhold til BNP.

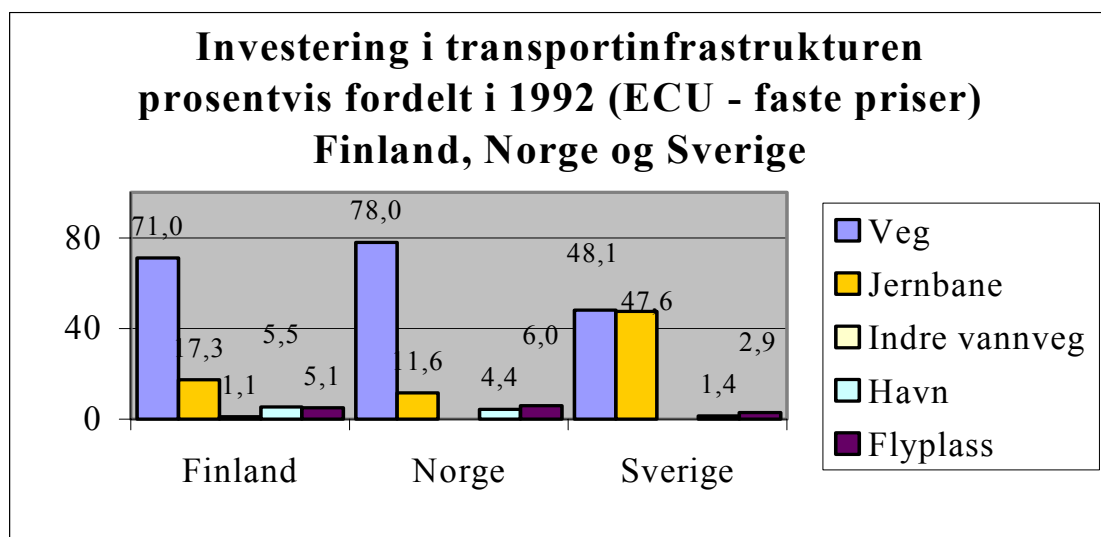
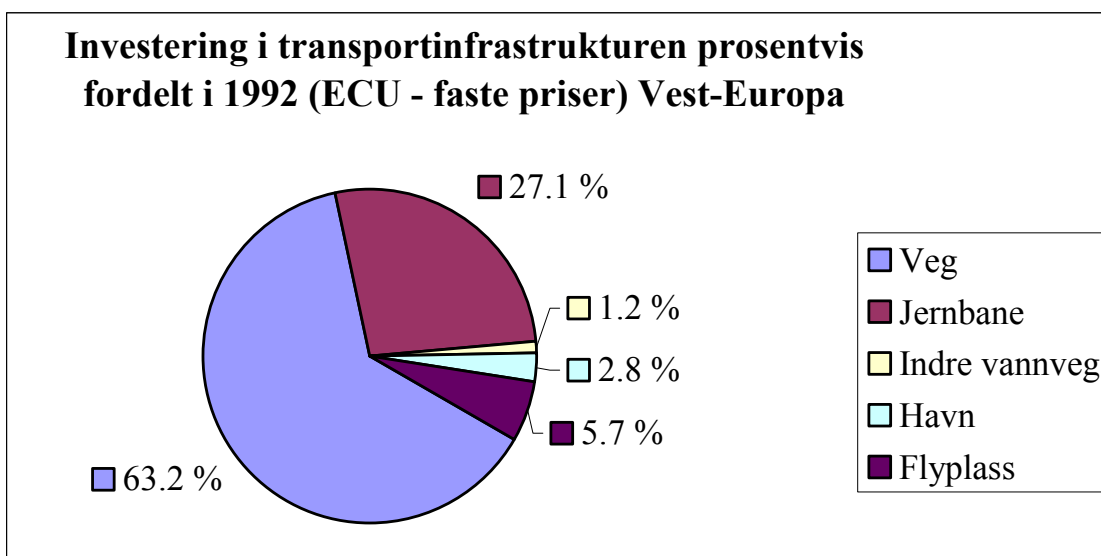
<b>Investeringer i innenlandsk transportinfrastruktur i prosent av landets BNP. Nasjonal valuta og løpende priser. Nordiske land. 1995-2001</b>							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Danmark</b>	0,8	0,9	0,9	0,9	0,6	0,6	0,6
<b>Finland</b>	1,2	1,2	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7
<b>Norge</b>	0,9	1,4	1,4	1,5	1,0	0,7	0,7
<b>Sverige</b>	1,3	0,9	0,8	0,8	0,7	0,5	0,5



Investeringene i den vesteuropeiske transportinfrastrukturen hadde en topp (regnet i faste priser) i 1992 og har deretter sunket.

I de følgende to grafiske presentasjoner har vi sett på hvordan investeringene ble fordelt på transportsektorer i toppåret 1992. Den første figuren viser fordelingen i gjennomsnitt i Vest-Europa, og den etterfølgende figuren viser den samme fordelingen for Finland, Norge og Sverige i 1992. Figurene gir grunnlag for noen slutninger:

- ✓ Veg hadde en større andel og jernbane en mindre andel i Norge enn tilfellet var både i Finland, Sverige og i gjennomsnitt for landene i Vest Europa.
- ✓ Figurene viser at investeringsandelene i flyplass og i havn var beskjedne, men Norge kom stort sett bedre ut enn de øvrige landene.



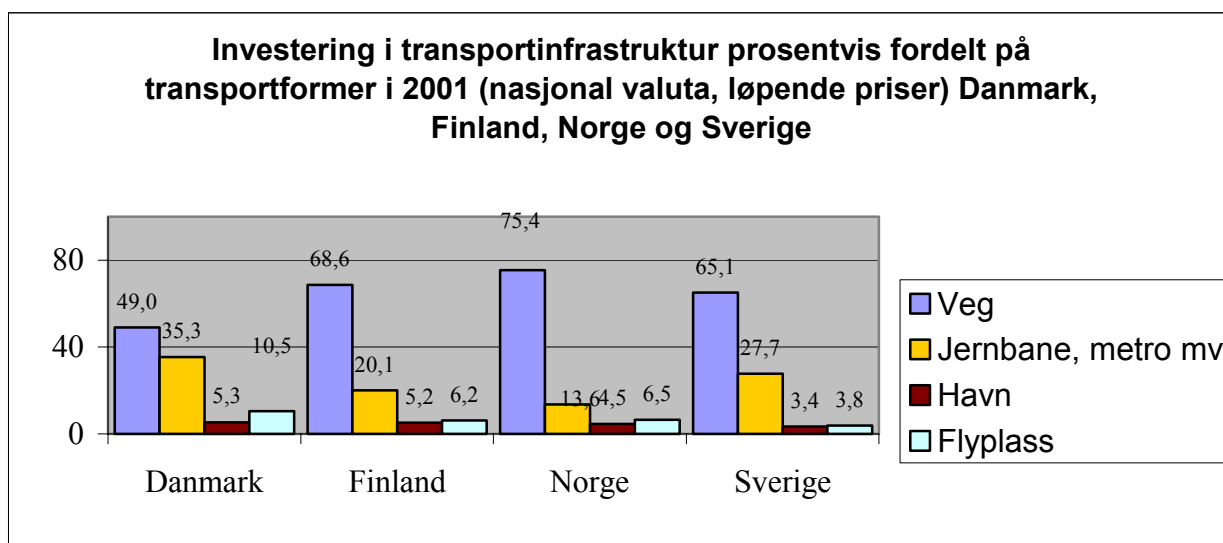
Siden det ikke finnes tall for investeringenes fordeling på transportmidler lenger enn til 1995 for Vest-Europa, har vi ikke beregnet ytterligere fordelinger for hele området. For de fire nordiske landene har vi i den følgende grafiske fremstillingen regnet ut fordelingene

for 2001, som er det siste året vi har med detaljerte tall. Det er også det første året vi har mulighet for å lage slike fordelinger, fordi anlegg av de faste forbindelser over Store Belt og Øresund omfattet en integrert jernbane og vegforbindelse, og noen oppdeling av kostnadene kjenner vi ikke til. Øresund ble som den siste av de to forbindelsene, åpnet i 2000.

Norge fremstår fortsatt med den høyeste relative andelen til veg. Både for Finland og Norge er det relativt små forskjeller mellom fordelingene i 1992 og i 2001. For Sverige har det skjedd en bemerkelsesverdig forskyvning fra relativt stor satsing på jernbane i 1992 til en vesentlig mer beskjeden andel i 2001.

Sverige er et betydelig jernbaneland i nordisk sammenheng. Den lave andelen til jernbaneinvesteringer i 2001 kan kanskje forklare hvorfor den svenske regjeringen i satsingen fremover vil prioritere jernbanen.

Den grafiske fremstillingen av Danmark viser at skinnegående transport har en stor andel av investeringene i transportinfrastruktur i 2001. Nærmere halvdelen av disse investeringene gjelder imidlertid metro i København. Danmarks hovedstad har som den eneste hovedstad i Norden, hittil ikke hatt tunnelbane. Om kort tid vil København komme på linje med de andre hovedstedene. Dersom investering i metro ble oppfattet som egen kategori, finner vi at jernbaneandelen i Danmark kom mer på linje med de tre andre landene.



Når det gjelder investeringer i transportinfrastruktur regnet i forhold til et lands samlede investeringer i fast realkapital, lå faktisk Norge lavere enn vesteuropeiske gjennomsnitt både på sytti- og åttitallet. Som oversikten nedenfor viser, har det ikke skjedd noen forandring på nittitallet. Det må bety at Norges sammensetning av investeringene er svært ulikt det vesteuropeiske gjennomsnittet.

Vi kunne ha regnet en tilsvarende tallrekke for investeringer i transportinfrastruktur i forhold til de samlede investeringer for 1996 som for andelene i forhold til BNP, men

beregning av slike andeler vil være så tidkrevende i forhold til den antatte nytten, at vi ikke har gjort det for rapporten.

<b>Investment in inland transport infrastructure as a percentage of Gross Fixed Capital Formation of the country. ECU, current prices and exchange rates. Old Member countries. 1987-1995</b>									
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Austria (A)	4.0	3.9	3.7	4.2	3.5	3.1	3.5	2.9	2.2
Belgium (B)	4.9	4.9	3.7	3.2	3.7	4.2	5.4	5.7	5.3
Denmark (DK)	2.5	2.5	2.4	3.5	2.7	3.1	3.5	3.4	3.0
Finland (FIN)	5.1	4.3	3.6	4.2	5.7	7.1	7.9	8.1	6.8
France (F)	5.1	5.3	5.0	5.4	5.9	6.2	6.4	6.0	5.6
Germany (D) 1)	5.8	5.3	4.9	4.4	5.2	5.5	5.6	5.5	5.4
Greece (G)	3.6	2.3	2.5	1.6	2.5	3.0	3.9	3.0	2.9
Ireland (IRL)	3.5	3.2	3.7	3.7	4.1	4.7	6.6	4.9	4.9
Italy (I)	5.6	5.8	5.4	5.5	5.4	5.8	5.9	5.0	3.6
Luxembourg (L)	5.7	5.0	5.0	4.7	5.8	7.3	6.4	6.3	
Netherlands (NL)	4.8	4.5	4.8	5.1	5.2	5.1	5.5	5.8	5.5
Norway (N)	3.7	4.0	4.3	4.2	5.0	5.9	5.2	4.4	4.3
Portugal (P)	2.8	2.7	2.8	3.4	3.6	4.1	4.3	4.9	5.6
Spain (E)	4.2	4.8	5.2	6.4	7.1	7.0	7.9	7.4	5.9
Sweden (S)	2.8	2.8	3.0	3.4	3.7	4.9	7.5	9.2	8.7
Switzerland (CH)	6.0	5.8	5.7	6.1	6.9	7.1	7.8	7.3	7.1
Turkey (TR)	2.0	2.4	3.9	5.8	7.9	6.7	4.9	3.5	2.4
United Kingdom (UK)	4.9	4.6	5.0	5.8	6.6	7.5	7.1	6.9	6.1
<b>In all</b>	<b>5.0</b>	<b>4.9</b>	<b>4.8</b>	<b>5.1</b>	<b>5.6</b>	<b>5.9</b>	<b>6.0</b>	<b>5.8</b>	<b>5.2</b>

Begge de statistiske oversiktene for Vest-Europa gir mange opplysninger om norsk investeringsstrategi relativt til hvert av de vesteuropeiske medlemslandene i ECMT. Det fører oss imidlertid utenfor rammen for rapporten å foreta slike parvise sammenligninger. Vi skal imidlertid se litt nærmere på investeringene i de nordiske landene og anvender den samme oppstillingen og sammenligningen som vi brukte mellom Danmark og Norge i kapittel 2.

Den første oversikten bygger på tallmaterialet fra ECMT.

<b>Investeringer i infrastruktur i transport beregnet som gjennomsnitt for årene 1987-1995 (ECU, 1995-priser) Danmark, Finland, Norge og Sverige</b>				
	<b>Danmark</b>	<b>Finland</b>	<b>Norge</b>	<b>Sverige</b>
Millioner ECU	779	1 142	1 178	1 527
Per innbygger	151	227	276	177
Relativt i forhold til Danmark	100	150	183	117

Totalt sett investerte Norge mer enn Danmark og Finland, men noe mindre enn Sverige som gjennomsnitt for årene 1987-1995. Regner vi imidlertid per innbygger, blir bildet et

ganske annet. I 1991 bodde 5,148 millioner personer i Danmark, 5,029 millioner i Finland, 4,262 millioner i Norge og 8,617 millioner i Sverige. Det gir som resultat at Norge regnet per innbygger, investerte overlegent mest i Norden. Det gir unektelig et inntrykk av sterk satsing på infrastruktur i transport i Norge i denne perioden, hvor likevel Norge har anvendt relativt noe mindre av sine ressurser (BNP) på investeringer i transportinfrastruktur enn gjennomsnittet for landene i Vest Europa.

I den neste oversikten har vi beregnet hvordan satsingen i de nordiske landene har utviklet seg i den senere tiden. Vi har analysert de to årene 1995 og 2001. For å forstå forskjellene mellom de nordiske landene skal vi huske at relativt i forhold til BNP lå Finland og Sverige betydelig høyere enn Danmark og Norge i 1995. I 2001 var andelene relativt like og små i alle de fire nordiske landene.

Regnet i millioner NOK løpende priser er det bare Norge som har opprettholdt nivået for satsing mellom 1995 og 2001. For Sverige har tilbakegangen vært dramatisk med en halvering på 6 år, for Danmark og Finland mer moderat. Regnet per innbygger satses det fortsatt overlegent mest i Norge.

<b>Investeringer i transportinfrastruktur 2001, løpende priser NOK. Danmark, Finland, Norge og Sverige</b>								
	<b>Danmark</b>		<b>Finland</b>		<b>Norge</b>		<b>Sverige</b>	
	<b>1995</b>	<b>2001</b>	<b>1995</b>	<b>2001</b>	<b>1995</b>	<b>2001</b>	<b>1995</b>	<b>2001</b>
Millioner NOK	9 302	8 167	9 550	8 077	10 702	10 691	20 408	10 145
Per innbygger	1 779	1 524	1 870	1 557	2 455	2 369	2 312	1 142
Relativt i forhold Til Danmark	100	100	105	102	138	155	130	75

Den oversikten vi har vist over hvor mye landene Europa anvender til å bygge ut sin infrastruktur i transport, beveger seg rundt 1 % av BNP. Dette gjenspeiler en politisk praksis som ikke nødvendigvis bygger på noen gjennomtenkt politikk. På den andre siden kan stabiliteten tyde på at den fanger opp nettoresultatet til en rekke underliggende tendenser og drivkrefter. For Norge med så mange utbyggingsoppgaver og betydelig økonomisk evne, kan det derfor være en fornuftig strategi å sikte seg inn mot et makromål for satsing, for eksempel å anvende 1 % av landets BNP til utbygging av infrastrukturen i transport.

## 5 Vedlikeholdet av infrastrukturen sleper etter

Enkelt sagt er godt vedlikehold nødvendig om et samfunn ønsker å opprettholde realkapitalens produktive egenskaper. Godt vedlikehold av infrastruktur i samferdsel gjør det dermed mulig å opprettholde infrastrukturens trafikkavviklende evne både kvantitativt og kvalitativt. Dette gjør det mulig for næringslivet å drive effektivt og for trafikantene å kunne ferdes rimelig trygt.

Regjeringen ønsker - på grunn av påberopt ressursknapphet - å vri ressursfordeling i bestemte politiske retninger. I Stortingsmelding nr 36 (1996-1997) **Om avveininger, prioriteringer og planrammer for transportsektorene 1998-2007** sier Regjeringen at når det gjelder veger, vil den vri ressursfordelingen fra investering til vedlikehold. I Stortingsmelding nr 46 (1999-2000) **Nasjonal transportplan 2002-2011** kan vi lese at driften av riksvegene er blitt prioritert foran vedlikehold blant annet av hensyn til trafikksikkerheten. For en leser kan det på grunnlag av slike utsagn være vanskelig å finne ut hva som egentlig skjer med fordelinger. Bedre blir det naturligvis ikke når Samferdselsdepartementet mener at myndighetene vet for lite om virkningen av innsats i vedlikehold for å opprettholde infrastrukturens trafikkavviklende evne, se også kapittel 1.

I stortingsmeldingen om NTP 2002-2011 fremlegger Regjeringen noen tall for hvor utilstrekkelig vedlikeholdet av infrastrukturen i samferdsel etter hvert er blitt. For vedlikeholdet av riksveger er etterslepet blitt beregnet til 9,5 milliarder kroner ved inngangen til 2002, og for jernbanen 3-4 milliarder kroner (prisnivået i 2000). Langs kysten er det også behov for økt vedlikehold av fyr og merker uten at behovet er tallfestet i stortingsmeldingen.

Selv om det nok er riktig som Samferdselsdepartementet skriver, at kunnskapen om betydningen av vedlikehold er for dårlig, kan enkle makro-resonnement likevel gi en god indikasjon. I den følgende figuren viser vi samvariasjon mellom utviklingen i vegtrafikk målt ved kjøretøykilometer og vedlikehold av alle offentlige veger målt i faste priser.

I forhold til dokumentet som ble skrevet for NHO i 1999, har vi nå forlenget tidsseriene fra 1995 til 2001. For tall for kjøretøykilometer har vi som før, tatt tallene fra den årlige publikasjonen **Transportytelser i Norge** fra Transportøkonomisk institutt. Tallene over vedlikehold er satt sammen og beregnet fra flere kilder. Statlige utgifter til vedlikehold er tatt fra **Samferdselsstatistikk 1999** frem til 1997, deretter er andelen til vedlikehold anslått ut fra mer aggregerte tallserier. For kommunene er tilgangen på vedlikeholdstall enda dårligere enn for staten, og vi har vært nødt til å foreta skjønn. Ved omregning fra løpende til faste priser er konsumprisindeksen totalt benyttet.

Figuren viser at trafikken har steget hele tiden, i gjennomsnitt med 3 % om året mellom 1975 og 2001. I samme tidsrom økte vedlikeholdet med 1,6 % om året. Forskjellen mellom de to veksttall ( $3,0 - 1,6 = 1,4$ ) er for stor til å kunne oppfattes som produktivitet i vedlikehold. Antakelig benytter Samferdselsdepartementet en forutsetning om 1 % produktivitetsøkning om året når departementet gir retningslinjer til etatene om kompensasjon for inflasjonen.

Trafikken med tunge kjøretøy, som sliter mer på vegene enn personbiler, har økt raskere enn de totale kjøretøykilometer og tilsier at etterslep i vedlikehold nok er større enn kurvene antyder.

Figuren viser spesielt bekymringsfull utvikling mellom 1995 og 1999, da vedlikeholdet sank regnet i faste priser, mens trafikken fortsatte å stige år for år.

I Stortingsmelding nr 37 (1996-97) **Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007** kan vi lese på side 30 at vegkapitalen har økt fra 150 milliarder kroner i 1970 til 240 milliarder kroner i 1997. Underlig nok kommenterer ikke Samferdselsdepartementet utviklingen. Selv om det ikke er skrevet, må vi anta at tallene er utregnet i det samme prissettet. I gjennomsnitt har årlig realøkning da vært på 1,8 %, men i samme tidsrom har kjøretøykilometer (vegtrafikken) økt med i gjennomsnitt 3,5 % per år. Ved en så stor årlig forskjell (3,5-1,8=1,7) blir den nærliggende konklusjon at vegkapitalen ikke har vokst i det tempo som er nødvendig for å opprettholde kapasitet og kvalitet i utviklingen av trafikken. Vegkapitalens verdi i tidsrommet har høyst sannsynlig begynt å forvitte.

For å beskrive forholdene som følge av manglende vegvedlikehold, har vi blant mange muligheter valgt et sammendrag fra en beskrivelse i Vegene og vi nr 17, 2002.

"Manglende rekkverk langs høge stup og djupe spor i smal veg. Slik er kvardagen for ferdefolk i ytre strok nord om Sognefjorden.

Etterslepet er stort på vegvedlikeholdet i Sogn og Fjordane. Årleg er det behov for 40-50 millioner kroner til nytt vegdekke. Men summen blir barbert kvart år før sesongopning for asfaltleggjaren.....

Støypekantar frå 1960- og 70-talet er for lengst gått ut på dato. Somme plassar er toppen på kanten i høgde med vegbana. Kantar på 30-40 centimeters høgde har liten effekt om du er uheldig og får hjula inn mot kanten. Dekka klatrer lett over den skrånande støypekanten. Då er du ille ute. ....

Vegkroppen slår sprekker, og hjulspora er så djupe at låge bilar kan ta nedi med understellet om du ikkje er kjent på vegen. På fylkesveg 61 i vestlegaste delen av Fjaler og Hyllestad er vegen utan grøfter på lange strekningar. I regnvær blir vegen fort til elv, og slitastjen aukar ytterlegare."

Når vegvedlikeholdet har vært utilstrekkelig til å opprettholde vegkapitalen, og vegkapitalen har vokst for langsomt, burde Regjering og Storting ha et troverdighetsproblem når det gjelder hvorfor det er viktig å vri fordelinger. Det er faktisk for lite både av investerings- og vedlikeholdsmidler i vegsektoren.

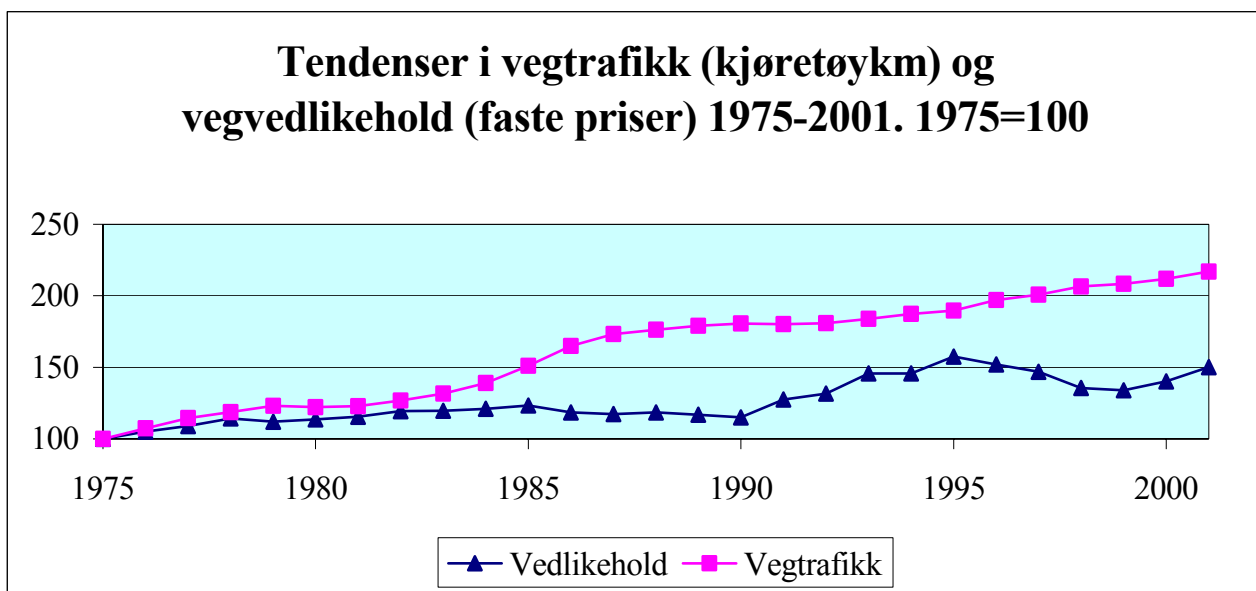
La oss så se hvordan Regjeringen prioriterer vedlikehold i de årlige budsjettvedtakene innenfor tidsrammen for NTP 2002-2011.

Ifølge St prp nr 1 (2002-2003) **For budsjetterminen 2003** har bevilgningen til Statens vegvesen for anvendelse til trafikktilsyn, drift og vedlikehold av riksveger sunket fra 6,3 milliarder kroner ifølge statsregnskapet for 2001 til 5,3 milliarder kroner ifølge saldert budsjett for 2002. Dette er til overmål i løpende priser. Det er ikke mulig å trekke en annen

konklusjon enn at etterslepet øker ytterligere i 2002, som er første året i NTP 2002-2011. Dette er naturligvis en dårlig start etter den politiske retorikken om satsing på vedlikehold. Fra 2002 til 2003 foreslås budsjettet økt med 3,6 %. Korrigert for prisstigning og trafikkvekst vil veksten i budsjettet neppe gi rom for noen innhenting av etterslep. Budsjettboken anvender derfor også den følgende kryptiske formulering (side 63):

*”Innenfor de rammer som ligger til grunn for handlingsprogrammet 2002-2005 og anslåtte effektiviseringsgevinster, er det lagt til grunn at vegkapitalen skal kunne opprettholdes om lag på dagens nivå.”*

I budsjettproposisjonen er det for vegnettets vedkommende ikke mulig å finne en tidsserie over utviklingen i vedlikeholdet, fordi vedlikeholdet blir budsjettert sammen med trafikktilsyn og drift. Dersom kunnskapene i etaten ikke er gode nok for å kunne føre en diskusjon om drift og vedlikehold hver for seg, sier dette ganske mye om mulighetene for å føre en effektiv politikk for vedlikehold av riksvegene.



Skal det være mer enn politisk retorikk å ta inn etterslepet, burde tempoet sannsynligvis tilsi 10 års innhenting. I så fall bør budsjettet for vedlikehold øke med nærmere 1 milliard kroner om året. I forhold til dagens budsjett på 1,5 milliarder kroner sier dette noe både om hvor stort etterslepet er blitt og om utfordringen fremover. Om ikke vegkapitalen skal forvitre betydelig i årene som kommer, er myndighetene nødt til å gi vedlikeholdsbudsjettet et vesentlig løft.

For jernbanen finner vi at vedlikeholdet av infrastrukturen har økt fra 828 millioner kroner i 2001 ifølge statsregnskapet til 1000 millioner kroner i 2002 etter saldert budsjett, og foreslås økt ytterligere til 1 149 millioner kroner i 2003. For jernbanens del har det altså skjedd en reell forbedring, men det er ikke mulig på grunnlag av kildene å lese seg til hvor stor forbedringen kan være. Ifølge **Årsmelding 2001** fra Jernbaneverket sank for eksempel punktligheten for mellomdistansetrafikken og lokaltog i Oslo, men steg for de andre trafikkslagene. Selv om vi anlegger den lite realistiske forutsetningen at effektiviseringsgevinst er like stor som prisstigning, vil det ta et titalls år å innhente etterslepet.

Vi har foran argumentert for den hypotesen at Norge kunne ha et naturlig behov for høyere investeringer enn våre naboland. Vi viste også en sammenligning med Danmark. På lignende vis kan vi argumentere for at vedlikeholdet regnet i forhold til en eller annen rimelig enhet, bør være større i Norge enn i nabolandene. Stortingets samferdselskomite må ha vært inne på lignende tanker da den ba Samferdselsdepartementet svare på følgende spørsmål: *"Kan det gis en oversikt over drifts- og vedlikeholdskostnadene på riksveger og jernbane i Norge og Sverige (kroner per km riksveg og jernbane)?"* Spørsmålet har nr 38 på listen til komiteen, og er gjengitt i Innst S nr 119 (2000-2001) **Innstilling fra Samferdselskomiteen om Nasjonal transportplan 2002-2011.**

I sitt svar tar Samferdselsdepartementet ikke uventet en god del forbehold om godheten i de tallmessige opplysningene, men har innhentet tall for vegene både for Finland og for Sverige, for jernbanen bare for Sverige.

Det inngår i sammenligningen flere km veg i Finland og Sverige enn i Norge, andelen veger med fast dekke er større i Norge enn i de to andre land, derimot er andelen veger med mindre enn 10 tonn aksellast mindre i Norge. Antall broer er størst i Norge. Sammenligningen er foretatt for regnskapsårene 1997-1998 når det gjelder vegene og for 1999 når det gjelder jernbanen.

Når vi setter kostnadene per km veg eller bane lik 100 for Sverige, og regner kostnadene i de andre landene i forhold til Sverige, kan følgende slutninger trekkes:

- ✓ Kostnadene til drift og vedlikehold av veger regnet per km veg: Finland 48, Norge 125, Sverige 100.
- ✓ Kostnader til vinterdrift av veger ga følgende fordeling: Finland 71, Norge 147 og Sverige 100.
- ✓ Kostnadene til drift og vedlikehold av banenettet: 114 i Norge og 100 i Sverige regnet per km bane. Isolert for driften lå kostnadene høyere i Sverige enn i Norge, mens det omvendte gjaldt for vedlikeholdet.

Finland er nok et rimeligere land både å drive og å vedlikeholde enn Norge og Sverige. Selv om de faktiske tallstørrelser sikkert kan diskuteres og trekkes i flere retninger, viser også denne sammenligningen at enhetskostnader er høye i Norge sammenlignet med naboland som også har geografiske, topografiske og klimatiske utfordringer.

I kapitlet har vi underbygget den påstanden at nivået for drift og vedlikehold i Norge er for lavt, og at et betydelig etterslep er bygget opp. Dersom ikke noe lignende også gjelder i våre naboland, trekker den internasjonale sammenligningen i retning at forskjellene burde vært ennå større. Denne problematisering burde NTP 2002-2011 hatt et forhold til, fordi den berører vesentlige deler av en fornuftig strategisk plan for utbygging, drift og vedlikehold av infrastrukturen.



## 6 Samferdselspolitikken forsterker naturens handikap

I dokumentet vi skrev for NHO i 1999, vurderte vi samferdselspolitikken praksis ut fra hvordan praksis påvirket handikap landet har fra naturens side. Følgende hensyn ble vurdert:

- ✓ De politiske målene som var lagt til grunn for samferdselspolitikken.
- ✓ Hvilke former for politisk beslutningsstøtte investeringene bygget på.
- ✓ I hvilken grad investeringene var rettet inn mot viktige internasjonale korridorer.
- ✓ I hvilken grad avgiftspolitikken skjerpet eller mildnet de handikap naturen har gitt landet.
- ✓ Presisjonen i problemanalysen av betingelsene godstransporten arbeidet under.

Vi behandler i rapporten de samme hensynene som i rapporten fra 1999, men nå med hovedvekten på erfaring og kunnskap som vi mener er kommet til siden den gangen. I tillegg behandler vi eksplisitt den historiske transportutviklingen for å argumentere for en annen måte å forholde seg til fremtidig transport enn den som ble lagt til grunn i NTP 2002-2011.

Det er en grunnleggende tanke hos oss at vi kan lære mye om de fremtidige valgmulighetene av å studere den historiske utviklingen, og vurdere denne opp mot de politiske virkemidlene som har vært tilgjengelige i samferdselspolitikken. Først etter en slik analyse kan vi danne oss et godt bilde av politiske muligheter for å påvirke transportutviklingen.

*Det er etter vårt syn langt mer historisk betinget sporavhengighet i transportutviklingen enn samferdselspolitikkerne ser ut til å erkjenne.*

Bjørnland og Bjerkelund (2000) analyserer transportutviklingen og bruken av politiske virkemidler gjennom 50 års samferdselshistorie (1947-1997). De etterfølgende oversiktene over godstransport er hentet fra rapporten. Disse erfaringene er ført videre i vedlegget som følger rapporten (Bjørnland og Ekström, 2001).

I dokumentet vi laget for NHO i 1999 skrev vi at samferdselspolitikken var upresist utformet. Målene kunne komme i innbyrdes konflikt uten at den politiske prioriteringen mellom målkonflikter var synlig. Hensynet til næringslivet og effektivitet ble i praksis tillagt mindre vekt. NTP 2002-2011 førte ikke til økt presisjon i samferdselspolitikken.

I vedlegg har vi gjengitt utdrag av innlegg som Bjørnland og Ekström holdt på Transportforum (Linköping) i januar 2001. I innlegget ble transportpolitikken i Norge og Sverige sammenlignet og vurdert opp mot den langsiktige transportutviklingen i de to landene. Det er stor likhet i de generelle formuleringene av politiske mål og virkemidler i de to landene, men stor forskjell i den faktiske transportutviklingen og dens fordeling på transportmidler. Av denne observasjonen mener vi for godstransportens del å kunne slutte at de tunge drivkreftene bak utviklingen i vesentlig grad styres av annen påvirkning enn de samferdselspolitiske.

De generelle formuleringer av politiske mål og virkemidler hører med andre ord hjemme i den politiske retorikken. En vurdering av perspektiver for godstransportens utvikling bør

derfor skje på en annen måte enn ved den tradisjonelle mål-/middeldiskusjon som er blitt ført i NTP 2002-2011.

Når det gjelder det innenlandske godstransportarbeidet forutsetter NTP et trendbrudd i fordelingen av transportarbeidet mellom bil, skip og tog til fordel for skip og tog. Dette har vært et fromt politisk ønske i mange stortingsmeldinger i årenes løp, uten at det dermed har nedfelt seg i betydelige resultater. Analysene av samferdselspolitikken hos Bjørnland og Bjerkelund (2000) og i Bjørnland og Ekström (2001) mer enn antyder at det politisk ikke vil være mulig å få til noe slikt trendbrudd, og iallfall ikke innenfor de nærmeste ti årene som første delen av oversikten for NTP dekker.

Næringslivets utvikling, sammensetning og behov for godstransport kan best forstås når vi studerer kravene fra næringslivet til effektiv logistikk og oppbygging av integrerte forsynings- og leveringskjeder i næringslivet. For en innføring i disse forholdene kan vi henvise til Bjørnland, Persson og Virum (2001) **Logistikk – et lederansvar**.

Når det gjelder utenrikshandelen har ikke NTP 2002-2011 transportfremskrivning i det hele tatt. I Bjørnland og Bjerkelund (2000) ble derfor en mulig utviklingsbane skissert på grunnlag av utviklingen gjennom femti år i fortiden.

Den fortidige utviklingen i godstransporten, både innenlandsk og grensekryssende, ble i Bjørnland og Bjerkelund (2000) analysert i forhold til utviklingen i bruttonasjonalproduktet (BNP) målt i faste priser. Når de femti årene ble delt inn i to perioder, hver på 25 år, ble noen stabile utviklingstrekk synlige i forholdstallene mellom relativ endring i godstransport og i BNP. Disse forholdstallene som vi betegner elastisitet, har vi med enkle makroøkonomiske resonnement fremskrevet 25 år inn i fremtiden (2022). Dette er rimelig nær horisonten til NTP.

Totalt for innenlandsk godstransportarbeid (tonnkm) og for utenrikshandelen (tonn) regnet eksklusiv mineralolje, oljeprodukter og gass kunne vi ikke spore noe metningspunkt innen den valgte planleggingshorisonten i NTP. Det samme gjaldt for tonnkm innenlands med bil. Derimot observerer vi utflating av transportarbeidet med skip og tog. *En rimelig tolking av den observerte transportfordelingen mellom transportmidler vil være at de politiske midlene ikke evner å styre godstransportens utvikling i avgjørende grad.*

På de etterfølgene sidene har vi gjengitt nøkkeltall både om den fortidige utviklingen og fremskriving av godstransport i egen regi og hentet fra NTP 2002-2011. Når det gjelder den innenlandske fordeling av godstransport, ligger forskjellene først og fremst i at NTP har bygget inn en etter vårt syn urealistisk forutsetning om vridning fra transport med bil til transport med skip og tog.

**Utenrikshandel (millioner tonn) over en femtiårsperiode**

<b>Innførsel</b>					
	<b>Ferge</b>	<b>Skip øvrig</b>	<b>Tog</b>	<b>Bil</b>	<b>I alt</b>
1947	-	6,1	0,2	-	6,3
1972	0,2	20,5	1,1	2,1	23,9
1987	0,8	19,7	1,2	3,4	25,1
1997	1,3	24,2	0,9	4,4	30,8

<b>Utførsel (fastlandet)</b>					
	<b>Ferge</b>	<b>Skip øvrig</b>	<b>Tog</b>	<b>Bil</b>	<b>I alt</b>
1947	-	2,7	0,1	-	2,8
1972	0,1	17,3	0,4	1,2	19,0
1987	0,5	17,2	0,6	2,2	20,5
1997	1,5	45,8	0,7	2,8	50,8

**Utenrikshandel (millioner tonn) over en femtiårsperiode for fastlandet eksklusive mineralolje, oljeprodukter og gass.**

<b>Innførsel</b>					
	<b>Ferge</b>	<b>Skip øvrig</b>	<b>Tog</b>	<b>Bil</b>	<b>I alt</b>
1947	-	5,2	0,2	-	5,4
1972	0,2	9,6	1,1	2,1	13,1
1987	0,8	13,0	1,2	3,4	18,5
1997	1,3	18,7	0,9	4,3	25,2

<b>Utførsel (fastlandet)</b>					
	<b>Ferge</b>	<b>Skip øvrig</b>	<b>Tog</b>	<b>Bil</b>	<b>I alt</b>
1947	-	2,7	0,1	-	2,8
1972	0,1	14,7	0,4	1,2	16,4
1987	0,5	17,2	0,6	2,2	20,6
1997	1,5	30,4	0,7	2,8	35,4

	<b>1947-1972</b>	<b>1972-1997</b>
Årlig prosentvis endring i:		
Innførsel	3,5	2,7
BNP	4,2	3,4
Elastisitet	0,83	0,79

	<b>1947-1972</b>	<b>1972-1997</b>
Årlig prosentvis endring i:		
Utførsel	7,3	3,1
BNP	4,2	3,4
Elastisitet	1,74	0,91

<b>A: Årlig prosentvis endring i innenlands tonnkm (fastlandet). 1947-1997. Egne analyser</b>		
	<b>1947-1972</b>	<b>1972-1997</b>
<b>Sjø</b>	4,9	-0,1
<b>Jernbane</b>	1,5	1,2
<b>Veg</b>	7,9	4,7
<b>I alt</b>	4,7	1,7

<b>B: Årlig prosentvis endring i godstransport 1997-2022. Makro tilnærming. Egne analyser</b>	
	<b>1997-2022</b>
<b>Innenlands tonnkm i alt (fastlandet)</b>	1,0
<b>Vegtransport</b>	2,0
<b>Jernbane og sjøtransport samlet</b>	0,3
<b>Innførsel<sup>1)</sup></b>	2,0
<b>Utførsel<sup>1)</sup></b>	1,4

1) Eksklusive mineralolje, oljeprodukter og gass.

<b>C: NTP 2002-2020. Årlig prosentvis endring i innenlands tonnkm (fastlandet)</b>		
	<b>2002-2012</b>	<b>2012-2020</b>
<b>Sjø</b>	2,0	1,5
<b>Jernbane</b>	3,8	1,2
<b>Veg</b>	1,3	1,1
<b>I alt</b>	1,8	1,3

<b>D: TØIs analyser 2002. Årlig prosentvis endring i godstransport. 2001-2022.</b>	
<b>Innenlands tonnkm i alt</b>	1,0
<b>Vegtransport</b>	1,2
<b>Jernbane</b>	0,0
<b>Sjø</b>	1,0
<b>Innførsel</b>	1,9
<b>Utførsel</b>	0,6

Selv med våre moderate forutsetninger om langsiktig transportutvikling, vil transportmengder totalt sett øke, og det ser ut til at det blir godsbilen som vil ta tyngden av veksten. Presset på økt kapasitet i vegnettet vil derfor fortsette. Som vi skal se, vil transportutviklingen i en så viktig korridor mot utlandet som Oslo - Göteborg-korridoren komme til å få betydelig større vekst enn de gjennomsnittlige tallene for nasjonen tilsier.

I tidsskriftet Samferdsel (nr 8 2002) fremlegger TØI de nyeste prognosene for godstransport som instituttet har laget. Denne gangen er også grensekryssende transport tatt med. Overskriften på artikkelen heter *Vegtrafikken vinner - jernbanen og sjøtransporten taper*. Prognosene bygger på et omfattende og detaljert modellsystem som kalles likevektsmodell. Resultater som kan vurderes opp mot de tallene vi har presentert, er vist i oversikt D. De mest slående inntrykk etter vår mening er de følgende:

- ✓ TØIs prognoser fra 2002 avviker sterkt fra dem som ble lagt til grunn for NTP 2002-2011 og som også bygger på arbeider utført på TØI. Spesielt finner vi ikke lenger den etter vårt syn urealistiske vridning fra bil til skip og tog.
- ✓ Det er bare moderate forskjeller mellom total innenlandsk transportarbeid og grensekryssende transport i TØIs 2002-prognoser og vår egen fremskrivning.

I samme nummer av Samferdsel da de nyeste prognosene fra TØI ble fremlagt (nr 8 2002), omtales også et foredrag som vegdirektør Olav Sjøfteland hadde holdt. Vegdirektøren og hans direktorat hadde vært en av de viktigste aktørene bak arbeidet med NTP 2002-2011. Vi skal gjengi ingressen til artikkelen: *"Nasjonal transportplan blir sett på som myndighetenes viktigste transportpolitiske virkemiddel, blant annet for å overføre godstransport fra veg til sjø og bane. – Jeg tror mange overvurderer mulighetene for å få dette til, sa vegdirektør Olav Sjøfteland på et seminar om sjøverts bil- og passasjertrafikk i Oslo i oktober. Nye prognoser fra TØI viser også at godstransport på veg vil ta nye solide markedsandeler de neste 20 årene."*

Observasjonen til vegdirektøren om de mange som overvurderer, rammer imidlertid også hans etat som var en viktig premissgiver til NTP 2002-2011, og det samferdselspolitiske miljøet som har bygget på denne retorikken i flere nasjonale samferdselsplaner.

I kapittel 7 trekker vi noen slutninger som disse inntrykkene bør kunne få for hvordan nasjonal samferdselsplanlegging bør legges opp i fremtiden.

Den beslutningsstøtte som investeringspolitikken bygger på, er neppe mer faglig forankret nå enn tidligere. Da fastslo vi på grunnlag av undersøkelser at formaliserte beslutningsmodeller som nytte-/kostnadsmodeller ikke ble tillagt fasitverdi av Samferdselskomiteen i Stortinget, men ble brukt i betydelig utstrekning som en grovsortering av prosjekter. Tiltroen til nytte-/kostnadsanalyser viste seg å variere med partitilhørighet. Dersom det virkelig forholdt seg slik at de utførte nytte-/kostnadsanalysene av transporttiltak var tilstrekkelige for politisk prioritering, var det neppe heller grunn for Samferdselskomiteen i Stortinget til å stille 97 grunngitte spørsmål til Samferdselsdepartementet i forbindelse med komiteens behandling av St meld nr 46 (1999-2000) **Nasjonal transportplan 2002-2011**, se komiteens innstilling.

Den politiske beslutningstøtte som bør ligge til grunn for strategisk samferdselsplanlegging må fange inn resonnement som må gå utover dem som kvantifiseres i nytte-/kostnadsanalyser. Vi skal antyde dette med et eksempel.

Norge har hatt en velutviklet regional politikk i samferdsel. Det kan vi blant annet se av hvordan investeringene er blitt fordelt geografisk. Det har vært strategisk riktig å binde landet sammen med et effektivt samferdselsnett.

Investeringer i transportinfrastruktur skaper i seg selv ikke vekst i næringsliv eller stabilisering av bosetting og sysselsetting dersom ikke et potensiale foreligger. Den langsiktige stabiliteten i næringslivet i mange mindre tettsteder kan derfor bli ødelagt, om ikke stadig nye vekstmuligheter blir skapt. Selv en god infrastruktur i samferdsel løser ikke slike problemer. Likevel kan det være riktig med utbygging av samferdsel. Vi skal vise det med eksempel fra Finnmark fylke. Opplysningene er hentet fra Bjørnlands artikkel i tidsskriftet Kart og plan nr 4, 2001.

Finnmark fylke var kanskje det fylket som kom dårligst ut av Norsk vegplan fra sekstiårene. I fylket var viktige veger bare åpne sommerstid, og større tettsteder var helt uten samband med riksvegnettet. Det fantes på den tid ingen gjennomgående riksveg åpen hele året.

I perioden 1969-1973 ble det laget en fullstendig samferdselsplan for fylket med bistand fra Transportøkonomisk institutt (TØI). Vi kan vise til TØI, 1973 **Transportplan for Finnmark. Trafikk- og lønnsomhetsberegninger, planbehandling**. I transportplanen for Finnmark ble det gjennomført utvidede nytte-/kostnadsanalyser for omtrent 20 rene vegprosjekter, omtrent 10 kombinerte veg- og sjøtransporttiltak (omlegging av transport-system), 2 broprosjekter og 4 prosjekter for kortbaneflyplasser. Ut fra planleggingen som ble gjennomført, valgte den politiske styringskomiteen for arbeidet en profil på satsingen.

Planen ble i det alt vesentlige godkjent av fylkestinget og innarbeidet i de rullerende statlige transportplanene. Faglig var planen interessant, fordi den bygget på kvantitative forutsetninger for folketall, bosettingsmønster og utvikling av naturressurser, og modellapparatet inneholdt både transportmodeller og en makroøkonomisk modell som premissgiver for analysene av lønnsomhet.

Nå er det gått 30 år siden planen ble laget. Det skulle dermed være mulig å trekke noen konklusjoner om den regionale betydningen de mange, ganske vidtrekkende transporttiltakene kan ha hatt.

Utvilsomt er det skjedd revolusjon med hensyn på fremkommelighet i fylket, og tilgjengeligheten fra de enkelte sonene til viktige sentra i fylket, landsdelen og riket er vesentlig forbedret. Men hvilken betydning har satsingen på transportinfrastruktur hatt når det gjelder næringsliv, sysselsetting og bosetting?

På syttitallet ble det planlagt for ytterligere vekst i folketallet i Finnmark. Det har fylket ikke fått til, og folketallet er lavere i dag enn i 1970. Utviklingen underbygger den antakelse at transporttiltak ikke vil være noen tilstrekkelig betingelse for å sikre økonomisk utvikling og å opprettholde bosetting. Spesielt vil mindre tettsteder med ensidig næringsgrunnlag være sårbare for endringer i næringslivets forutsetninger.

Mot slutten av sekstitallet var perspektivene for utvikling av bergverksdriften i fylket svært gode både for utvinning og bearbeiding av jernmalm, kobber og svovelkis. Gruver ble åpnet eller utvidet. I dag er alt dette borte. Tilgangen på fisk fra norske fangstfelt har også gått tilbake. Konsekvensene kan vi lese av i statistikk for folketallet.

I transportplanen for Finnmark ble det forutsatt vekst i folketallet i 9 av de 12 sonene i fylket mellom 1971 og 1990. I praksis vokste folketallet bare i 5 av sonene, nemlig i Alta, (inklusive Loppa), Karasjok, Kautokeino, Porsanger og Vadsø (inklusive Tana og Nesseby). For noen av sonene i tilbakegang har utviklingen vært dramatisk. For Måsøy har nedgangen vært på 37 %, for Vardø 26 %, for Nordkapp 23 %, samlet for Lebesby og Gamvik 21 % og samlet for Berlevåg og Båtsfjord 20 % i løpet av snautt 20 år. Nedgangen har fortsatt på nittitallet.

Vi kan med en viss rett si at Stortinget har hatt godt øye for den regionale dimensjonen i investeringspolitikken. Når det gjelder omsorgen for de trafikkunge transportårene kan vi neppe si det samme. Norsk vegplan fra sekstitallet rommet visjoner om ganske sterk utbygging av motorvegnett. Allerede den gangen var planleggingen av motorveg gjennom Vestfold (E18) i full gang. Den første større etappen av denne motorvegen ble imidlertid først åpnet høsten 2001, 35 år etter at planleggingen var i full gang. Denne politiske handlingslammelsen har vært synlig ved de større prosjektene. Ved utgangen av 1997 fantes derfor fortsatt bare vel 100 km med motorveg i Norge, mot 400-500 km i Finland, 1400-1500 km i Sverige og 900 km i Danmark, som i sin helhet får plass i Finnmark fylke.

Vi skal se litt nærmere på konsekvensen av at prioritering av investeringene ikke er kommet de store grensekryssende transportårene til gode ved å se på Oslo – Göteborg-korridoren. I Bjørnland og Granquist (1997) **Transportinfrastruktur i Oslo-/Göteborg-korridoren og næringslivets logistikk-kostnader** er det anslått at om hele E6 i Oslo - Göteborg-korridoren i 1997 hadde hatt 4-felts motorvegstandard, kunne næringslivet ha spart nærmere 350 millioner kroner om året. I forhold til transportkostnadene ved dagens vegstandard på E6 mellom Oslo og Göteborg kunne besparelsene bli 15-20 %. Ifølge Bjørnland og Lægreid (2001) lå næringslivets transportkostnader det året på 54 milliarder kroner, og en besparelse på for eksempel 10 %, ville tilsi 5-6 milliarder kroner. Det dreier seg således om betydelige beløp i mulig besparelse.

Selv om det ved for eksempel nytte-/kostnadsanalyser er mulig å beregne nytten for næringslivet av et tiltak, sier analysen lite om hvilke aktører som kan komme til å høste fordelene. La oss se nærmere på eksemplet fra E6. Vi kan tenke oss følgende alternativer:

- ✓ Lavere transportkostnader gir transportører som hører hjemme langs korridoren, anledning til å ekspandere ved et bedre tilbud enn andre transportører.
- ✓ Varestrømmene har en slik opprinnelse og destinasjon (O/D) at transportører i andre områder tjener på det.
- ✓ Transportbrukerne er så sterke at de er i stand til å trekke større eller mindre andeler av potensialet for besparelse til seg. Kanskje blir besparelser bare delt ut som økt utbytte til aksjonærer bosatt utenfor korridoren.

Manglene ved E6 mellom Oslo og Göteborg ligger både i utilstrekkelig utbygd hovedvegnett i byområdene, for eksempel sydkorridoren i Oslo, og manglende tempo i

fremføring av firefelts motorveg, spesielt i Østfold fylke. Gjennom de siste 10-15 årene er det avholdt en rekke konferanser med sikte på å øke tempoet i anlegg av tidsmessig veg og jernbane i korridoren. På disse konferansene ble det tydelig av de svenske myndighetene holdt et høyere tempo i motorvegutbyggingen gjennom Bohuslän enn de norske myndighetene holdt i Østfold. Den forseringen som nå er i gang i Østfold, og som vi har omtalt i kapittel 3, er derfor i virkeligheten mer et resultat av svensk tempo enn av norsk handlekraft.

Når det gjelder jernbanen mellom Oslo og Göteborg har den liten betydning for Sverige, men burde være viktig for Norge. Som påvist i kapittel 3, er det nå i realiteten bare parsellen Sandvika - Asker som er blitt prioritert. Utbygging av nytt dobbeltspor mellom Oslo og Ski og dobbeltsporets fremføring gjennom Østfold er skutt ut i en ubestemt fremtid. Jernbanens mulighet for vekst i den grensekryssende godstransport blir betydelig redusert. Perspektivene kommer tydelig frem hos Bjørnland og Granquist (2000). Den følgende oversikt fra rapporten viser transportutviklingen i Oslo - Göteborg-korridoren i tiåret 1989-1999. Siden rapporten er skrevet på engelsk, er oversikten ikke oversatt til norsk.

Når det gjelder landkorridoren, viser oversikten jernbanens tilbakegang og den sterke veksten langs E6. Transporten med gods langs E6 har økt med i gjennomsnitt 6 % om året mellom 1989 og 1999.

For jernbanen er perspektivet for internasjonal trafikk dyster uten kraftfull og målrettet innsats over flere år i fremtiden. Trafikken synker år for år, og uten en sterk satsing er det bare et tidsspørsmål før det ikke er noen jernbanetrafikk igjen over grensen. Forutsetningen for en konkurransedyktig jernbane kan oppsummeres under følgende stikkord – hentet fra Askildsen, Bjørnland og Granquist (2001):

- ✓ bedre organisasjon
- ✓ fokus på kundeperspektiv
- ✓ aktiv markedsbearbeiding
- ✓ høyere kvalitet på infrastrukturen
- ✓ mer effektiv terminalhåndtering
- ✓ produktutvikling og ny teknikk.

Den sammenhengende delen av det svenske motorvegnettet er nådd frem til Torp nord for Uddevalla. En av de største vegbroene i Sverige over Sunningeleden ved Uddevalla ble tatt i bruk da motorvegen ble forlenget til Torp. Trafikken over broen er av samme omfang som trafikken over broen ved Svinesund, som er en femti år gammel tofelts bro. Faktisk er ikke trafikken på den faste forbindelse over Øresund heller større enn trafikken over Svinesund.



<b>Border crossing transport in the corridor Oslo - Göteborg, 1989 and 1999</b>						
<b>Year</b>	<b>1989</b>		<b>1999</b>			
<b>Transport Mode</b>	<b>Passengers</b>	<b>Goods tonnes</b>	<b>Passengers</b>	<b>Increase (%)</b>	<b>Goods tonnes</b>	<b>Increase (%)</b>
E6	4 000 000	3 000 000	6 000 000	50	5 300 000	77
Rail	280 000	900 000	260 000	-7	530 000	-41
Ferry	2 300 000	1 200 000	4 400 000	91	2 500 000	108
Air	1 000 000		1 200 000	20		
<b>TOTAL</b>	<b>7 580 000</b>	<b>5 100 000</b>	<b>11 860 000</b>	<b>56</b>	<b>8 330 000</b>	<b>63</b>

Investeringspolitikken er én side ved samferdselspolitikken. Den har, som vi har påvist, ikke vært kraftfull når det gjelder viktige transportkorridorer. Nå vender vi oppmerksomheten mot avgiftspolitikken som er en annen viktig side ved samferdselspolitikken.

Avgiftene på motoriserte kjøretøyer registrert i Norge består av flere elementer. Felles for disse er - trass i politisk retorikk om ønskeligheten av det motsatte - en tilnærming til praksis hos våre konkurrenter som Sverige og andre land i EU. Vi skal som eksempel se på dieselavgiften. Opplysningene bygger på Askildsen, Bjørnland og Granquist (2000).

Når det gjelder nivået på dieselavgift, har det historisk sett ligget betydelig høyere i Norge enn i alle de øvrige nordiske land, som innbyrdes har rimelig sammenfallende avgiftsnivåer. Nivået var høsten 2000 faktisk høyere i Norge enn i de aller fleste andre europeiske land. Det var bare Storbritannia som overgikk Norge. Disse to landene kom i en klasse for seg ved at prisnivået på diesel i Storbritannia og Norge da lå omtrent 40 % over det gjennomsnittlige prisnivået i de øvrige europeiske landene. Dette skyldes i hovedsak et høyere avgiftsnivå på diesel i disse landene sammenlignet med de andre europeiske landene.

Norge hadde på diesel regnet uten skatt høyere pris enn samtlige andre land som var med i oversikten. Det er et tankekors at Norge som storprodusent av råolje også hadde den høyeste pris på diesel regnet uten skatt.

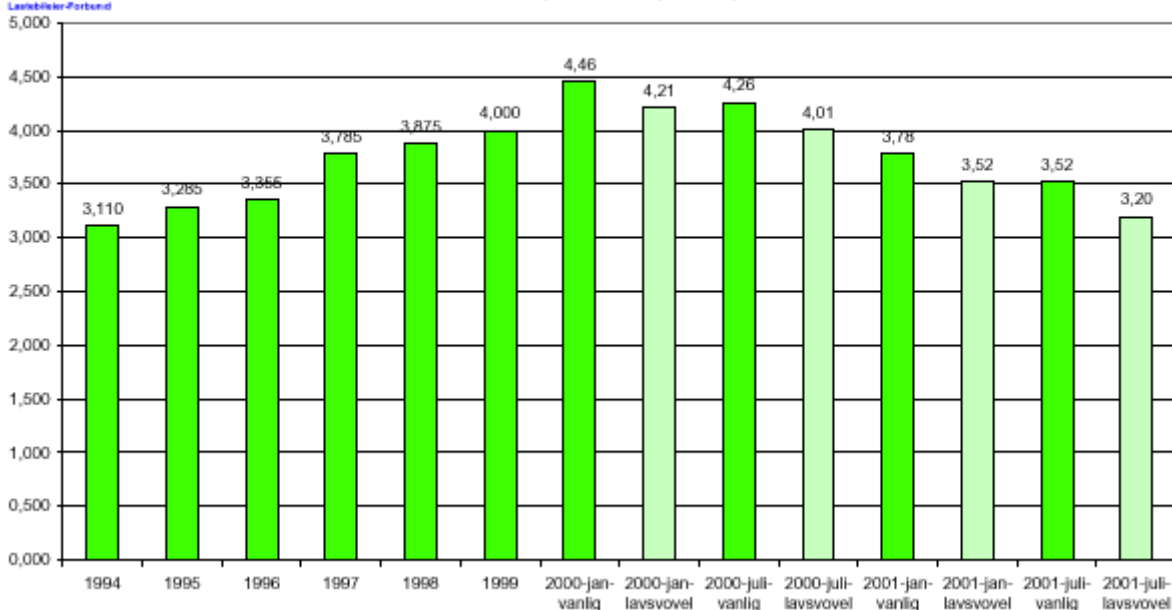
Senere er det skjedd en betydelig reduksjon i avgiften på diesel. Den erkjennelse kan se ut til å ha nådd regjeringen at det for landet er en fordel å ha en konkurransedyktig godsbilbransje. I det lange løp vil det i så fall være uforsvarlig å avvike vesentlig fra avgifter som oppkreves i de viktigste konkurrentlandene. Den følgende figur gir et klart inntrykk av den betydelige avgiftsreduksjon som har funnet sted.



## Dieselavgiftens utvikling i Norge 1994-2001 (budsjett)

(Autodieselavgift + CO<sub>2</sub>-avgift + svovelavgift fra 2000)

Kroner pr. liter, løpende priser



EU-kommisjonen ønsker 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. Ifølge EU-kommisjonen er målet med prissettingen å øke effektiviteten i transportsystemet, redusere transportbehovet på grunn av den betydelige sosiale skade som trafikken forårsaker, men ikke øke avgifts- og skattenivået. Prissettingen skal også påvirke transportørene til å bruke mer miljøvennlige godsbiler.

Norge og Sverige forfekter lignende synspunkter på prinsippene for prissetting i transport. Begge land har også omtrent sammenfallende målformuleringer. I et femtiårs perspektiv har det innenlandske transportarbeid (tonnkm) med godsbil vokst omtrent like sterkt i de to landene - selv om avgiftene er betydelig lavere i Sverige - og toget står mye sterkere i Sverige enn i Norge.

Når avgiftene på lastebiltransport er så mye lavere i Sverige enn i Norge, selv om begge land i utgangspunktet har lagt det samme prinsipp for prissetting av godsbiltransport til grunn, kan kanskje tre forklaringsgrunner være anvendelige.

Den ene grunnen til avgiftsavvik kan være at hensynet til andre målsettinger, som for eksempel regionale hensyn og konkurransekraften i næringslivet, har fått større tyngde i Sverige. Dette stemmer imidlertid dårlig med politiske utsagn om hvilke målsettinger som er viktige i de to landene. Den andre forklaringen kan ta utgangspunkt i det faktum at Sverige har så mye bedre transportinfrastruktur enn Norge. Mens Norge ved utgangen av 1997 hadde 100 km med motorveg, hadde Sverige 1 400 km. Derved blir belastningen på vegnettet (marginalkostnadene) mindre i Sverige enn i Norge. Paradoksalt nok vil norske lastebiler "straffes" ved å kjøre på dårlige norske veger, når vi ikke i tilstrekkelig grad bygger ut vårt vegnett. Det vil ramme trafikk i distriktene hardt, og vil være i strid med distriktspolitikkenes formål. Den tredje grunnen kan være finanspolitisk. Finansdepartementet kan ha hatt en dominerende innflytelse og "overkjørt" andre politiske hensyn. Det

er et faktum at vi i årtier har kjørt en særnorsk avgiftspolitik ved kjøp av alkohol, tobakk, sigaretter, drivstoff og biler. En slik politikk vil i det lange løp sette norsk konkurransekraft i fare.

Avgifter, priser og investeringer i transportinfrastruktur bør utformes i sammenheng. Det har ikke skjedd. Det er således gode grunner for at avgiftene på lastebiltransport burde ha hatt en annen avgiftsprofil enn de har hatt.

I Askildsen, Bjørnland og Granquist (2001) ble gjennomførte lastebilturer til Kontinentet studert med hensyn på faktisk dieselforbruk og faktisk betalt beløp for diesel. Det ble på Kontinentet tatt utgangspunkt i tre foretak som importerer henholdsvis halvfabrikata og ferdigprodukter både fra Norge og andre europeiske land. For to av de eksemplene, for aluminiumstransport og for transport av elektriske artikler, lå avgiftskostnaden per tur og per utkjørt distanse for transportene fra Norge, betydelig over dem det ble sammenlignet med. Når det gjaldt sammenligning av fisketransporter fra Norge og Storbritannia, medførte de høye dieselaygiftene i Storbritannia at disse transportene kom dårligst ut ”på papiret”. Et forhold som i betydelig grad var i stand til å påvirke dette resultatet, var at mens lastebiler ved innkjøring til Norge kun kunne bringe med seg 200 liter diesel, en mengde som ville være oppbrukt før bilen kom til lasting, kunne britiske lastebiler bringe med seg inntil 1 000 liter ved innkjøring til Storbritannia, en mengde som ville være tilstrekkelig til å slippe tanking i Storbritannia i det hele tatt.

Undersøkelsen ble foretatt mot slutten av år 2000. Fra nyttår 2001 ble innførselsrestriksjonene på diesel til Norge lempet på, slik at en lastebil deretter kunne bringe med inntil 600 liter. Dette ville medføre at på alle de studerte turene ville bilen for fremtiden kunne klare seg på utenlandsk diesel, dersom bilene gikk i kontinuerlig utenlandstrafikk. I den grad en slik importlette er i stand til å påvirke transportprisene, vil dette kunne medføre en bedring av eksportbedriftenes konkurransevne. Derimot vil det kunne medføre en konkurransevridning mellom transportører som kun bedriver nasjonal kjøring og transportører som opererer både i det nasjonale og det internasjonale transportmarkedet.

Sammenligninger av hva det koster å passere spesifikke norske bompengeprosjekter med vegprosjekter i Europa hvor betaling enten skjedde ved bompenger eller ordningen med Eurovignette, falt også dårlig ut for Norges vedkommende: Eksempelvis kostet det 345 NOK for et vogntog å benytte Skålavegen, som består av en tunnel på 2 730 meter og en bro på 555 meter. Dette gir en kostnad på 105 NOK per km, mens motorvegnettet i Frankrike kan benyttes til en kostnad på rundt 1,50 NOK per km. Ved å unngå motorvegnettet kan man i Frankrike slippe kostnaden fullstendig.

## 7 Strategisk, sektorovergripende og helhetlig planlegging

I Norges offentlige utredninger (NOU) 2001:29 **Best i test? Referansetesting av rammevilkår for verdiskaping i næringslivet** behandler kapittel 6 infrastruktur i samferdsel. Der finner vi gjengitt internasjonale undersøkelser om hvordan ledere i næringslivet oppfatter infrastrukturen i eget land med hensyn på ineffektivitet/effektivitet gjengitt på en skala fra 0 til 10.

Ledere i 12 land har svart, og Norge kommer på 9. plass med hensyn til oppfatningen av effektivitet i transportinfrastrukturen. Ledere i andre nordiske land oppfatter deres eget lands infrastruktur som vesentlig mer effektiv enn norske ledere oppfatter norsk transportinfrastruktur. Norge har også høyere utsalgspriser for diesel og avgifter for kjøretøy enn de aller fleste land som ble sammenlignet i undersøkelsen, blant annet de øvrige nordiske land.

NOU 2001:29 gjengir også undersøkelser om hvordan jernbane og havn ble oppfattet. Bedriftsledere ble spurt om i hvilken grad de oppfattet jernbanen som en utviklet transportmåte. Svarene fra 11 land er gjengitt, og norske bedriftslederes oppfatninger bringer Norge på nest siste plass. Oppfatningen i våre nordiske naboland er mye mer positiv til effektivitet i egen jernbane. Når det gjelder effektiviteten i havn er den norske oppfatningen mer positiv og bringer Norge på åttende plass, omtrent på nivå med Sverige. Det er verdt å merke seg at oppfatninger i Danmark og Finland er mye mer positive enn i Norge og Sverige.

NOU 2001:29 kan utgjøre en innfallsport til vurderingen av behovet for satsing på infrastruktur i transport av hensyn til næringslivets konkurransedyktighet.

Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF) gjennomførte i 2001 en større undersøkelse blant et utvalg medlemsbedrifter over hele landet. Mer enn 1000 svar ble bearbeidet og hovedresultater gjengitt i **Transportens betydning slik bedriftene ser det. Spørreundersøkelse 2001**. I lys av de analyser vi har gjennomført i rapporten, kan det neppe komme som en overraskelse at langt de fleste tiller transport stor betydning for bedriftenes konkurranseevne.

I undersøkelsen ble spørsmålene om betydningen av transport delt opp i finere inndelinger, blant annet i transportinfrastruktur. Hele 9 av 10 bedrifter mente at transportinfrastrukturen var av stor eller meget stor betydning, og bare mindre enn 2 prosent mente at den hadde liten eller svært liten betydning.

Infrastrukturen var delt opp i veg, jernbane, havn og flyplass, og bedriftene ble spurt om hvor viktige de enkelte delene av infrastrukturen ble vurdert. Hele 96 prosent av respondentene mente at transportinfrastrukturen i veg var viktig eller meget viktig. Derimot svare bare 21 prosent at infrastrukturen i jernbane var viktig eller meget viktig, og hele 62 prosent mente at den var mindre viktig eller lite viktig. Havn og flyplass kom i en mellomstilling ved at 42 prosent av bedriftene mente at havneinfrastruktur var viktig eller meget viktig og 44 prosent svarte tilsvarende om infrastrukturen på flyplass.

Bedriftene ble spurt om hvordan hvert transportmiddel ble oppfattet med hensyn til viktighet i godstransport. Spørsmålet gjaldt altså rangorden mellom transportmidlene. Hele 80 %

mente at godsbilen var viktigst, på andrelassen kom skip med 11 %, på tredjelassen fly med 6 % og tog sist med 3-4 %.

Når vi sammenholder svarene på de undersøkelser vi har gjengitt ovenfor, med målformuleringer regjeringen vil tilgodese og virkemidler den vil bruke i henhold til NTP 2002-2011, har vi i rapporten påvist et betydelig misforhold. Det er misforhold mellom næringslivets ønsker og regjeringens politikk, og det er misforhold mellom politisk retorikk og virkelighet. Dette leder oss over til tanker om hvordan neste rullering av NTP bør legges opp.

Nasjonal samferdselsplanlegging skal nå etter sine intensjoner være strategisk, sektorovergripende og helhetlig. I utgangspunktet vil strategi dreie seg om hvordan man skal nå gitte mål. I samferdsel er imidlertid flere av de viktigste målene ikke operasjonelle, de kan dessuten være i innbyrdes konflikt. Enhver NTP bør derfor så langt som mulig operasjonalisere mål og avklare konflikter før noen meningsfylt problematisering kan gjennomføres om politiske vegvalg.

Den problematisering som bør gjennomføres, må ta utgangspunkt i reell virkelighetsbeskrivelse. NTP 2002-2011 diskuterer gjennomgående næringslivets transportproblemer på en så generell måte at konkrete problemstillinger ikke kommer til syne. Vi skal anskueliggjøre det med et eksempel fra det viktige området godstransport og logistikk i by. En analyse er presentert i Bjørnland, Bjerkelund og Granquist (2001). Den ble foretatt med utgangspunkt i studier av forholdene ved ti store kjøpesentre. Nærmere halvparten av all butikkhandel foregår nå i kjøpesentra.

De ti kjøpesentrene som ble analysert, er alle forskjellige, men de har til felles at hensyn til logistikk- og godstransport kom langt ned på listen over hensyn som det var bevisst planlagt for. Nyere kjøpesentre er ikke bedre enn eldre. Detaljistkjedene på et kjøpesenter er naturlig nok mest opptatt av butikklokalisering i forhold til kundestrømmer og kjøpelyst. Det er transportfirmaene som vil ha den nære interesse i at hensyn til logistikk og godstransport blir ivaretatt.

Kun Oslo City av de ti kjøpesentrene har samordnet og betjent varemottak hvor varer leveres og kvitteres ut. Dermed kan varer hentes av butikkpersonalet når disse har tid, eller leveres ut av de ansatte i varemottaket. Ordningen ser ut til å fungere rimelig bra trass i trang fysisk og mindre hensiktsmessig utforming av varemottaket.

Transportvegene kan bli lange på et kjøpesenter, og når sjåførene skal levere i butikk eller på lager, går mye tid med til intern transport og levering. De interne transportvegene og heiser kan også være problematiske og bringe distribusjonen, både innkommende varer og avfall (returlogistikk), i konflikt med de besøkende på kjøpesenteret når de konkurrerer om bruken av de samme arealer.

De aller fleste av de ti kjøpesentrene i utvalget kan egentlig sies å ligge i eller nær sentrum i kommunen og ved knutepunkter for kollektivtrafikken. Det ble ikke funnet eksempler blant noen av disse kjøpesentrene på at hensynet til godstrafikk og logistikk har spilt en viktig rolle ved planleggingen av kjøpesenteret. Dette gjaldt også hensynet til returlogistikk, kildesortering m m. Når man tenker etter hvor stor vekt miljøhensyn tillegges i den offentlige diskusjon, er dette egentlig en meget overraskende konklusjon.

Et kjøpesenter kan ha ulik form og utforming. Konsekvensene for logistikk og gods-transport kan lett bli betydelige. En langstrakt, mer eller mindre rektangulær form, med varemottak i den ene enden kan gi vanskelige forhold for logistikk og godstransport på grunn av lange interne transportveger. Andre former, for eksempel oktanter som er kjedet sammen, slik vi finner i Sørlandssenteret ved Kristiansand og enkelte steder i utlandet, kan gi effektiv logistikk og godstransport. Denne form minner for øvrig om løsninger som er valgt ved utbygging av store flyplasser i utlandet.

Det ble ikke funnet noen eksempler på at den offentlige transportinfrastruktur var lagt til rette for effektiv varelevering og godstransport. Muligvis kunne tanken ha vært at når hensynet til persontrafikk ble søkt ivaretatt, kom også varelevering og godstrafikk rimelig godt ut. Siden det hender at utbyggere må forskuttere manglende offentlig tilrettelegging av infrastruktur, tyder ikke dette på at hensynet til effektiv er blitt tilstrekkelig ivaretatt av de myndigheter som tross alt har et vesentlig ansvar for å tilrettelegge for godstransport i by og tettsted.

Det generelle inntrykket fra det utførte prosjektarbeidet med besøk i ti kjøpesentre, var at planlegging av intern varetransport har hatt lav prioritet og har dessuten kommet sent inn i planprosessen. Det synes heller ikke som om de store merkevarebutikkene har vektlagt denne typen problemstillinger tidlig i planleggingsfasen av et kjøpesenter.

I rapporten til Bjørnland, Bjerkelund og Granquist finner vi en rekke forslag til forbedringer av situasjonen, og det ble laget en modell for organisering av betjente varemottak på kjøpesentrene. Funnene i prosjektet står i kontrast til de generelle formuleringene i NTP 2002-2011 om politikkenes betydning, se for eksempel avsnitt 8.2.4 i stortingsmeldingen.

NTP 2002-2011 behandler ikke godstransport og logistikk i byområder på en slik måte at man blir klok på hvordan effektiv godstransport og logistikk skal fremmes i planen og hvordan disse hensyn bør balanseres mot andre hensyn f.eks miljø i byområdene. Dette bør være et ubetinget krav til en nasjonal plan som skal være strategisk, sektorovergripende og helhetlig.

Fremskriving av transport behandles i NTP 2002-2011 ved et hovedalternativ og så diskuteres verbalt den store usikkerhet som normalt vil være til stede. Etter vår mening er det i lys av erfaringene med prognosene mye mer fruktbart med flere analysesett, som også inneholder slike resonnement som vi har dokumentert fra egne arbeider. Dermed blir transport fremskrevet som mulighetsområde og diskusjonen i planen kan knyttes opp til hvilke politiske virkemidler som står til rådighet og hvordan anvendelsen av disse kan påvirke utviklingen i transportmarkedet på lenger sikt.

Nasjonal transportplanlegging bør først og fremst behandle langsiktige forhold. Den strategiske dimensjonen kommer med full tyngde når det dreier seg om hvordan politiske mål og virkemidler skal tilpasses hverandre. Planen bør ha fokus på hovedlinjer både med hensyn på politikk og geografi. Regioner og transportkorridorer bør stå sentralt i planen og ikke enkeltprosjekter, slik NTP og sektorplanene hittil har vært bygd opp.

Det politiske ønsket om overføring av gods fra veg til sjø og jernbane bør ha følgende utgangspunkt:

- ✓ Det sektorovergripende perspektiv tilgodeses ved en skikkelig analyse av konkurranseflater og politiske virkemidler på tvers av de enkelte transportsektorene. Analysene bør være forankret i aktuelle og gjennomførbare virkemidler.
- ✓ Den helhetlige planlegging bør først og sist omhandle en strategisk analyse av virkemiddelbruk vurdert opp mot målbare effekter på politiske mål.

Det bør være mulig å anvende forskjellig transportutvikling i de ulike korridorene. Det bør være uakseptabelt med systematisk undervurdering av transportvekst i den uttalte eller ikke uttalte hensikt å fremstille behovet for mer eller bedre infrastruktur som mindre enn det faktisk er.

Når NTP selv erkjenner et betydelig etterslep i vedlikehold, bør det være et krav at NTP gjør innhenting av etterslep til et vesentlig element i planleggingen, med angivelse av tempo og konsekvenser av etterslepet om det ikke innhentes innenfor planperioden.

Kanskje det aller viktigste strategiske grep i den nye planleggingen bør være en tallmessig underbygd diskusjon av behovet for investeringer i infrastruktur. En transportplan som allerede i starten ikke makter å følge sin egen snevre planramme, har lite å gjøre med en strategisk investeringsplan. På grunnlag av en eller flere ønskede politiske investeringsrammer, bør NTP romme konsekvensanalyser av avvik fra rammene. Nå foregår diskusjonene om konsekvenser av ulike rammer som uforpliktende intellektuelle øvelser.

Meningsfylte sammenligninger med andre land og reell problematisering av de politiske valg i Den europeiske union (EU) vil være viktige i denne forbindelsen.

## 8 Referanser

Andresen, Kenneth, Torkel C, Askildsen og Gunnar Stavrum (1997), *Transportavgifter og konkurranseevne*. FoU rapport nr 13/97. Agderforskning. ISBN 82-7602-015-1

Askildsen, Torkel, Dag Bjørnland og Tom Granquist (2001), *Høye avgifter på landtransport i Norge. Betydning for transport og annen næringsvirksomhet*. Forskningsrapport, Handelshøyskolen BI, nr 4-2001

Banverket (2002), *Sveriges järnvägssektor 2001*.

Bjørnland, Dag (1989), *Vegen og samfunnet. En oversiktlig fremstilling og analyse i anledning Vegdirektoratets 125-års jubileum 1864-1989*. Vegdirektoratet, Oslo. ISBN 82-7133-617-7

Bjørnland, Dag (1996), *Når alle vil bedre transportadgangen til Europa, så får vi vel det da?* Foredrag holdt i 1996 og trykt i IDeforum as ID(96)6

Bjørnland, Dag (1997), *Determinants to Mobility, Introduction to Transport Economics with Examples from Denmark, Norway and Sweden*. WP 1/1997 ILT, Handelshøyskolen i København

Bjørnland, Dag og Tom Granquist (1997), *Transportinfrastruktur i Oslo/Göteborg-korridoren og næringslivets logistikk-kostnader*. Trykt i IDeforum as ID(97)6

Bjørnland, Dag og Tom Granquist (1998), *Forutsetninger og muligheter for radikal trafikkøking i Oslo/Göteborg-korridoren, En analyse av teori og praksis*. Trykt i IDeforum as ID(98)3

Bjørnland, Dag (1998), *Samferdsel mellom monopol og konkurranse, Et historisk dynamisk perspektiv på norsk innenlands samferdsel*. Tiltredelsesforelesning på Handelshøyskolen BI

Bjørnland, Dag (1999), *Transportmessige forutsetninger for samordnet reguleringsplan for havn, jernbane og veg i Moss og Rygge*. Trykt i IDeforum as ID(98)8

Bjørnland, Dag (1999), *Norges prioritering av transportinfrastruktur i historisk og internasjonalt lys*. Trykt i IDeforum as ID(99)6 på oppdrag av Næringslivets Hovedorganisasjon, NHO

Bjørnland, Dag og Tom Granquist (2000), *The Transport Corridor between Oslo-Göteborg-Malmö-København-Schleswig-Holstein. Competition between transport modes and between alternative corridors. The significance of the corridor for northern border regions*. Trykt i IDeforum as ID(2000)3

Bjørnland, Dag og Rune Bjerkelund (2000), *Strukturtrekk i utviklingen i norsk godstransport*. Forskningsrapport, Handelshøyskolen BI, nr 1-2000



- Bjørnland, Dag, Rune Bjerkelund og Tom Granquist (2001), *Kjøpesenteret og dets logistikksystem. Dagens praksis og potensiale for forbedring*. Forskningsrapport, Handelshøyskolen BI, nr 3-2001
- Bjørnland, Dag og Lasse Lægreid (2001), *Logistikk-kostnader i et langsiktig perspektiv*. Forskningsrapport, Handelshøyskolen BI, nr 10-2001
- Bjørnland, Dag (2001), *Regional planlegging av transportinfrastruktur gjennom etterkrigstiden*. Artikkel i tidsskriftet Kart og plan, nr 4/2001
- Bjørnland, Dag (2001), *Trender i utviklingen av internasjonal vareflyt*. Foredrag holdt på møte i CLM-Norge 20. september 2001
- Bjørnland, Dag og Alf Ekström (2001), *Harmoni mellom mål og medel i transportpolitikken? Eksempler från Norge og Sverige*. Innlegg på Transportforum i Lindköping, januar 2001
- Bjørnland, Dag, Göran Persson og Helge Virum (2001), *Logistikk – et lederansvar*. Gyldendal, Akademisk. ISBN 82-417-1227-8.
- Bjørnland, Dag og Nils Heggemsnes (2002), *Transportkunnskap. Vett & Viten*. ISBN 82-412-0443-4
- Danmarks statistik, *Statistisk årsbok for Danmark*. Årlig publikasjon
- ECMT (The European Conference of Ministers of Transport) (1988), *Investment in Transport Infrastructure in ECMT Countries*. Paris. ISBN 92-821-1123-7
- ECMT (The European Conference of Ministers of Transport) (1992), *Investment in Transport Infrastructure in the 1980s*. Paris. ISBN 92-821-1162-8
- ECMT (The European Conference of Ministers of Transport) (1996), *Questionnaire on Development with Respect to Transport Infrastructure*. Paris
- ECMT (The European Conference of Ministers of Transport) (1998), *Statistical trends in Transport 1965-1994*. Paris. ISBN 92-821-0227-0
- ECMT (The European Conference of Ministers of Transport) (1999), *Investment in Transport Infrastructure 1985-1995*. Paris. ISBN 92-821-1242-x
- ECMT (The European Conference of Ministers of Transport) (2000), *Trends in the Transport Sector 1970-1998*. Paris. ISBN 92-821-1253-5
- European Commission (1998), *Trans-European Transport Network. Factsheets*
- European Commission (2001), *EU Energy and Transport in Figures. Statistical Pocket Book 2001*. ISBN 92-894-1560-6

European Commission (2001), *Internet Address for Transport Statistics:*  
[http://europa.eu.int/comm/energy\\_transport/en/etf\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/etf_en.html)

Finansdepartementet (2002), *Nasjonalbudsjettet 2003*. St meld nr 1 (2002-2003)  
Jernbaneverket (2001), *Årsmelding 2001*

Nordisk råd, *Nordisk statistisk årsbok*. Årlig publikasjon

Norges Lastebileier-Forbund (2002), *Defensiv kjøring: Sparer liv, miljø, penger og tid*.  
Artikkel i tidsskriftet *Lastebilen*, nr 10, 2002

Norges offentlige utredninger (NOU) (2001), *Best i test? Referansetesting av rammevilkår  
for verdiskaping i næringslivet*. NOU 2001:29

Nyborg, Karine og Inger Spangen (1996), *Politiske beslutninger om investeringer i veger*.  
*Intervjuer med medlemmene i Stortingets samferdselskomite*. Oslo. TØI-notat 1026/1996

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) (1998,1), *Avgiftene på veitransporten svekker  
næringslivets konkurransevne*. Oslo

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) (1998,2), *Konkurransevnebarometer 1998*.  
Oslo

Samferdselsdepartementet (1996), *Om grunnlaget for samferdselspolitikken*. St meld nr 32  
(1995-1996)

Samferdselsdepartementet (1996), *For budsjetterminen 1997*. St prp nr 1 (1996-97)

Samferdselsdepartementet (1997), *For budsjetterminen 1998*. St prp nr 1 (1997-98)

Samferdselsdepartementet (1997), *Om avveininger, prioriteringer og planrammer for  
transportsektorene 1998-2007*. St meld nr 36 (1996-1997)

Samferdselsdepartementet (1997), *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998-2007*. St meld nr 37  
(1996-1997)

Samferdselsdepartementet (1997), *Norsk jernbaneplan 1998-2007*. St meld nr 39 (1996-  
1997)

Samferdselsdepartementet (1998), *For budsjetterminen 1999*. St prp nr 1 (1998-99)

Samferdselsdepartementet (1999), *For budsjetterminen 2000*. St prp nr 1 (1999-2000)

Samferdselsdepartementet (1999), *Nasjonal transportplan 2002-2011*. St meld nr 46  
(1999-2000)

Samferdselsdepartementet (2000), *For budsjetterminen 2001*. St prp nr 1 (2000-2001)

Samferdselsdepartementet (2001), *For budsjetterminen 2002*. St prp nr 1 (2001-2002)

- Samferdselsdepartementet (2002), *For budsjetterminen 2003*. St prp nr 1 (2002-2003)
- Statens vegvesen (1999), *Årsmelding 1998 for Statens vegvesen*.
- Statens vegvesen (2002), *På slitne vegar i ytre fjordstrokk*. Artikkel i tidsskriftet *Vegen og vi*, nr 17, 2002
- Statistisk sentralbyrå, *Statistisk årbok for Norge*. Årlig publikasjon
- Statistisk sentralbyrå (2000), *Samferdselstatistikk 1999*. ISBN 82-537-4869-8
- Statistiska Centralbyrån, *Statistisk årbok för Sverige*. Årlig publikasjon
- Stortinget (2000), *Innstilling fra Samferdselskomiteen om Nasjonal transportplan 2002-2011*. Innst S nr 119 (2000-2001)
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon - TF (1996), *Korridorer og knutepunkter for bedre tilgjengelighet til Europa*. Oslo. ISBN 82-90878-62-1
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon - TF (1998,1), *Målrettet miljøpolitikk treffer best*. Oslo
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon - TF (1998,2), *Godstransport, verdiskaping og miljø*. Oslo
- Transportbrukernes Fellesorganisasjon - TF (2001), *Transportens betydning slik bedriftene ser det. Spørreundersøkelse 2001*. Oslo. ISBN 82-90878-62-1
- Transportøkonomisk institutt (TØI) (1972) *Transportplan for Finnmark. Trafikk og lønnsomhetsberegninger, planbehandling*. Rapport 132.
- Transportøkonomisk institutt (TØI) (2002), *Transportytelser i Norge*. Årlig publikasjon  
Transportøkonomisk institutt (TØI), *Tidsskriftet Samferdsel nr 8 og nr 10 2002*
- Vegdirektoratet (1998), *Nasjonal transportplan 2002-2011. Fakta og debatt*. Oslo
- Vegdirektoratet (1999), *Nasjonal transportplan 2002-2011. Utfordringsdokument*. Oslo

## **9 Vedlegg**

# **Harmoni mellom mål og medel i transportpolitiken? eksempler från Norge och Sverige**

*Dag Bjørnland  
Handelshøyskolen BI, Sandvika*

*og*

*Alf Ekström  
Banverket, Borlänge*

**Bakgrunnsdokument for innlegg på Transportforum 2001**

# Målsettinger for transportpolitikken

## Norge (NTP 2002-2011)

tjenester og utvikling av knutepunkter i tilknytning til statlig transportinfrastruktur.

### **Generelt**

Regjeringen vil føre en transportpolitikk som bidrar til å nå overordnede velferds mål 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.

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.

### **Mer spesifikt**

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.

Regjeringen vil øke helse- og miljøkvalitetene i byområdene, redusere ulykkene og bedre fremkommeligheten for næringstransporter og kollektivtrafikk.

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 landsdels-senter, hovedstad og internasjonale reisemål
- ✓ sikre grunnlaget for offentlig transport gjennom statlig kjøp av persontransport

## **Sverige (Prop 1997/98:56)**

### **Övergripande mål**

Det övergripande målet för transportpolitiken skall vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i landet.

### ***Trafiksäkerhetsvision***

Ingen skall dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor.

### ***Delmål***

#### **Tillgänglighet:**

Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses.

#### **Transportkvalitet:**

Transportsystemets utformning och funktion skall medge en hög transportkvalitet för näringslivet

#### **Säkerhet:**

Det långsiktiga målet för trafiksäkerheten skall vara att ingen skall dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till de krav som följer av detta.

#### **Miljö:**

Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till krav på en god och hälsosam livsmiljö för alla, där natur- och kulturmiljö skyddas mot skador. En god hushållning med mark, vatten, energi och andra naturresurser skall främjas.

#### **Regional utveckling:**

Transportsystemet skall främja en positiv regional utveckling genom att dels utjämna skillnader i möjligheterna för olika delar av landet att utvecklas, dels motverka nackdelar av långa transportavstånd.

---

# Virkemidler i transportpolitikken

## Norge (NTP 2002-2011)

### Tre utvalgte politikkområder med stikkord for grupper av tiltak

#### *Trafikksikkerhet*

1. Tiltak på vegnettet
2. Tiltak på kjøretøyet
3. Atferdsregulerende tiltak
4. Kontroll og sanksjoner
5. Opplæring og informasjon
6. Samarbeid og samordning av trafikksikkerhetsarbeidet
7. Forsknings- og utviklingsarbeid (FoU)

Trass i omfattende kunnskap (bl. a. trafikksikkerhetskunnskap med oversikt over 124 tiltak og deres virkninger) og med betydelig skjerpet innsats innenfor gruppene 3 og 4 antar NTP at antall drepte blir 288 i 2012 mot 303 i 1997.

#### *Fremkommelighet for næringslivet*

Generelt vil regjeringen styrke drift og vedlikehold i hele transportsektoren ved å legge til rette for forutsigbare og pålitelige transportløsninger i hele transportnettet, samt virke til å få mer gods fra bil til skip og tog, men .....

1. EØS-avtalen og andre internasjonale avtaler gir regjeringens svært begrenset handlefrihet på egen hånd.
2. Norge ligger på avgiftstoppen i Vest-Europa. Det er vanskelig etter det politiske kompromiss høsten 2000, som neppe kan kalles forutsigbart, å forutse ytterligere avgiftspåslag på vegtransport.
3. Vedlikehold av infrastruktur har lenge vært forsømt i transport. NTP tyder ikke på satsing og gir ikke holdepunkter for å bedømme konsekvensene av etterslep.

## Sverige (Prop 1997/98:56)

I propositionen talas det mest om generella transportpolitiska medel: ”En samhällsekonomiskt grundad prissättning är ett grundläggande styrmedel. Om det inte är möjligt att med hjälp av detta nå önskade effekter skall andra lämpliga styrmedel användas.” (Kvantifierade) etappmål kan emellertid också tolkas som medel.

#### *Säkerhet – etappmål*

- minskning av antalet dödade
- definition av ”allvarlig skada”
- säkra fordon
- minskning av allvarliga felbeteenden (nykterhet, hastighet, avståndshållning, bilbälten, hjälmar).

#### *En hög transportkvalitet - etappmål*

- förhindra avstängningar vid tjällossningsperioder
- störningstillfällena för godstrafik på jvg skall minst halveras
- stax ökas från 22,5 till 25 ton på vissa jvgsträckor
- lastprofilen ökas på jvgsträckor som kan komma ifråga för stax 25 ton.

---

4. Investeringene i transportinfrastruktur regnet i prosent av brutto nasjonalproduktet har sunket og ligger under vesteuropeisk gjennomsnitt. NTP tyder ikke på ny giv.

- Regjeringen anbefaler anvendt en ramme på 217 milliarder NOK (2000-priser) i 10-års-perioden 2002-2011. For denne innsats sparer næringslivet vel 20 milliarder NOK. Ved noe høyere investeringsnivå og større vekt på fremkommelighet kunne trolig næringslivets besparelser blitt fordoblet.

***Parkering (i NTP beskrevet som generell trafikkregulering) blir omtalt som et viktig politikkområde, men forutsetter kommunal vilje.***

1. Lov- og regelverket åpner for kommunale krav til minimums-/maksimumstall for parkering eller andre plantall, frivillig frikjøpsordning (få kommuner praktiserer i dag en restriktiv parkeringspolitikk).
2. Departementene vil i samarbeid vurdere mulighetene for tvunget frikjøp og innføring av avgifter på private parkeringsplasser.

***Rollfordelingen i transportpolitiken***

”Beslut om transportforsörjning som främst rör lokala och regionala transportbehov skall i princip fattas på läns- och kommunnivå.



<b>Bruttonasjonalproduktet (BNP) i faste priser og innenlands godstransportarbeid (tonnkm). Prosentvis forandring per år og forholdstall mellom endring i tonnkm og i BNP. 1947-1997.</b>			
<b>NORGE:</b>			
	<b>1947-1972</b>	<b>1972-1997</b>	<b>1947-1997</b>
<b>BNP</b>	4,2	3,4	3,8
Tonnkm i alt	4,7	4,2	4,4
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
Lastebil	7,9	4,7	6,1
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>1,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>
Tog	1,5	1,2	1,3
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>
Skip	4,9	-0,1	2,4
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>1,2</b>	<b>-0,0</b>	<b>0,6</b>
<b>SVERIGE<sup>1)</sup>:</b>			
<b>BNP</b>	3,9	1,7	2,8
Tonnkm i alt	4,6	1,4	3,0
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>	<b>1,1</b>
Lastebil	9,5	2,1	5,7
<b>Forholdstall:</b>			
<b>- Tonnkm/BNP</b>	<b>2,4</b>	<b>1,2</b>	<b>2,0</b>
Tog	2,8	0,7	1,7
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>0,7</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>
Skip	4,0	1,2	2,6
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Tonnkm/BNP</b>	<b>1,0</b>	<b>0,6</b>	<b>0,9</b>

1) Det svenska underlagsmaterialet har ställts till förfogande av Jakob Wajzman, SJ Green Cargo.

**Privat konsum (PK) i faste priser og innenlands persontransportarbeid (personkm) med motoriserte kjøretøyer. Prosentvis forandring per år og forholdstall mellom endring i personkm og i PK. 1947-1997.**

<b>NORGE:</b>			
	<b>1947-1972</b>	<b>1972-1997</b>	<b>1947-1997</b>
PK	3,3	2,7	3,0
Personkm i alt	7,4	2,7	5,0
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>2,2</b>	<b>1,0</b>	<b>1,7</b>
Personbil	12,3	2,9	
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>3,7</b>	<b>1,1</b>	<b>2,5</b>
Tog	0,2	2,0	1,1
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>0,1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,4</b>
Skip	1,5	0,6	1,0
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>
Fly	19,5	6,4	12,7
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>5,9</b>	<b>2,4</b>	<b>4,2</b>
Kollektivtransport (Ikke fly)	2,5	1,2	1,9
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>0,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>
<b>SVERIGE<sup>1)</sup>:</b>			
PK	3,4	1,2	2,3
Personkm i alt	6,2	1,8	3,9
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>
Personbil	10,4	1,6	5,9
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>3,1</b>	<b>1,3</b>	<b>2,6</b>
Tog	-1,5	1,8	0,1
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>-0,4</b>	<b>1,5</b>	<b>0,0</b>
Skip	0,0	2,8	1,4
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>0,0</b>	<b>2,3</b>	<b>0,6</b>
Fly	-	6,1	-
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>-</b>	<b>5,1</b>	<b>-</b>
Kollektivtransport (Ikke fly)	0,5	2,1	1,3
<b>Forholdstall:</b>			
<b>Personkm/PK</b>	<b>0,1</b>	<b>1,8</b>	<b>0,6</b>

1) Det svenska underlagsmaterialet har ställts till förfogande av Jakob Wajsman, SJ Green Cargo.

Antall drepte i vegtrafikken											
	1947	1952	1957	1962	1967	1972	1977	1982	1987	1992	1997
<b>Norge</b>	94	157	294	351	480	490	442	401	398	325	303
<b>Sverige</b>	500	723	946	1123	1077	1194	1031	758	787	759	541

