

2 Utfordringer og økonomiske rammer

Økonomisk vekst og økt velferd er viktige samfunnspolitiske mål i Norge. En konsekvens av arbeidet for å nå disse målene, er økt transport. Spesielt øker vegtransporten, og det medfører problemer for sikkerhet, miljø og framkommelighet. Det er en stor utfordring å snu denne trenden og samtidig ivareta innbyggernes og næringslivets krav til mobilitet. Norge er et langstrakt land med et stort avstandshandikap innenlands og til det europeiske markedet. Dette må være et viktig utgangspunkt for transportpolitikken.

2.1 Store utfordringer i transportpolitikken

Det er store utfordringer i transportpolitikken. I deler av landet finnes det ingen alternativer til bilen for de daglige reisene som ikke kan gjennomføres med sykkel eller til fots. I og rundt de store byene finnes alternativer i form av jernbane, buss-trafikk og annen kollektivtransport. Likevel kjører de fleste med bil, fordi det går raskest og gir størst frihet, bekvemmelighet og fleksibilitet, men dette skaper også problemer.

En stor del av godstransporten er varedistribusjon. Her finnes ingen alternativ til lastebilen. Det aller meste av eksporten går med skip, men lastebilen har stor markedsandel for fersk fisk og andre varegrupper med høy godsverdi. Lastebilen har også økt sin markedsandel i innenlands godstransport kraftig de siste tretti årene, mens andelen for jernbane er redusert.

Fra miljø- og helsesynspunkt er utfordringene størst i og omkring storbyene. Her er det også trengselsproblemer, først og fremst i rushtidene. Samtidig er det i disse områdene mulig å finne alternative

transportløsninger, men det krever samordning med arealutviklingen, nært samarbeid over forvaltningsnivåene og sterke virkemidler.

Utviklingen går ikke i bærekraftig retning. For å snu utviklingen trengs tiltak som kan bidra til å overføre godstransport fra veg til sjø og bane, og til å styrke kollektivtransportens konkurranseevne. Samtidig må vegsystemet bli sikrere og mer miljøeffektivt.

Jernbanepolitikken står ved et veiskille. Dersom Norge ikke satser på å modernisere deler av jernbanenettet til en akseptabel og konkurransedyktig standard innen 10-15 år, vil trafikken på jernbane reduseres og over tid bli marginalisert i forhold til vegtrafikk.

For at sjøtransporten ikke skal tape markedsandeler kreves samordning og samhandling mellom mange ulike aktører. Staten kan bidra med gode rammevilkår og infrastruktur, men dette er ikke tilstrekkelig. Havnesektoren må reorganiseres og integreres i den statlige transportpolitikken.

Avinor driver etter forretningsmessige prinsipper. Dette innebærer blant annet at det ikke lenger skal være kryssubsidiering mellom stamruteplassene og de regionale flyplassene. Dersom det offentlige kjøp ikke dekker Avinors kostnader ved regionalplassene, vil dette kunne medføre en ny vurdering av flyplasstrukturen. Det kan ha stor betydning for befolkning og næringsliv i distriktene.

På stamvegnettet er det ulike utfordringer i ulike deler av landet. I utkantområdene og lavtrafikkerte områder er utfordringene i første rekke å få tilfredsstillende minstestandard når det gjelder vegbredde

og bæreevne. Utbedringer av flaskehalsar har stor betydning for næringslivet. I mer sentrale strøk er ofte de største utfordringene å utvikle transporten på en mest mulig effektiv og sikker måte, uten å påføre miljøet store belastninger. Samtidig må utviklingen av vegnettet tilpasses mål om å begrense trafikkveksten, særlig i tilknytning til de største byene.

Investeringer i infrastrukturen er nødvendige for å bedre framkommelighet og tilgjengelighet, miljø og sikkerhet for innbyggere og næringsliv i Norge. Investeringer er imidlertid ikke nok for å nå de transportpolitiske målene om sikkerhet og miljø. Det kreves også andre tiltak som ligger utenfor transportetatens ansvarsområde for å gå i en mer bærekraftig retning. Dette gjelder blant annet virkemidler innenfor avgiftspolitikken.

2.2 Økonomiske rammer

De økonomiske planrammene for perioden 2006–2015 ligger langt under det som er nødvendig for å gjennomføre en sterkt ønskelig utbygging med hensyn til framkommelighet, sikkerhet og miljø. Knappt to år inn i planperioden for Nasjonal transportplan 2002-2011 konstaterer dessuten transportetatene at tildelingen av midler ikke er i overensstemmelse med de økonomiske rammene som er lagt til grunn i handlingsprogrammene for 2002-2005¹. Samtidig har alle etatene behov som langt overgår de tildelte planrammene for perioden 2006-2015.

I Jernbaneverkets handlingsprogram for 2002-2005 ble det lagt opp til en økning i investeringsnivået for baneinfrastrukturen, med en ramme for jernbaneinvesteringer på om lag 7,6 mrd. 2003-kr. Halvveis i denne perioden er oppfylingsgraden for slike investeringer bare 35 prosent. Jernbaneverket har måttet revidere handlingsprogrammet, og flere viktige prosjekter som skulle finansieres innenfor planperioden må skyves ut til etter 2006, og dermed inngå i Nasjonal transportplan 2006-2015. Forutsatt samme bevilgningsnivå til investerings-

formål i 2004 og 2005 som i 2003, vil oppfylingsgraden ved utgangen av planperioden bli på 71 prosent, det vil si mer enn 2,2 mrd. kr lavere enn forutsatt i opprinnelig handlingsprogram.

Jernbaneverket vurderer det slik at en modernisering av sentrale deler av nettet vil koste mellom 25 og 40 mrd. kr. Med dagens investeringsramme vil en nødvendig modernisering ta nærmere 30 år.

Kystverket har også fått reduserte bevilgninger i forhold til rammene for sitt handlingsprogram. For farledsutbedringer er reduksjonen hele 27 prosent, mens den er 8 prosent for navigasjonsinstallasjoner. Gapet mellom Kystverkets anslåtte ressursbehov og de økonomiske planrammer for perioden 2006-2015 er betydelig.

Statens vegvesen har en oppfylingsgrad for investeringer på 45 prosent to år inn i handlingsprogramperioden. Med samme bevilgningsnivå i 2004 og 2005 som i 2003, vil oppfylingsgraden for investeringer være 90 prosent. Det tilsvarer 2,1 mrd. kr mindre enn det som ble lagt til grunn ved utarbeidelsen av handlingsprogrammet.

Det vil koste anslagsvis 200 mrd. kr å bygge ut stamvegnettet til fullgod standard. Med dagens nivå på statlige bevilgninger og bompenger vil dette ta mer enn 60 år. Det vil også koste om lag 200 mrd. kr å sikre en brukbar standard på øvrige riksveger. Med dagens investeringsnivå kan ikke dette oppnås i overskuelig framtid. Statens vegvesen har over lang tid hatt en strategi hvor trafikkisikkerhet og drift av vegnettet har blitt prioritert på bekostning av vedlikehold. Dette har ført til et stadig økende etterslep i vedlikeholdet - kostnadsberegnet til vel 11 mrd. kr.

Avinor har et betydelig investeringsbehov knyttet til fornying av ekspedisjonsbygg, flysikringsanlegg og tiltak knyttet til nye sikkerhetsrelaterte forskrifter.

¹ Jf. St.prp. nr. 1 (2001-2002) og Stortingets behandling av denne.