

RETNINGSLINJE 2 FOR ETATENES OG AVINORS ARBEID MED NASJONAL TRANSPORTPLAN 2014-2023

Innholdsfortegnelse

1.	Formål og innhold.....	3
2.	Overordnede rammebetingelser for planarbeidet.....	4
2.1	Nasjonale mål for transportpolitikken – målstrukturen i NTP 2014-2023.....	5
3.	Pågående prosesser og utredninger	8
3.1	Høyhastighetsutredningen.....	8
3.2	Nordområdeutredningen.....	8
3.3	KVU for IC-triangelet	9
3.4	KVU for overgang til ny teknologisk plattform for signalanlegg.....	9
3.5	Ferjefri E39.....	9
3.6	Stad skipstunnel.....	9
3.7	Kartlegging av konsekvenser for sivil luftfart ved lokalisering av nye kampfly	9
4.	Resultater fra utredningsfasen.....	9
4.1	Perspektivanalyse	11
4.2	Tverrsektorielle utredninger	12
5.	Grunnlag for analyser og verktøy	17
6.	Anbefalte prioriteringer innen økonomiske rammer.....	17
6.1	Oppfølging av Nasjonal transportplan 2010-2019	18
6.2	Tekniske føringer for utarbeidelsen av anbefalt strategi	18
6.2.1	Plantekniske økonomiske rammer	18
6.2.2	Bindinger og minimumskrav	19
6.2.3	Krav til plangrunnlag	19
6.2.4	Rasjonell framdrift og ressurstilgang.....	20
6.2.5	Spesielt om bompenger.....	20
6.3	Kontraksstrategier og alternativ organisering	20
6.4	Virkninger av anbefalt strategi	21
6.4.1	Måloppnåelse	21
6.4.2	Virkningsberegninger.....	21
6.5	Omtale og analyse innen planteknisk ramme.....	22
6.5.1	Fordeling av planteknisk økonomisk ramme	22
6.5.2	Drift og vedlikehold	22
6.5.3	Trafikant og kjøretøy	23
6.5.4	Programområdene	24
6.5.5	Store investeringsprosjekt	24
6.5.6	Nasjonale transportkorridorer	25
6.5.7	Transportforbindelser til og fra utlandet	26
6.5.8	Utvikling av knutepunkt og terminaler for person- og godstransport.....	26
6.5.9	Klimatilpasning, samfunnsikkerhet og beredskap.....	26
6.5.10	Byområdene	27
7.	Analysen og beregninger med utgangspunkt i anbefalt strategi	27
7.1	Alternative rammenivå	27
7.2	Konsekvenser av pågående utredninger og strategiske valg	28

7.3	Anbefalt strategi – vridning mot samfunnsøkonomisk lønnsomhet.....	29
7.4	Statlig kjøp av transporttjenester.....	30
8.	Utfordringer på fylkesvegnettet og for kollektivtransport.....	31
8.1	Fylkesvegnettet.....	31
8.2	Kollektivtransport.....	31
9.	Organisering av arbeidet på sentralt nivå.....	32

1. FORMÅL OG INNHOLD

Arbeidet med grunnlagsmateriale til Nasjonal transportplan 2014-2023 i etatene og Avinor er lagt opp i to faser: Utredningsfasen og planfasen. Arbeidet i utredningsfasen skal avdekke problemstillinger som krever spesiell oppmerksomhet framover, mens det i planfasen skal utarbeides et forslag til anbefalt strategi som inneholder statlig investeringsprogram og program for drift og vedlikehold av eksisterende infrastruktur.

Retningslinje 1 for planarbeidet ble gitt 16.02.10. Det blir i disse retningslinjene gjort rede for tidsplan og organisering av NTP-arbeidet i utrednings- og planfasen, samt de analyser etatene og Avinor blir bedt om å gjennomføre i utredningsfasen. Etatenes og Avinors rapport fra utredningsfasen, som oppsummerer disse analysene, ble overlevert departementene 01.02.11.

Målstrukturen, slik den er gitt i Retningslinje 2, viser de politiske målene for transportpolitikken. Disse målene skal være førende for etatenes og Avinors arbeid i planfasen, og skal legges til grunn både for prioriteringene i anbefalt strategi og for prioriteringene ved alternative rammenivå. Det skal redegjøres for den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved de ulike rammenivåene.

Departementene ønsker å videreutvikle Nasjonal transportplan slik at meldingen blir mer strategisk og mindre detaljert. Dette innebærer at vi i større grad vil fokusere på måloppnåelse, og at det vil legges vekt på å synliggjøre målkonflikter. Det vil være sentralt å få fram de strategiske valgene som må tas for å utvikle et framtidsrettet og fleksibelt transportsystem, herunder utviklingen av infrastrukturnettet for veg, jernbane, sjøtransport og luftfart, samt hvordan de ulike transportsystemene kan samvirke best mulig. Videre vil vi i meldingen i økt grad fokusere på utviklingen av transportkorridorene, og avveiningene som må gjøres innen og mellom sektorene, herunder ressursbruken knyttet til drift, vedlikehold og investeringer. Detaljeringsgraden i omtalen av investeringer i transportkorridorene skal reduseres, bl.a. er beløpsgrensen for en utvidet omtale av prosjekt som foreslås startet opp i perioden 2014-2017 hevet til 750 mill.kr.

Innholdet i Nasjonal transportplan skal reflektere den etablerte ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Dette innebærer at regjeringen i planen trekker opp linjer for den overordnede nasjonale transportpolitikken, og drøfter utfordringer og politiske målsettinger innen og på tvers av forvaltningsnivåene. Fylkeskommunene er imidlertid et selvstendig forvaltningsnivå som gjør egne politiske vurderinger og prioriteringer ut fra gjeldende lover og regler, og innenfor de økonomiske rammer de har til disposisjon. Statens vegvesen er sams vegadministrasjon for fylkeskommunene i fylkesvegsaker. Regjeringen vil i Nasjonal transportplan klargjøre gjeldende rammebetingelser og gi signaler om hvilke forventninger regjeringen har til fylkeskommunene.

Det er viktig at staten og kommunesektoren er i dialog for å oppnå en felles forståelse av status og utfordringer, og at fylkeskommunene bidrar til å utvikle et helhetlig transportsystem i samarbeid med andre fylkeskommuner og med staten. NTP-prosessen er en arena for samarbeid om dette.

Departementene fastsetter i Retningslinje 2 målstrukturen som skal legges til grunn i arbeidet med planforslaget. Når det gjelder etappemål om universell utforming og indikatorer for å vise oppfølging av målene i målstrukturen, ber vi om at etatene og Avinor kommer med forslag til dette innen 1. juli 2011, slik at departementene kan gi tilbakemelding tidlig høsten 2011.

Med utgangspunkt i rapporten fra utredningsfasen peker departementene i Retningslinje 2 også på en rekke problemstillinger vi ber etatene og Avinor utrede nærmere. Videre inneholder Retningslinje 2 føringer knyttet til:

- innholdet i og utarbeidelsen av en anbefalt strategi, herunder plantekniske økonomiske rammer, bindinger og minimumskrav.
- analyser som skal utføres med utgangspunkt i anbefalt strategi. Disse analysene vil være et viktig grunnlag i departementenes arbeid med å fastsette endelige økonomiske rammer, og gjøre vurderinger innen og mellom sektorer.
- redegjørelser for eventuelle større strategiske satsinger utover den plantekniske rammen.

De tre etatene og Avinor står overfor ulike rammebetingelser bl.a. når det gjelder tilknytningsform og finansiering. Prioriteringen av investeringsmidlene innenfor Avinor AS sitt område vil bli styrt av selskapets organer innenfor gjeldende vedtekter og rammebetingelser, og med bakgrunn i omdanningsvedtak og planmeldinger som etter hvert forelegges Stortinget. Samferdselsdepartementet finner det derfor ikke naturlig bl.a. å pålegge Avinor AS å utføre vurderinger innen alternative rammenivå eller utarbeide en lønnsomhetsstrategi, jf pkt 7.1 og 7.3. Av hensyn til en helhetlig vurdering og framstilling av planlagte tiltak i transportsektoren, bes om at eventuelle prosjekt med kostnadsoverslag over 750 mill. kr gis en grundigere omtale, jf pkt 6.5.5 og at andre prosjekt gis en mer summarisk omtale.

Planforslaget fra etatene og Avinor vil være et viktig grunnlag for departementenes arbeid med stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2014-2023 og de avveininger som må gjøres som en del av dette arbeidet. For å lette arbeidet med stortingsmeldingen og for å minimere omfanget av eventuelle supplerende oppdrag, inneholder Retningslinje 2 forholdsvis detaljerte bestillinger. Dette gjelder både hvilke analyser og beregninger som bes utført, samt hvordan vi ønsker omtalen presentert. Etatene og Avinor må selv vurdere på hvilken måte de ønsker at dette skal inngå i planforslaget. Vi ber om at plandokumentet, inklusive investeringsprogrammet og program for drift og vedlikehold, maksimalt utgjør 150 sider. Eventuelle vedlegg kommer som tillegg til dette.

Vi ber etatene og Avinor aktivt å bruke Samordningsgruppa mellom etatene/Avinor og departementene til å ta opp spørsmål som melder seg underveis i arbeidet. Spesielt vil det være viktig å få tilbakemelding dersom det viser seg vanskelig å besvare bestillingene som er gitt gjennom retningslinjene.

2. OVERORDNEDE RAMMEBETINGELSER FOR PLANARBEIDET

Det politiske grunnlaget for planarbeidet utgjøres av stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2010-2019, med tilhørende Innst. S. nr. 300 (2008-2009) samt regjeringserklæringen (Soria Moria II). Det overordnede målet for transportpolitikken og hovedmålene, slik de er gitt i målstrukturen for Nasjonal transportplan 2010-2019 skal videreføres og legges til grunn for arbeidet. Videre skal etatene og Avinor legge til grunn etappemålene fastsatt i pkt 2.1 om målstrukturen i Nasjonal transportplan 2014-2023.

I kapittel 5 (Samferdsel) i Soria Moria II-erklæringen framgår det blant annet at regjeringen vil sikre gode kommunikasjoner i hele landet og øke satsingen på samferdsel, slik at tiltakene i Nasjonal transportplan 2010 – 2019 blir gjennomført og målene nådd. Regjeringen vil ruste opp infrastrukturen for å gjøre hverdagen enklere for folk, bedre miljøet, gjøre samfunnet mer

inkluderende og tilgjengelig for alle, samt styrke næringslivets konkurransekraft. Regjeringen vil føre en transportpolitikk der de ulike delene av transportsektoren blir sett i sammenheng, og der det blir lagt vekt på en sterkere differensiering mellom by og land. I byene og pendlingsområdet rundt blir det fokusert på gode kollektivløsninger, mens bedre veier og rassikring er viktig for distriktene. Dette er også reflektert i St. meld. nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru Om distrikts- og regionalpolitikken*. Regjeringen vil videre stimulere til vekst i sjøtransporten, styrke sjø-sikkerheten og videreutvikle havnene til effektive knutepunkt i godstrafikken.

Transportsektoren er en betydelig bidragsyter til utslipp av klimagasser. Regjeringen skal etter planen legge fram en ny stortingsmelding om klimapolitikken høsten 2011. Dette vil kunne få konsekvenser for planforslaget. Inntil videre skal etappemålet i Nasjonal transportplan 2010-2019 om klimagassutslipp legges til grunn i arbeidet med planforslaget. Departementene vil komme tilbake til etatene og Avinor med nærmere føringer om oppfølging av klimameldingen i planarbeidet dersom meldingen gir grunnlag for dette. Etatene må påregne nye oppdrag om dette også i meldingsfasen av arbeidet.

Det vises også til regjeringens handlingsplan for Norge universelt utformet 2025, som inneholder en visjon om et universelt utformet samfunn i 2025. Departementene ber om at denne visjonen legges til grunn i arbeidet med å utvikle og tilrettelegge transportsystemet slik at flest mulig sikres en god mobilitet og at man i størst mulig grad unngår spesielløsninger.

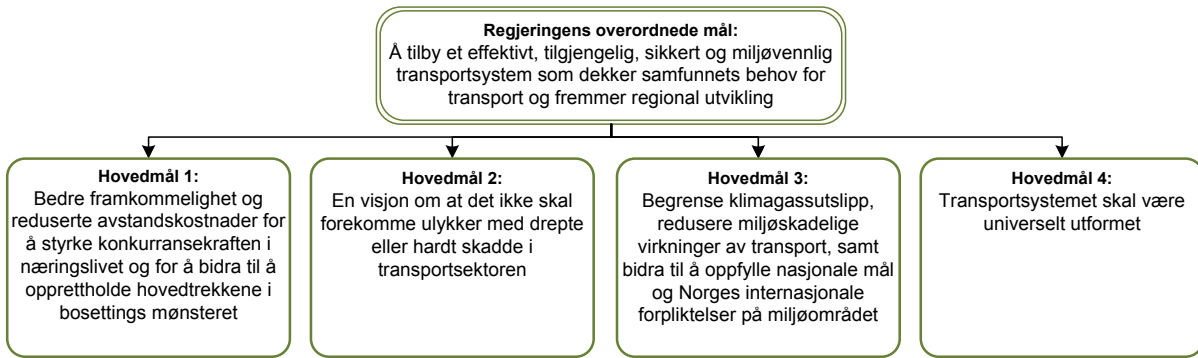
2.1 Nasjonale mål for transportpolitikken – målstrukturen i NTP 2014-2023

Vi viser til forslaget til etatene og Avinor om justeringer av etappemålene i målstrukturen.

Departementene har i sitt arbeid med målstrukturen tatt utgangspunkt i følgende prinsipper:

- Etappemålene skal peke ut områder i transportsektoren der det er særlig store utfordringer og som skal ha et særlig fokus i planperioden. Oppfølgingen av disse målene retter seg spesielt mot dialogen mellom regjeringen og Stortinget, men inngår også i den ordinære styringsdialogen mellom departement og etat.
- Etappemålene bør beskrive effekter og ønsket tilstand, og i minst mulig grad være tiltaksorienterte.
- På områder der det ikke er knyttet særskilte etappemål til det enkelte hovedmålet, vil det likevel være naturlig å sette mål som etatene skal følge opp som ledd i den ordinære etatsstyringen. Oppfølging av slike mål retter seg primært mot virksomhetsstyring og styringsdialogen mellom departement og etat.
- Strategier som etatene og Avinor utarbeider i planforslaget skal ta utgangspunkt i og bygge opp under hovedmålene. Strategiene kan være bidrag til å nå flere av målene.

Etatene og Avinor skal ta utgangspunkt i følgende overordnede mål og hovedmål:



Vi ber om at etatene og Avinor i sitt arbeid med planforslaget tar utgangspunkt i etappemålene som følger nedenfor. Dersom utviklingen av indikatorer gjør det hensiktsmessig å justere etappemålene, vil departementene eventuelt komme tilbake til dette.

Etappemål til hovedmål 1

F1: Transporttilbudet skal bedres

F2: Påliteligheten i transportsystemet skal bedres

F3: Reisetider i og mellom landsdeler skal reduseres

F4: Rushtidsforsinkelsene for næringsliv og kollektivtransport i de fire største byområdene skal reduseres

F5: Framkommeligheten for gående og syklende skal bedres.

F6: Avstandskostnader mellom regioner skal reduseres

Etappemålet i Nasjonal transportplan 2010-2019 om å bedre transporttilbudet og pålitelighet i transportsystemet er splittet i to. Dette er gjort for bedre å få fram at tilbud er knyttet til omfang og kvalitet, mens pålitelighet sier noe om stabilitet og robusthet i systemet.

Etappemål til hovedmål 2:

S1: Antall personer som blir drept eller hardt skadde i vegtrafikken skal reduseres med minst x innen 2024.

S2: Det høye sikkerhetsnivået i luft-, sjø og jernbanetransport skal opprettholdes eller øke

Det vises i utredningsrapporten til at Statens vegvesen arbeider med et strategidokument for trafikk-sikkerhet som bl.a. vil danne grunnlag for å vurdere ambisjonsnivået for reduksjon i antall skadde og hardt drepte i planperioden. Vi ber om at det i planforslaget legges fram et revidert forslag til etappemål. Ved revisjonen av etappemålet ber vi spesielt om en vurdering av virkningene på antall drepte og hardt skadde av hhv økt utbyggingstakt for midtrekkverk på eksisterende veg og økt bruk av streknings-ATK.

Det er innført et nytt etappemål om sikkerhet for å reflektere fokuset som settes på sikkerheten i luft-, sjø og jernbanetransport.

Etappemål til hovedmål 3:

M1: Bidra til at transportsektoren reduserer klimagassutslippene med 2,5-4 mill. tonn CO₂ - ekvivalenter i forhold til forventet utslipp i 2020.

M2: Bidra til å oppfylle nasjonale mål for lokal luftforurensing og støy

M3: Bidra til å redusere tapet av biologisk mangfold

M4: Begrense inngrep i dyrket jord

Det etablerte etappemålet om klima i Nasjonal transportplan 2010-2019 legges til grunn i arbeidet med planforslaget. Vi vil endelig fastsette etappemålet om klimagassutslipp etter at klimameldingen er lagt fram.

Departementene har redusert antall etappemål i tråd med transportetatene og Avinor sine påpekninger av at de viktigste utfordringene i transportsektoren er knyttet til klimagassutslipp og biologisk mangfold, i tillegg til støy. Vi har inkludert lokal luftforurensing i målstrukturen, som sammen med støy bidrar til helseproblemer. Det er betydelig politisk fokus på jordvern og vi har tatt inn dette som eget etappemål.

Etappemål i Nasjonal transportplan 2010-2019 om inngrep i naturområder, kulturminner, kulturmiljø og kulturlandskap utgår fra målstrukturen. Det vises til at disse områdene for en stor del er regulert gjennom lovgivning og retningslinjer, slik at det i stedet legges som premiss i planarbeidet at:

- inngrep i viktige naturområder skal unngås
- inngrep i viktige kulturminner/-miljø og verdifulle kulturlandskap skal begrenses

Vi ber om at etatene og Avinor i planforslaget konkret henviser til den lovgivning og retningslinjer som regulerer inngrep på disse områdene. Videre bes redegjort for i hvilken grad de foreslåtte prioriteringene likevel medfører denne type inngrep, og at det framgår hvilke avveininger som er lagt til grunn. Virkningene skal oppsummeres i en egen beskrivelse og tallfestes der det er mulig.

Etappemål til hovedmål 4:

Etatene og Avinor opplyser at de vil arbeide videre med å utforme et etappemål for universell utforming av transportsystemet. Nytt etappemål må synliggjøre at hele reisekjeden skal ivaretas. Utvikling av et universelt utformet transportsystem krever nært samarbeid mellom aktørene. Det understrekes at fylkeskommunene selv må vurdere og prioritere tiltak for universell utforming innenfor gjeldende regelverk og økonomiske rammer.

Departementene ber om at etatene og Avinor kommer med et forslag til etappemål for universell utforming og indikatorer for å vise oppfølgingen av dette, jf nedenfor, innen 1. juli 2011.

Indikatorer

Etatene og Avinor kommer i rapporten fra utredningsfasen ikke med forslag til indikatorer, jf Retningslinje 1 der vi også ber om en vurdering av behovet for å justere og eventuelt utvikle nye indikatorer. Departementene ber om at etatene og Avinor kommer tilbake med et forslag til indikatorer innen 1. juli 2011, og vil tidlig høsten 2011 gi tilbakemelding om hvilke indikatorer etatene og Avinor skal legge til grunn i arbeidet med planforslaget.

Departementene vil spesielt vise til utredningen NOU 2011:3 Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet, hvor det framgår at samferdselsinvesteringer som medvirker til regionforstørrelser er viktig for å utvikle robuste arbeidsmarkeder som har større bredde og dybde i jobbtilbudet for høyere utdannede. Vi ber etatene og Avinor vurdere om det under etappemålet om å redusere avstandskostnadene er mulig å utvikle indikatorer som reflekterer hensynet til regionforstørring.

Vi ber om at det i dette arbeidet tas utgangspunkt i indikatorene som brukes i målstrukturen for Nasjonal transportplan 2010-2019, og at endringer begrunnes ut fra dette. Videre bes om at det vurderes hvilke indikatorer som kan brukes til illustrasjonsformål i planforslaget for å vise hvordan en beveger seg i retning av etappemålet, jf pkt 6.4.1. Vi ber også om at det vurderes hvilke indikatorer som er egnet til å vise hva som oppnås i den enkelte korridor (pkt 6.5.6), samt at det vurderes om det er indikatorer som er hensiktsmessig å trekke inn i omtalen av innsatsen i byområdene (pkt 6.5.10). Det vises her også til Vegdirektoratets arbeid med miljøvennlig bytransport der det arbeides med indikatorer i byområder.

Departementene vil fortsatt ta sikte på å vise effektene av de årlige budsjettene på indikatorene, men vil vurdere nærmere hvordan dette skal framstilles, herunder om det skal vises effekter årlig, og om det skal vises effekter av alle indikatorene. På samme måte som med etappemålene, er det viktig å avgrense omfanget av indikatorer.

Departementene skal i det videre arbeidet også jobbe med å finne et hensiktsmessig skille mellom indikatorer som brukes i oppfølging av Nasjonal transportplan overfor Stortinget og indikatorer som brukes i rapportering fra etater/selskap til departementene. Kundeundersøkelser er eksempel på indikatorer som er godt egnet i virksomhetsstyringen, men ikke egnet i oppfølging av målene i Nasjonal transportplan overfor Stortinget. Motsatt kan det være indikatorer som etatene og Avinor bruker i rapporteringen til departementene som kan være egnet i oppfølging av målstrukturen.

3. PÅGÅENDE PROSESSER OG UTREDNINGER

Det pågår en rekke prosesser og utredninger som vil være av betydning for planforslaget fra etatene og Avinor. Det vises bl.a. til høyhastighetsutredningen og nordområdeutredningen, hvor det er gitt separate oppdrag. Videre er det innen veg- og jernbanesektoren satt i gang en rekke konseptvalgutredninger (KVU-er) med tilhørende ekstern kvalitetssikring (KS1). Resultatene fra disse utredningene skal innarbeides i etatenes og Avinors planforslag.

3.1 Høyhastighetsutredningen

Samferdselsdepartementet har gitt Jernbaneverket i oppdrag å utrede spørsmålet om høyhastighetsjernbane i Norge, jf mandat gitt i brev av 19.02.10. Høyhastighetsutredningen gjennomføres som en separat utredning. Frist for Jernbaneverkets tilrådning til departementet er satt til 1. februar 2012.

Det forutsettes at NTP-programstyret har etablert hensiktsmessige kontaktformer for gjensidig informasjonsutveksling med Høyhastighetsprosjektet, jf Retningslinje 1.

3.2 Nordområdeutredningen

Samferdselsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet har gitt transportetatene og Avinor i oppdrag å gjennomføre en strategisk utredning om transportinfrastruktur i nordområdene, jf brev av 17.02.10. Utredningen er delt i to faser. Frist for første fase var november 2010, mens frist for andre fase er juni 2011. Det er i brev av 22.12.10 gitt føringer og avgrensninger fra Samferdselsdepartementet for det videre utredningsarbeidet. Utredningen skal være et faglig innspill i arbeidet med forslaget til Nasjonal transportplan 2014-2023.

3.3 KVVU for IC-triangelet

Samferdselsdepartementet har i brev av 05.01.2011 gitt Jernbaneverket mandatet for konseptvalg-utredningsarbeidet. Det skal gjennomføres tre parallelle KVVU'er innenfor IC-området, hhv for Vestfoldbanen, Østfoldbanen og Dovrebanen (Oslo – Lillehammer). Disse vil etterfølges av en ekstern kvalitetssikring (KS1).

3.4 KVVU for overgang til ny teknologisk plattform for signalanlegg

Samferdselsdepartementet har i brev av 11. februar 2011 gitt Jernbaneverket mandat for konseptvalgutredning for strategivalgene i forbindelse med ny teknologisk plattform for signalanlegg.

3.5 Ferjefri E39

Samferdselsdepartementet har gitt Statens vegvesen i oppdrag å gjennomføre et prosjekt som skal utrede potensialet en ferjefri E39 vil ha for næringsliv og tilhørende bo- og arbeidsregioner. E39 går langs kysten fra Kristiansand til Trondheim og er således av stor strategisk betydning for transport av gods og folk mellom byene på strekningen. Prosjektet skal også vurdere teknologiske løsninger for fjordkryssinger. Prosjektet skal sees i sammenheng med fire KVVUer på strekningen som er igangsatte fram til rulleringen av Nasjonal transportplan 2014-2023 (Aksdal – Bergen, Skei – Moa, Moa – Bergsøy, Bergsøy – Betna).

3.6 Stad skipstunnel

Konseptvalgutredning Stad skipstunnel ble slutført i desember 2010. Det legges opp til å ferdigstille kvalitetssikringen (KS1) i 2011, og arbeidet er i rute i forhold til tidsplanen som er estimert i Nasjonal transportplan 2010-2019.

3.7 Kartlegging av konsekvenser for sivil luftfart ved lokalisering av nye kampfly

Forsvarsdepartementet har igangsatt en utredning av lokalisering av nye kampfly hvor Avinor deltar. Utredningen omfatter bl.a. en kartlegging av konsekvenser for sivil luftfart. Vi ber etatene og Avinor om å innarbeide resultatene fra dette arbeidet i planforslaget.

4. RESULTATER FRA UTREDNINGSFASEN

Etatene og Avinor har i utredningsfasen gjennomført en perspektivanalyse samt tverrsektorielle utredninger knyttet til bl.a. utviklingen av effektive knutepunkt for person- og godstransport, transportutvikling og konkurranseflater i korridorer, virkemiddelbruk i byområdene, regional utvikling og sikker transport. Etatene har også vurdert målstrukturen slik den ble presentert i Nasjonal transportplan 2010-2019. Dette arbeidet er oppsummert i etatenes og Avinors rapport fra utredningsfasen.

Departementene har fra utredningsrapporten merket seg følgende hovedutfordringer knyttet til å utvikle et effektivt og helhetlig transportsystem:

- En stor del av befolkningsveksten forventes å komme i storbyregionene, og vil forsterke kapasitetsutfordringene i transportsystemet. Et velfungerende transportsystem i storbyregionene er viktig for næringslivet i hele landet. Trafikkveksten i storbyene skaper behov for helhetlige virkemiddelpakker, og så mye som mulig av veksten må tas av kollektivtransporten og gjennom økt bruk av gange og sykling.

- Veksten i trafikken gjør det utfordrende å nå klimamålet. Analyser viser at dersom klimamålet skal kunne nås, vil det i tillegg til tekniske tiltak rettet mot de enkelte transportmidlene også være nødvendig med kraftige virkemidler i form av transportreduserende tiltak ved arealbruk og utbygging av kollektivinfrastruktur og -tilbud, samt restriktive tiltak for å begrense bruk av personbil. Tiltak for å nå klimamålet kan stå i konflikt med mål om reduserte avstandskostnader for å fremme regional utvikling og økonomisk vekst.
- For å styrke godstransporten på jernbane og til sjøs og få utført en større andel av godstransportene intermodalt trengs effektive og attraktive godsknutepunkter med høy gods-konsentrasjon. Det er behov for bedre koordinering og styring av utviklingen av nasjonale godsknutepunkter og for å vurdere nye samarbeidsformer og eierskapsløsninger.
- Bevaring av biologisk mangfold og redusert støy fra trafikken er de viktigste miljøutfordringene ved siden av klima. Lokal luftforurensning er en utfordring i de største byene.
- Utvikling av transportsystemet er viktig for å skape robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner og styrke norsk næringslivs konkurransevne. Avstandskostnadene i og mellom landsdelene kan reduseres gjennom reduserte reisetider og transportkostnader og ved økt regularitet og pålitelighet i transportsystemet. Dette kan bl.a. gjøres ved å bygge ut deler av vegnettet for å fjerne flaskehals for næringslivets transport, rassikring og økt nivå på drift og vedlikehold.
- Behov for styrket trafiksikkerhet, først og fremst på veg. Det må fortsatt arbeides for å redusere antall drepte og skadde i vegtrafikken, samt opprettholde det høye sikkerhetsnivået innen luftfart, jernbane og sjøfart.
- Universell utforming skal inngå som en naturlig del av transportetatenes alminnelige funksjoner og arbeidsoppgaver. Fram til dette er fullt oppnådd trengs det en ekstra innsats for samarbeid, kompetanse, utbedring av eksisterende infrastruktur og drift og vedlikehold.

Regjeringen vil videreføre politikken fra Nasjonal transportplan 2010-2019 med en sterkere differensiering av virkemiddelbruken mellom by og land. Den store befolkningsveksten som er ventet i storbyregionene gjør at det vil være svært viktig å finne fram til løsninger for å møte kapasitetsutfordringene. Samtidig vil det være viktig å prioritere tiltak som reduserer avstandskostnadene mellom regionene. Det vil være sentralt at etatene og Avinor i planforslaget får fram hvordan virkemiddelbruken kan innrettes for å møte de viktigste transportutfordringene i byområdene, samt utvikle robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Departementene viser også til de store utfordringene knyttet til å nå klimamålet. Vi ber om at etatene og Avinor i sitt arbeid med planforslaget viser hvilke tiltak som skal til for at klimamålet nås. Det bes om at det leggs stor vekt på å få fram hvordan tiltak innen eget ansvarsområde kan bidra til dette.

Vi viser videre til at etatene og Avinor mener at klimagassutslipp og biologisk mangfold er de viktigste miljøutfordringene i transportsektoren, i tillegg til støy. Departementene vil peke på at det fortsatt er store utfordringer knyttet til lokal luftforurensning. Dette vil følges opp gjennom etappemålene for miljø i målstrukturen, jf pkt 2.1.

Departementene ber om at etatene og Avinor legger vekt på å fortsatt styrke det høye sikkerhetsnivået innen luftfart, jernbane og sjøfart, jf innføring av nytt etappemål om dette. Det vil videre være viktig å arbeide for å redusere ytterligere antallet drepte eller hardt skadde i vegtrafikken. Vi ber på denne bakgrunn om at det i planforslaget legges fram et forslag til ambisjonsnivå for etappemålet om reduksjon i antall drepte eller hardt skadde i vegtrafikkulykker, jf pkt 2.1 om målstruktur.

Universell utforming må sees i sammenheng med øvrige satsningsområder og strategier, som for eksempel nasjonal strategi for gående og arbeidet som pågår i forbindelse med utviklingen av effektive personknutepunkter/kollektivtrafikk. Koplingen mellom regjeringens handlingsplan og Nasjonal transportplan må tydeliggjøres. Det må satses på samarbeid, samhandling og systematisk kompetanseheving i ulike ledd i transportetatene. Departementene ber om at etatene og Avinor redegjør for ressursbruken knyttet til universell utforming. Trafikktunge reisekjeder bør prioriteres i planfasen. Det vil her være viktig å få til et samarbeid med fylkeskommunene, kommunene og andre interessenter.

4.1 Perspektivanalyse

Etatene og Avinor har bl.a. med utgangspunkt i Perspektivmeldingen 2009, jf St. meld. nr. 9 (2008-2009) og Statistisk sentralbyrås befolkningsprognoser gjennomført en analyse av transportbehovet i et 30-års perspektiv på bakgrunn av viktige langsiktige drivkrefter som befolkningsutvikling, næringsutvikling i et internasjonalt perspektiv, inntektsutvikling, klima og ny teknologi.

Hovedfunnene i analysen kan kort oppsummeres som følger:

- Betydelig befolkningsvekst, hovedsakelig i de største byområdene.
- En større andel av befolkningen vil være eldre og flere vil være over 80 år.
- Disponibel inntekt vil øke med om lag 70 pst fram mot 2040, og det er sannsynlig at dette kan øke etterspørselen etter lengre reiser med fly og bil.
- Inntektsøkningen vil i mindre grad medføre endringer i antall daglige reiser, men befolkningsutviklingen vil medføre et større press på infrastrukturen i sentrale strøk.
- Globaliseringen vil fortsatt gi økt handel og mer godstransport. Norsk eksport og import beregnes å øke med 35-40 prosent (i tonnkm) fram mot 2040. Eksporten vil dominere, mens importen vil øke mest.
- Utviklingen i EU er sentral også for Norge. Europeisk transportpolitikk utformes nå for å bidra til en *grønnere, smartere og mer inkluderende* vekst i EU. Departementet viser blant annet til ny hvitbok om transport (planlagt framlagt våren 2011) og den videre utviklingen av TEN-T.
- Sjøtransport vil fortsatt være dominerende lastbærer for gods til og fra Norge, men lastebiltransport er i stor vekst.
- Det er i hovedsak vegtransport som frakter gods over kortere avstander innenlands, dvs. inntil 400-500 km.
- Jernbanen har betydelige markedsandeler på endepunktsmarkedene, altså mellom de største byene.
- Økt godstransport gir utfordringer for kapasiteten på infrastrukturen, særlig på terminaler.
- Veksten i trafikken gjør det utfordrende å nå klimamålet.
- ITS (Intelligente transportsystemer) vil sannsynligvis få en stadig mer framtrædende rolle i framtidens transportsystem, og kan bli en vesentlig faktor for å påvirke transportatferd og reisemiddelfordeling fram mot 2040.

Vi ber etatene og Avinor vise hvordan de tar hensyn til disse utviklingstrekkene i planforslaget og i hvilken grad de håndterer disse utfordringene. Departementene har spesielt merket seg at befolkningen øker raskt, og at konsentrasjonen av både godstransport og persontransport i økende grad skjer i områder der det allerede er høy aktivitet og lite ekstra kapasitet i infrastrukturen.

Vi viser også til at det i rapporten fra etatene og Avinor framgår at implementering av løsninger basert på ITS kan bidra til å oppnå hovedmålene i transportpolitikken. EU har sommeren 2010 vedtatt et direktiv om ITS (direktiv 2010/40/EU), med særlig hensyn på implementering i vegsektoren. På den bakgrunn ber vi etatene og Avinor foreslå konkrete tiltak på dette området slik at de stipulerte effektene og målene i direktivet kan realiseres. Tiltak som bidrar mest til å nå målene i transportpolitikken sett i forhold til ressursbruken skal prioriteres først. Hensynet til personvern skal vektlegges.

4.2 Tverrsektorielle utredninger

Etatene og Avinor peker i utredningsrapporten på en rekke problemstillinger de vil arbeide videre med fram mot framleggingen av planforslaget. Departementene har spesielt merket seg:

Konkurransflater: Utredningsrapporten viser at transportveksten for en stor del vil komme på veg, dersom det ikke gjennomføres tiltak for å motvirke dette. Det er videre avdekket at utfordringene til dels er større enn tidligere når det gjelder tiltak som må til for å dempe trafikkveksten og få overgang til mer miljøvennlige transportformer. Det pekes imidlertid på at det er rom for å endre transportmiddelfordelingen i miljøvennlig retning, men at dette krever svært kraftfulle virkemidler. For persontransport er konkurranseflatene størst i byene, og potensialet er størst for å overføre arbeidsreiser fra bil til kollektivtransport eller sykkel og gange. Når det gjelder godstransport dominerer lastebilen på avstander under 250 km, med få eller ingen konkurranseflater mot andre transportmidler på avstander under 50 km. Jernbanen har store markedsandeler på endepunkts-trafikken mellom de store byene, og potensialet for overføring av gods er størst for utenriks transporter mot Europa. Sjøtransporten dominerer langs kysten på Vestlandet og har en høy markedsandel i utenriks godstransport, men trenden viser lavere markedsandeler på import.

I byene vil det være viktig å styrke kollektivtrafikkens konkurransevne mot biltrafikken, og å sikre bedre framkommelighet for sykkel og gange. Videre vil det for å styrke næringslivets konkurransevne være viktig å utvikle gode nett for hver transportsektor og gode koblinger mellom nettene. Sammenkobling er viktig for å styrke muligheten for overføring av transport fra veg til sjø og bane, samtidig som det øker fleksibiliteten og effektiviteten i transportene. Tiltak i infrastrukturen og annen virkemiddelbruk bør innrettes, slik at fortrinnene til de enkelte transportmidlene best kan utnyttes og at ressursbruken blir mest mulig effektiv. Dette vil kunne bidra til at konkurranseflatene mellom de ulike transportformene endres på sikt. Etatene og Avinor bes vurdere hvilke strategier som kan bidra til å redusere biltrafikkens andel av transportarbeidet.

Regjeringen ønsker at en størst mulig del av veksten i de lange godstransportene skal skje på bane eller sjø. Vi ber om at det redegjøres for i hvilken grad en slik overgang støtter opp om målene for transportpolitikken på en samfunnsøkonomisk effektiv måte. Det bes om at etatene og Avinor i første omgang fokuserer på områder der potensialet og de samfunnsøkonomiske gevinstene forventes å være størst. Etatene og Avinor må på bakgrunn av dette vurdere og foreslå tiltak som kan bidra til en overgang fra veg til sjø og bane.

I godsstrategien på jernbane, som ble presentert i Nasjonal transportplan 2010-2019, er målet å legge til rette for en tilnærmet doubling av godskapasiteten på jernbanen innen periodens utløp. Vi ber om en oppdatering av godsstrategien i lys av funnene i utredningsfasen.

For utvikling av jernbaneinfrastrukturen er en nødvendig grad av samordning mellom godsstrategien og strategien for utvikling av de lange persontogstrekningene viktig. Vi ber om en

vurdering av hvordan godsstrategien vil bli påvirket av de anbefalte strategier for langdistanse persontrafikk i Sør-Norge som høyhastighetsutredningen skal gi anbefalinger til, og hvilke tiltak som i så fall bør settes i verk.

Byområdene: Etatene og Avinor viser til at styrking av kollektivtransporten innebærer store finansieringsutfordringer både for utvikling og drift av transportsystemet. De mener at kollektivtrafikk, gange og sykkel bør håndtere en stor del av den forventede trafikkveksten. Transportetatene og Avinor mener at det er nødvendig at staten ytterligere styrker sin rolle i byene og tar større ansvar for samordnede tiltakspakker og samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene. De mener videre at staten bør bidra direkte til investeringer i høykvalitets kollektivtrafikksystem i de største byregionene. Det foreslås at Samferdselsdepartementet og etatene, sammen med fylkeskommunene og storbykommunene, bør utarbeide forslag til ramme for planlegging og gjennomføring av samordnede tiltakspakker som bygger på forpliktende avtaler. Beregninger viser at pakker med både utbygging av kollektivtrafikk og restriksjoner mot biltrafikk gir god effekt. Bedring av kollektivtilbudet gir alene liten effekt.

Transportetatene framhever også at det er nødvendig å se kjøp av persontransport i de store byregionene i sammenheng med de fylkeskommunale kjøpene av transporttjenester. Det foreslås dessuten å utforme en parkeringspolitikk som kan bidra til å redusere biltrafikkveksten i regionene. Videre understrekes det at økt sykling gir god samfunnsøkonomi, særlig på grunn av helseeffektene, og at det er behov for å øke innsatsen fra både stat og kommune for å få en raskere planlegging av sammenhengende sykkelvegnett.

Departementene vil innledningsvis peke på at ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene ligger fast. Det betyr blant annet at finansieringen av det kommunale og fylkeskommunale vegnettet samt kollektivtransporten i fylkene skal skje gjennom rammetilskuddet, som bevilges over budsjettet til Kommunal- og regionaldepartementet. I tillegg kommer eventuelle inntekter fra bypakker, som også kan benyttes til investering i og drift av kollektivtransport. Dette innebærer at fylkeskommunen må prioritere midler mellom veginfrastruktur, kollektivtrafikk og andre formål, og har slik mulighet til å utvikle et helhetlig transportsystem. I tillegg må restriktive tiltak rettet mot bruk av personbil vurderes som et sentralt virkemiddel. Staten vil legge til rette for helhetlige løsninger gjennom arbeidet med KVVU og stimulerings tiltak, samt ved å finansiere og drive statlig infrastruktur og kjøpe persontransporttjenester på jernbane. I planforslaget fra etatene og Avinor må prioriteringer og forslag til tiltak være basert på de statlige virkemidlene.

Vi ber om at etatene og Avinor i sitt planforslag viser hvordan de tar hensyn til utfordringene med å vri trafikkveksten i byområdene fra personbilbruk til økt kollektivtrafikk, gange og sykkel, og at det presenteres forslag til hvordan eventuelle framkommelighetsutfordringer for godstransport i byområder kan løses uten samtidig å gjøre persontransport med bil mer attraktivt. Det bes om konkrete eksempler på hvordan staten kan styrke sin innsats i byområdene med hensyn til kollektivtrafikk og sykkel. Konsekvenser av forslagene bør problematiseres. Hva vil for eksempel økt statlig finansiering av lokal kollektivtransport bety ift dagens ansvarsdeling?

Vi ber videre etatene presentere konkrete eksempler på hvordan de mener at et rammeverk for samordnede tiltakspakker, der også restriktive tiltak inngår, best kan utformes. Vi ber om at det redegjøres for hvordan samhandlingen mellom aktørene gjennom dette kan bedres og hvordan forpliktende avtaler innenfor et slikt rammeverk bør utformes, herunder vurdere hvilke krav staten bør stille i forbindelse med sitt engasjement. Formålet er å komme videre på dette området ift

omtalen i innværende Nasjonal transportplan. Det kan være fornuftig å relatere dette til erfaringer fra utformingen av nyere bypakker, samt om belønningsordningen og Framtidens byer har påvirket kommunenes prioriteringer, målsettinger og virkemiddelbruk. Et forslag til utforming og bruk av parkeringsbegrensning som virkemiddel kan inngå i en slik framstilling.

For å nå målene om bedre framkommelighet og miljø har regjeringen i Nasjonal transportplan 2010-2019 satt som mål at sykkelandelen skal økes fra 4-5 prosent til 8 prosent i planperioden. Det er videre et mål at byer og tettsteder etablerer sammenhengende hovednett for sykkel. Vi ber etatene og Avinor revidere sykkelstrategien i lys av funnene i utredningsfasen. Vi ber spesielt om at det vurderes hvor stor del av den forventede trafikkveksten som kan utføres på sykkel og hvilke tiltak dette vil kreve. Videre ber vi om en vurdering av den samfunnsøkonomiske nytten av en slik strategi.

Kapasitetsutfordringer i Oslo-området: Departementene viser til Retningslinje 1 (pkt 5.2.7) der det bl.a. heter at det må "...klarlegges og nærmere tidsfestes når det er behov for å starte opp en planleggings- og byggeprosess for en eventuell tunnelløsning, med oppstart av KVU/KS1 som første skritt". Videre ble det bedt om at det måtte lages en plan for å utvide kapasiteten på jernbanesystemet i Oslo-området fram til eventuelle nye tunnelløsninger kan være ferdig.

Etatene og Avinor viser i sin rapport til at det må arbeides videre med å se kollektivtilbudet i sammenheng, og at man bør se nærmere på den framtidige rollefordelingen mellom ulike kollektivtilbud i Oslo-området. Det er nedsatt en prosjektgruppe med berørte aktører som skal se på arbeidsdelingen mellom de ulike kollektive transportformene, behov for kapasitetsøkende tiltak og langsiktige utfordringer i Oslo-området.

Departementene vil peke på at dette arbeidet er av langsiktig karakter, samtidig som valg av løsning har betydning for prioriteringene i planforslaget og for framtidig planarbeid. Vi har forståelse for at dette er krevende problemstillinger. Det vises til at en betydelig del av transportarbeidet i Oslo-området utføres med tog. Samtidig er kapasiteten på jernbanenettet her av stor betydning for avviklingen av trafikken i det nasjonale jernbanenettet. Behovet for jernbanekapasitet i Oslo-området må vurderes opp mot kapasiteten i øvrig kollektivtransport og vegsystemet samlet sett.

Departementene understreker imidlertid at problemstillingene og spørsmålene som reises i Retningslinje 1 så langt mulig må besvares i planforslaget fra etatene og Avinor. Det kan i tillegg til tunnelløsning være aktuelt å presentere alternative løsninger og arbeidsdeling i forbindelse med jernbanens bidrag til framtidig transportkapasitet i Oslo.

Det forventes at det prioriteres tilstrekkelig ressurser til dette arbeidet, slik at anbefalingene og konklusjonene kan bli mest mulig konkrete og tiltaksrettede. Departementet vil på dette området be om en rapportering i Samordningsgruppa midtveis i utredningsperioden.

Regional utvikling: Etatene og Avinor peker i utredningsrapporten på tiltak for å redusere avstandskostnadene og gir eksempler på hvordan bedring av transporttilbudet kan gjøre regionene mer robuste. Regional utvikling er et viktig mål for regjeringens transportpolitikk. Vi ber om at det vises hvordan prioriteringene møter utfordringene i distriktene og bidrar til regional utvikling. Videre ber vi om at etatene og Avinor får fram hva som er de viktigste utfordringene samt hva slags infrastrukturtiltak som vil ha størst betydning for fjellområdene i Sør-Norge.

Departementene har spesielt merket seg behovet for bedre sammenheng mellom nasjonale og regionale transportplaner samt behovet for sterkere satsing på vedlikehold av veg- og jernbaneinfrastrukturen for å styrke regulariteten og effektiviteten.

Etatene og Avinor skal i arbeidet legge vekt på at de ulike transportmidlene spiller ulike roller i den regionale utviklingen. For å opprettholde og utvikle et godt kollektivtilbud i distriktene er det viktig at tilbudet har høy frekvens der det er potensial for mange kollektivreiser. Et mer pålitelig vegnett, med færre flaskehalser og mindre risiko for ras, er virkemiddel som bidrar til å redusere kostnader for vegtransporten. Jernbanen kan bidra som regional utviklingsaktør gjennom å tilby effektiv transport i og mellom byområder og slik bygge opp under en flerkjernestruktur som avlastet pressområder og gir nye etableringsmuligheter. Jernbanen kan ofte ha en sentral rolle for utviklingen av stasjonsområder til attraktive knutepunkter og konsentrasjon av aktiviteten i tettsteder. I kystområdene bidrar også hurtigbåtene til en slik utvikling. Kystfrakttrafikken har stor betydning for næringslivet langs kysten. Regionale lufthavner har også betydning for muligheten til å opprettholde bosettingstrukturen.

Vi ber om at det legges vekt på å vise hvordan prioriteringene og tiltak rettet mot de enkelte transportformene samlet bidrar til å løse utfordringene i distriktene og skape robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner. Det kan være hensiktsmessig at dette arbeidet knyttes til arbeidet med knutepunkter for gods- og persontransport. Videre ber vi om at det i lys av den forventede befolkningsveksten vurderes i hvilken grad den foreslåtte strategien legger til rette for å avlaste aktiviteten i det sentrale østlandsområdet.

Effektive knutepunkter for godstransport: Departementene har også merket seg at etatene og Avinor mener statens rolle i utviklingen av nasjonale godsknutepunkter bør avklares, og at det er behov for å vurdere alternative eierskaps- og organisasjonsløsninger, blant annet løsninger som bygger på et samarbeid mellom offentlige og private aktører. Etatene og Avinor ber også om at det gjøres en vurdering av statlig eierskap i en eller annen form i de viktigste nasjonale godsknutepunktene. Det foreslås videre å se nærmere på om det er grunnlag for et sterkere og mer forpliktende regionalt havnesamarbeid, og om eierskapet til rene jernbaneterminaler (på godssiden) bør legges til Jernbaneverket. For å unngå monopol og konkurransevridninger bør det samtidig gis mulighet for alle operatører - etter forutgående konkurranse - til å etablere seg på slike godsknutepunkt.

Departementene er i prinsippet åpne for å vurdere justeringer i organisering og ansvarsdeling, når det gjelder eierskap til terminaler, der slike endringer kan være et bidrag til mer effektiv ressursbruk slik at vi får en mer effektiv og fleksibel godstransport. Dersom etatene og Avinor mener det kan være grunn til å se nærmere på slike løsninger, ber vi i første omgang om at det presenteres en konkret skisse til hvordan dette kan gjennomføres i praksis. Skissen bør være av en slik karakter at modellen kan utvides også til andre godsknutepunkt. Det må i skissen gjøres kort rede for juridiske og finansielle konsekvenser av forslaget, herunder hvilke(n) aktør(er) som bør ha ansvaret for en eventuell gjennomføring. Departementene ønsker også – som etatene og Avinor peker på - at de foreslåtte løsningene bidrar til å legge til rette for at nye operatører kan få anledning til å etablere seg, slik at det gis mulighet for kostnadseffektive og nyskapende løsninger når det gjelder inter- og multimodale konsepter. Når det gjelder eierskaps spørsmål til jernbaneterminaler for godstransport – som etatene og Avinor tar opp i et eget punkt – viser departementene til at Jernbaneverket deltar i en arbeidsgruppe sammen med Samferdselsdepartementet som bl.a. vurderer overtakelse av godsterminaler fra ROM Eiendom. Eventuelle forslag til endringer i organisering og eierskap til jernbaneterminaler bør derfor i første omgang tas opp i arbeidsgruppen.

Departementene har merket seg at etatene og Avinor peker på viktigheten av bedre atkomst til nasjonale godsknutepunkt. I alle de fem byene med utpekte havner (Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen og Tromsø) kan det være framkommelighetsproblemer i rushtiden. I Oslo er det imidlertid også i tillegg problemer med framkommelighet andre deler av døgnet, og forsinkelsene med dagens løsning beskrives som ”betydelige”. Departementene ber derfor om at utbedring av flaskehalsene vurderes i planforslaget.

Effektive knutepunkt for persontransport: Departementene har merket seg forslaget fra etatene og Avinor om at fylkeskommunene bør lede arbeidet for å utvikle et regionalt nett av knutepunkter, og mener at dette kan være en hensiktsmessig tilnærming. Dette vil også være naturlig ut fra ansvaret fylkeskommunene har for store deler av vegnettet og kollektivtransporten. Vi viser også til at Jernbaneverket har satt i gang et større arbeid for å gå gjennom stasjonsstrukturen på jernbanenettet. Formålet er blant annet å identifisere stasjoner som i større grad enn i dag bør bygges opp med knutepunktfunksjoner. Vi ber om at strategien for de ulike banestrekningene som er berørt av gjennomgangen presenteres i planforslaget, med en beskrivelse av hvilke effekter som vil kunne hentes ut ved realisering av strategien.

Lokale initiativ knyttet til lufthavnstrukturen: Kortbanenettet og stamrutenettet har stor betydning for sysselsetting, bosetting og næringsliv i hele landet. Utredningsfasen viste at det kan være hensiktsmessig å avklare en fremtidsrettet utvikling av Avinors lufthavner, samt at det er tatt mange lokale initiativ om baneforlengelse og nye flyplasser. Departementene ber derfor etatene og Avinor om å gjennomføre en nærmere analyse med utgangspunkt i disse initiativene.

Analysen skal innholde

- Teknisk- operativ mulighetsstudie
- Drifts- og utbyggingskostnader
- Samfunnsmessig (samfunnsøkonomisk) analyse, jf Møreforskning rapport 0606a og b
- Konsekvenser for statens kjøp av flyrutetjenester
- Områdevis analyse
- Forholdet til planlagte investeringer i andre transportsektorer med konsekvenser for de aktuelle regionenes transporttilbud samlet sett
- Kartlegging av ev. lokal finansiering (lokale tilskudd)
- Avklaring av om Avinor vil ta tiltakene inn i sin investeringsplan sett i sammenheng med selskapets rammebetingelser for investeringer, herunder det vedtektsfestede kravet om 40 prosent egenkapitalandel

I de områdevis analysene anser departementene det som viktig med en åpen prosess og lokal medvirkning. Ved lokal involvering skal det framgå at de områdevis analysene kun inngår som del av en kartleggingsprosess, og at dette ikke innebærer at eventuelle tiltak vil bli gjennomført.

Etatene og Avinor bes ellers så langt det er mulig angi mulige økonomiske konsekvenser, samt en realistisk tidsplan for eventuell gjennomføring av de mulige tiltak som går framgår av analysen. Det forutsettes at planlagte investeringer er i henhold til kravene i vedtektene.

Klimatilpasninger: Etatene og Avinor påpeker at infrastrukturen må tilpasses endringer i klimaet. Det vises til at det er usikkert når de største endringene kommer, men at endringer som kan gi

betydelige konsekvenser forventes rundt 2050. Ut fra dette anbefaler etatene at vedlikehold og beredskap styrkes og at ny infrastruktur planlegges med tanke på klimaendringer.

Departementene ber om at det redegjøres i planforslaget for merkostnadene av klimatilpasning for transportsektoren.

5. GRUNNLAG FOR ANALYSER OG VERKTØY

Retningslinje 1 framhever betydningen av at prioriteringene og beslutningene baseres på solide analyser. Særlig gjelder dette forventet utvikling av transportvolumer for både gods- og persontransport. Departementene har merket seg pågående metodeutvikling på mange felt, særlig med tanke på å bedre grunnlaget for samfunnsøkonomiske analyser i transportsektoren.

Nytte-/kostnadsanalyser og beregning av effekter på utvalgte parametre vil være et fundament for analyse av tiltak. Det er viktig at planforslaget synliggjør hvilke prioriteringer som er gjort og hva det er lagt vekt på ved beslutningene. Departementene ber om at det så langt som mulig gjøres rede for avveininger som er gjort innenfor gitte rammer når det gjelder prioritering av ressurser til investeringer, drift og vedlikehold, herunder bruken av samfunnsøkonomiske analyser i disse avveiningene. Det vil være nyttig å inkludere følsomhetsberegninger som viser hvordan endringer i sentrale forutsetninger påvirker resultatet av tiltaksanalysene.

Det vises også til arbeidet som pågår i regi av transportetatene og Avinor for beregning av klimagasseffekt av infrastrukturprosjekt. Dette arbeidet vil være nyttig for å få et mer helhetlig bilde av konsekvensene av tiltak i infrastrukturen, og bør hensyntas i prioriteringene ved utformingen av planforslaget. Vi forutsetter at metodikken er konsistent mellom de ulike transportformene.

Vi viser videre til arbeidet med å oppdatere enhetspriser for tidsbruk, statistisk liv, lokal luftforurensing og støy med mer. Vi viser til brev av 21.02.11 som gir oppdaterte enhetspriser til bruk i analysene i planfasen. Vi ber om at virkninger som ikke er prissatte i analysene omtales og vurderes sammen med de prissatte konsekvensene i den samfunnsøkonomiske analysen.

Etatene og Avinor har, blant annet gjennom NTP-arbeidet, etablert et godt faglig samarbeid og felles metodegrupper. Vi ønsker tilbakemelding på hvorvidt etatene og Avinor har erfart at det faglige grunnlaget for oppdragene knyttet til utredningsfasen og planfasen er tilstrekkelig. Videre ber vi om at etatene og Avinor vurderer eventuelle behov for faglig utvikling/FoU-aktiviteter som det vil være fornuftig å rette oppmerksomhet mot i den videre utviklingen av Nasjonal transportplan.

6. ANBEFALTE PRIORITERINGER INNEN ØKONOMISKE RAMMER

Transportetatene skal utarbeide en anbefalt strategi som legges fram i planforslaget. Den anbefalte strategien skal inneholde forslag til statlig investeringsprogram og program for drift og vedlikehold. Anbefalt strategi skal utarbeides med utgangspunkt i planteknisk ramme. Ved større avvik fra planteknisk ramme kan det være behov for endringer i innretningen av strategien, jf pkt 7.1. Dette må planforslaget til etatene og Avinor belyse på egnet måte.

Målstrukturen, jf pkt 2.1, viser de politiske målene for transportpolitikken og skal legges til grunn for prioriteringene i anbefalt strategi. Videre skal det redegjøres for samfunnsøkonomisk lønnsomhet av prioriteringene i anbefalt strategi, jf pkt 6.4.2.

Den anbefalte strategien skal legges fram av etatene samlet. Eventuelle faglige uenigheter mellom etatene om prioriteringene i anbefalt strategi skal komme til syne.

6.1 Oppfølging av Nasjonal transportplan 2010-2019

Som et utgangspunkt for meldingsarbeidet ønsker vi en foreløpig rapportering om oppfølgingen av Nasjonal transportplan 2010-2019.

Vi ber etatene og Avinor rapportere om oppfølging av hoved- og etappemålene i Nasjonal transportplan 2010-2019. Dette kan gjøres med utgangspunkt i tilsvarende tabelloppsett som i budsjettet for 2011.

Det vises også til at regjeringen i Nasjonal transportplan 2010-2019 presenterer en samlet godstransportstrategi og en sykkelstrategi. Vi ber om at det rapporteres om oppfølgingen av disse strategiene så langt.

Videre ber vi om at det rapporteres om gjennomføringen av prosjekt og programområder i stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2010-2019. I den grad prosjektkostnadene har økt betydelig eller prosjektet ikke er gjennomført som forutsatt ber vi om at det redegjøres for dette. Vi ber også om at det rapporteres om gjennomføringen av drifts- og vedlikeholdsoppgavene er som forutsatt i Nasjonal transportplan, og at det redegjøres for årsaken til eventuelle avvik.

Vi ber om at etatene i dette arbeidet tar utgangspunkt i prosjektene og tiltak som ble presentert i stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan for 4-års perioden 2010-2013. Det skal i første omgang rapporteres for 2010, 2011 og 2012. For 2012 tas utgangspunkt i budsjettet for 2012.

6.2 Tekniske føringer for utarbeidelsen av anbefalt strategi

De tekniske føringene for utarbeidelsen av etatenes anbefalte strategi er blant annet knyttet til størrelsen på den plantekniske rammen, bindinger og minimumskrav som skal legges til grunn og krav til plangrunnlag, jf pkt 6.2.1 – 6.2.5 nedenfor.

6.2.1 Plantekniske økonomiske rammer

Planarbeidet i Statens vegvesen, Jernbaneverket og Kystverket for perioden 2014-2023 skal skje med utgangspunkt i sektorvise plantekniske økonomiske rammer. All ressursbruk i anbefalt strategi skal prioriteres innenfor disse rammene. I tillegg ber vi om at etatene foreslår prioriteringer ved alternative rammenivå, jf pkt 7.1. Det gis ikke planrammer for virksomheten til Avinor AS.

Den plantekniske rammen tar utgangspunkt i St.meld. nr. 16 (2008 – 2009), og de rammer som er angitt for perioden 2014-2019. Dette betyr at etatene i planarbeidet skal legge til grunn en årlig ramme på 29 012 mill 2011-kr, fordelt slik det framgår av tabellen nedenfor.

Departementene viser også til rentekompensasjonsordningen som er nærmere beskrevet i Prop 1. S (2009-2010) s. 183-185. Etter denne ordningen tas det sikte på en investeringsramme på 2 mrd. kr i året for perioden 2010-2019. Beløpet vil ligge fast i hele perioden og skal heller ikke prisomregnes.

Nye investeringsrammer etter 2019 er ikke planlagt. Rentekompensasjonen kan ikke omdisponeres til andre formål.

	Mill 2011-kr
Jernbaneverket	10 107
Vegføremål	17 696
Kystverket	1 209
Sum	29 012

*Beløpet for Kystverket er netto (fratrukket brukerfinansiering).
Midlene til vegformål inkluderer rentekompensasjonsordningen.*

I tillegg til den plantekniske rammen må Statens vegvesen anslå et realistisk nivå på bompenger og eventuell annen brukerfinansiering, jf pkt 6.2.5.

Tilskudd til rassikring på fylkesvegnettet er inkludert i rammen til vegformål.

6.2.2 Bindinger og minimumskrav

Ved utarbeidelsen av anbefalt strategi må etatene legge til grunn at prosjekt som er startet opp ved inngangen til planperioden skal fullføres, og at minimumskrav skal oppfylles.

Prosjekt som antas å være startet opp ved inngangen til planperioden, skal derfor betraktes som bundne. Dette innebærer at det i planforslaget skal settes av midler til rasjonell fullføring av disse. Bindingene fastlegges med utgangspunkt i foreliggende planer, jf de sektorvise handlingsprogrammene, og forutsetninger om hvilke prosjekt som vil være igangsatt gitt at opptrappingsplanen som skisseres i 2011-budsjettet følges opp i 2012 og 2013.

Minimumskrav er forpliktelser som skal oppfylles i anbefalt strategi. Minimumskravene er knyttet til internasjonale regler, EØS-regelverk og nasjonalt lov- og forskriftsverk, for eksempel innen miljøområdet og universell utforming. Vi ber om at det i planforslaget gis helt konkrete henvisninger til lover/forskrifter/regelverk som ligger til grunn for bindingene. I den grad det i planarbeidet oppstår spørsmål knyttet til hva som skal regnes som minimumskrav, bes om at dette tas opp i Samordningsgruppa. Videre bes om at det så langt mulig redegjøres for kostnadene knyttet til oppfyllelse av minimumskravene.

Det vil i departementenes arbeid med stortingsmeldingen være viktig å få kartlagt det økonomiske handlingsrommet for utforming av transportpolitikken. Departementene ber derfor om at det utarbeides en oversikt hvor det framgår hvilke prosjekt som antas å være bundne ved inngangen til planperioden. Videre bes om en oversikt hvor det framgår om det er prosjekt som ligger inne i Nasjonal transportplan 2010-2019 for perioden 2010-2013, men som nå ikke er prioritert i planforslaget fra etatene. Det bes også om en tilsvarende oversikt for perioden 2014-2019. Det er viktig at det begrunnes hvorfor etatene eventuelt har valgt ikke å prioritere prosjektene som ligger inne i Nasjonal transportplan 2014-2019 ved rulleringen av denne. Det bes også om at det oppgis hvordan de samlede bindingene fordeler seg beløpsmessig de enkelte årene 2014-2017.

6.2.3 Krav til plangrunnlag

Det er viktig at det utarbeides pålitelige kostnadsoverslag som grunnlag for prioriteringer. Det må derfor stilles krav til planstatus på prosjektene som foreslås gjennomført. Det presiseres at KS1 skal

være gjennomført for prosjekt over utløsende beløp for at det skal komme til vurdering i første fireårsperiode, hvor det ikke tidligere er gitt fritak.

Prosjekt som foreslås prioritert i første fireårs periode må inngå i godkjent kommune(del)plan, eller eventuelt i en statlig reguleringsplan. I en slik plan vil hovedtrekkene i utbyggingen framgå, blant annet trasé og standard, og kostnadene vil være angitt med en usikkerhetsmargin på pluss/minus 20 pst. Dersom etatene mener det må gjøres unntak i enkelte tilfeller, skal disse begrunnes særskilt.

For prioritering i siste seksårs periode må det som hovedregel være gjennomført konseptvalg-utredning (KVU) og tilhørende ekstern kvalitetssikring (KS1). Dette gjelder prosjekt over utløsende beløp. Etatene skal som hovedregel kun foreslå prosjekt der det er gjennomført KVU/KS1. I den grad det er nødvendig å gjennomføre KVU/KS1 i meldingsfasen skal dette i utgangspunktet være avsluttet før Nasjonal transportplan 2014-2023 legges fram for Stortinget.

6.2.4 Rasjonell framdrift og ressurstilgang

Det vil være viktig å legge til grunn en rasjonell framdrift på de enkelte prosjektene, slik at de samlede prosjektkostnadene blir lavest mulig. Videre bes om at det legges opp til en mer sammenhengende utbygging av lengre strekninger ved prioritering av prosjekt på veg- og jernbanenettet, jf pkt 6.5.6. Ved sammensetning av prosjektporteføljen må det samtidig tas hensyn til at det må være en forholdsvis jevn fordeling av de statlige investeringsmidlene over tid, slik at budsjettoppfølgingen blir mest mulig realistisk. Dette må gjøres både i forslaget til anbefalt strategi og ved alternative rammeforutsetninger, jf pkt 7.1.

En rasjonell gjennomføring av prosjektporteføljen forutsetter at etatene har tilstrekkelig kapasitet til planlegging, styring og oppfølging av prosjektene. Videre er det nødvendig at det er tilstrekkelig kapasitet og fagkompetanse i de ulike markedene eller i etatene, for å kunne gjennomføre prosjektene. Vi ber om at det redegjøres for hvorvidt disse forutsetningene er oppfylt, både i forslaget til anbefalt strategi og ved alternative rammeforutsetninger, jf pkt 7.1. I den grad tilstrekkelig tilgang til ressurser er en utfordring, ber vi om at etatene skisserer hvordan de vil håndtere dette.

6.2.5 Spesielt om bompenger

Etablerte prinsipper for bompengefinansiering legges til grunn. Vi ber om at det redegjøres for sannsynlige bompengeinntekter i perioden, og hvordan det er tenkt at bompengene innføres i finansieringen av prosjektene. Det bes om at det angis status og framdriftsplan for lokal behandling der dette er aktuelt. Vi ber også om at prosjekt som involverer flere transportslag (jernbane) vurderes i denne sammenhengen.

6.3 Kontraksstrategier og alternativ organisering

Vi ønsker i arbeidet med Nasjonal transportplan å vurdere nærmere alternativ organisering av prosjektgjennomføringen. Utviklingskontrakter, som kombinerer drift, vedlikehold og utvikling av vegstandard over en lengre strekning og over en lengre tidsepoke, kan være et eksempel på en interessant alternativ entreprisform. Dette vil kunne gi en mer effektiv utbygging ved at de ulike drifts-, vedlikeholds- og utbyggingstiltakene i større grad blir vurdert i sammenheng, jf også omtale i Nasjonal transportplan 2010-2019 og Prop. 1 S (2010-2011), sidene 75 og 210. Vi ber om at etatene og Avinor drøfter fordeler og ulemper ved dette og redegjør for arbeidet med nye kontraktstrategier og alternative organiseringer av prosjektgjennomføringer, og at det identifiseres mulige prosjekt som kan egne seg for dette.

6.4 Virkninger av anbefalt strategi

Det er sentralt både å vise hvordan prosjekt og tiltak i anbefalt strategi bidrar til måloppnåelse og å få fram virkninger av anbefalt strategi på viktige parametre, jf pkt 6.4.1 og 6.4.2. Måloppnåelse vurderes med utgangspunkt i den fastsatte målstrukturen, jf pkt 2.1.

6.4.1 Måloppnåelse

Avveininger mellom politiske mål skal skje med utgangspunkt i målstrukturen. Vi ber etatene og Avinor redegjøre for hvilke hensyn de har vektlagt i avveiningen mellom målene, og hvordan dette sammenfaller med samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Det vil være sentralt å få fram sammenhengen mellom de ulike målene. Et virkemiddel som settes inn for å nå ett mål, kan også ha betydning for andre mål. Det vil derfor være viktig at etatene og Avinor i planforslaget får fram virkemidlenes positive og negative effekter på de ulike målene. Der tiltak knyttet til oppnåelsen av ett eller flere mål kommer i konflikt med oppnåelsen av andre mål bes etatene og Avinor redegjøre for de avveiningene som er lagt til grunn.

Som det framgår av pkt 2.1 er det fastsatt fire hovedmål knyttet til framkommelighet og reduserte avstandskostnader, sikkerhet, miljø og universell utforming. Videre er det knyttet flere etappemål til hvert av hovedmålene. Vi ber om at utfordringene på området beskrives for hvert etappemål, samt at det redegjøres for tiltak og virkemidler som foreslås satt inn i perioden.

Videre ber vi om at etatene og Avinor redegjør for hvordan den samlede transportpolitikken bidrar til måloppnåelse. Dette omfatter tiltak som finansieres over etatenes og Avinors budsjetter samt generelle transportpolitiske tiltak som hører inn under statlig myndighet. Ved vurdering av måloppnåelse kan det også legges til grunn transportpolitiske tiltak på kommunalt og fylkeskommunalt nivå, når slike tiltak er forankret lokalpolitisk. Det bes om at etatene og Avinor sammenfatter sin vurdering av måloppnåelse i en tabell, eksempelvis som i tabell 5.4 i Nasjonal transportplan 2010-2019.

6.4.2 Virkningsberegninger

Vi ber om at det utføres analyser som viser virkningene av tiltakene som finansieres over etatenes budsjetter. Virkningene skal vises på følgende parametre:

- Samfunnsøkonomisk netto nytte
- Endring i samfunnets transportkostnader
- Endring i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet
- Endring i samfunnets transportkostnader for distriktene
- Endring i antall drepte og hardt skadde pr år
- Endring i CO₂-utslipp

For å få en oversikt over elementene som samlet summeres og presenteres under *samfunnsøkonomisk netto nytte*, ber vi om at etatene her i tillegg viser hvordan de ulike gevinstene og kostnadene i den samfunnsøkonomiske analysen bidrar til den samlede netto nytten for investeringsprosjektene. En slik bruttoberegning kan eksempelvis illustreres ved å angi hvordan tiltakene medfører endringer i:

- offentlige utgifter
- kostnader for operatører
- gevinster for trafikanter og transportbrukere

- konsekvenser for samfunnet for øvrig

Videre ber vi om at det redegjøres for hvilken virkning den anbefalte strategien har på viktige ikke-verdsatte faktorer, herunder jordvern.

Det bes om at virkningene vises både for 4-års perioden 2014-2017 og for 10-års perioden 2014-2023. Virkningen skal vises av prosjekt og tiltak som igangsettes innenfor henholdsvis 4- og 10-års perioden.

Vi ber også om at Avinor AS presenterer resultatene av de samfunnsøkonomiske analysene som selskapet utfører.

6.5 Omtale og analyse innen planteknisk ramme

6.5.1 Fordeling av planteknisk økonomisk ramme

Vi legger i stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan opp til å fordele midlene til Jernbaneverket, Statens vegvesen og Kystverket på ulike poster og kapitler. Videre tar vi sikte på under den enkelte postomtale å gi en kort beskrivelse av de foreslåtte prioriteringene. I utgangspunktet vil det bli brukt et tilsvarende tabelloppsett som i Nasjonal transportplan 2010-2019.

Vi ber om at etatene i sitt planforslag, eller som et vedlegg til dette, kommer med forslag til underlagsmateriale tilpasset en slik framstilling.

6.5.2 Drift og vedlikehold

Samferdselsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet vil i Nasjonal transportplan 2014-2023 ha økt fokus på drift og vedlikehold. Vi ber derfor om at Statens vegvesen, Jernbaneverket og Kystverket innenfor den plantekniske rammen utarbeider en strategi for satsingen på drift og vedlikehold i planperioden 2014-2023.

Det er viktig at strategien for drift og vedlikehold bygger på et kvalitativt best mulig og oppdatert grunnlag. Vi ber derfor etatene redegjøre for hvordan dette er ivarettatt.

Ved presentasjon av strategien ber vi om at det redegjøres for hvilke vurderinger som ligger bak den foreslåtte satsingen på drift og vedlikehold i planperioden. Vi ber også om at det utredes konsekvenser for drift- og vedlikehold av planlagte nyinvesteringer som iverksettes i planperioden 2014-2023. Videre ber vi om at det så langt mulig utføres en analyse som viser de samfunnsøkonomiske virkningene av den anbefalte strategien for drift og vedlikehold og at det redegjøres for effekten av den foreslåtte strategien på de transportpolitiske målene knyttet til framkommelighet, sikkerhet, miljø og universell utforming.

Vi ber om at omtalen splittes opp på ulike typer drift og vedlikehold. Vi ber om at det i oppsplittingen framgår hvor mye som brukes til ulike forvaltningsformål. I den grad det er større endringer i forvaltningskostnadene fra inneværende transportplan ber vi om at dette begrunnes.

Utgangspunktet for strategien må være solid kunnskap om tilstanden i dagens infrastruktur og en strukturert og metodisk tilnærming til videreutvikling av infrastrukturen. Departementene er kjent med at det i regi av både Statens vegvesen og Jernbaneverket pågår et systematisk arbeid for å kartlegge dagens tilstand og for å utvikle metodikk for å beregne framtidig vedlikeholds- og

fornyelsesbehov. Etatene og Avinor bør samarbeide om metodeutvikling på de områder hvor dette er relevant.

Etatene bes om å gjøre rede for tilstanden på dagens infrastruktur i planforslaget. Vi ber om at etatene gjør rede for hvordan og når tilstanden er kartlagt, og i hvilken grad etatene nå utvikler framgangsmåter som gjør det mulig å ha oppdaterte grunnlag for å vurdere behov for drift og vedlikehold. De sentrale forutsetninger og metodiske grep må redegjøres for. Det bes om en beskrivelse av i hvilken grad den kartlagte tilstanden gjør det mulig å realisere målene for transportpolitikken i den respektive sektor.

Som bakteppe for utarbeidelsen av strategien for drift og vedlikehold ber vi om en beskrivelse av hvordan aktivitetsnivået og kostnadene knyttet til drift- og vedlikeholdsoppgaver har utviklet seg over tid. Både fysiske/tekniske og markedsmessige faktorer er relevante, og bes omtalt så langt dette er mulig.

Videre ber vi om en vurdering av hvordan kostnadene, aktivitetsnivået og behovet kan forventes å utvikle seg. Dette gjøres med utgangspunkt i beskrivelsene ovenfor. Andre faktorer som bør trekkes inn i vurderingene er teknologiendringer og klimatilpasning. Vi ber om at det redegjøres for hvilke faktorer som antas å ha størst betydning for framtidig behov for drift og vedlikehold og hvor usikkerheten er størst.

Vi ber om at etatene gjør rede for hvilken strategisk tilnærming som legges til grunn for beregning av behovet til drift, vedlikehold og fornyelse. Mulige tilnærminger kan være:

- beregning av vedlikeholdsetterslep og ambisjoner om å bygge ned etterslepet
- fastsettelse av tilstandsindikatorer/-variabler og ambisjoner om å nå bestemte nivå på disse
- mål for transportpolitikken
- samfunnsøkonomiske vurderinger av ulike tiltak
- kombinasjoner av ovennevnte

Med utgangspunkt i den strategiske tilnærmingen som legges til grunn, bes etatene om å gjøre rede for hva slags analyser og hvilken beregningsmetodikk som brukes som grunnlag for de innmeldte behovene. Dersom etatene har ulik strategisk tilnærming bes det om en beskrivelse av dette og årsakene til ulik tilnærming.

Så langt mulig ber vi om at det belyses i hvilken grad de ulike tilnærmingene gir ulikt behov for midler til drift, vedlikehold og fornyelse.

Vi ber om at etatene gjør rede for usikkerhetene i beregningene.

For Jernbaneverket skal det fastsettes egne mål knyttet til nivået på punktlighet, regularitet og oppetid. Målene kan ikke nås kun ved økt drift og vedlikehold eller investeringer, men i kombinasjon med andre tiltak, slik som blant annet endringer av rutiner, samhandling og praksis mellom aktørene, organisering, ansvarsfordeling og regelverk. Det er derfor viktig at etaten vurderer ulike former for tiltak, og redegjør for disse prioriteringene i planforslaget.

6.5.3 Trafikant og kjøretøy

Departementene ber om at vurderes hvilken innretning framtidens trafikant- og kjøretøyvirksomhet bør ha for å nå mål knyttet til trafiksikkerhet, miljø og publikumsservice. I denne sammenheng

skal det vurderes hvordan tilgjengeligheten til brukerne kan forbedres gjennom utvidet bruk av digitale selvbetjeningsløsninger. Det skal også vurderes om ulike tjenestetilbud kan fordeles annerledes enn i dag mellom trafikkstasjonene med tanke på bedre kvalitet og mer effektiv forvaltning.

6.5.4 Programområdene

Det skal i etatenes planforslag gjøres rede for hvordan den økonomiske rammen er fordelt på de ulike tiltakene/kategoriene under programområdene for veg og jernbane og hva etatene har vektlagt i denne forbindelse.

Bevilgningene til programområdene har hatt betydelig vekst de siste årene, og dekker viktige behov innenfor transportsektoren. Departementene ber om at etatene viser hvilke strategier/tiltak som ligger til grunn for den foreslåtte innsatsen på de ulike områdene, samt viser hvor langt man kommer innenfor strategien med den foreslåtte innsatsen. Koblingen mellom strategiene og behovet for midler må tydelig framgå av planforslaget. Dette gjelder for eksempel godsstrategi på jernbane og strategi for å følge opp mål for universell utforming.

Det er også viktig at det er realistiske anslag på kostnadene for tiltak som ligger under de ulike programområdene. Vi ber etatene redegjøre for hvordan dette er ivarettatt.

Vi ber om at det utføres samfunnsøkonomiske analyser som så langt mulig viser hva som oppnås med innsatsen på de enkelte områdene. Eksempelvis ble det i etatenes og Avinors forslag til Nasjonal transportplan 2010-2019 beregnet samfunnsøkonomisk lønnsomhet av utbygging av kapasitet for godstransport på jernbane og trafikkikkerhetstiltak på veg.

Departementene er kjent med at det er utført et arbeid med å verdsette effektene av tiltak for universell utforming, slik at det også på dette området kan være aktuelt å utføre samfunnsøkonomiske analyser. Vi ber etatene og Avinor vurdere hvordan dette eventuelt kan anvendes i prioriteringsarbeidet.

På områder hvor det ikke er grunnlag for å utføre en nyttekostnadsanalyse ber vi om at det legges vekt på å redegjøre for hva som oppnås med den foreslåtte ressursbruken, primært gjennom kostnadseffektivitetsanalyser eller kostnads-virkningsanalyser, jf Finansdepartementets veileder i samfunnsøkonomisk analyse.

6.5.5 Store investeringsprosjekt

Vi ber om at det for investeringer på riksvegnettet, jernbanenettet og i infrastruktur for sjøtransport utarbeides en oversikt på projektnivå som viser forslaget til statlige midler i hhv fire- og seksårsperioden. For vegprosjekt skal det også oppgis hvor mye som er forutsatt i annen finansiering (bompenger).

Investeringsprogrammet vil bestå av prosjekt som i helhet er prioritert innenfor første fireårsperiode, prosjekt med oppstart i første fireårsperiode og ferdigstilling i siste seksårsperiode og prosjekt som er aktuelle i siste seksårsperiode. Dette gir en rekkefølge i prioriteringene. Etatene bes begrunne den foreslåtte rekkefølgen.

Det skal for hvert prosjekt oppgis samfunnsøkonomisk netto nytte. For prosjekt med negativ netto nytte må det begrunnes hva det er lagt vekt på når prosjektet likevel prioriteres.

For prosjekt der det er knyttet særlig stor usikkerhet til elementer i plangrunnlaget omtales dette. I tillegg skal det gjøres rede for hvordan usikkerheten er tenkt håndtert i prosjektene.

6.5.6 Nasjonale transportkorridorer

En sentral del av transportplanleggingen tar utgangspunkt i nasjonale transportkorridorer. Det har stor samfunnsmessig betydning at disse korridorene er velfungerende og har tilstrekkelig kapasitet. Det er viktig å utvikle disse slik at reise og frakt mellom de ulike delene av landet, og transport ut og inn av landet, kan foregå så effektivt som mulig. Samtidig har transportkorridorene også en regional funksjon og har betydning for mulighetene til å utvikle og opprettholde robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner. Beskrivelsen i planforslaget bør derfor omfatte en kort omtale av regionale utfordringer, jf regionale planer for transport, næringsliv og arealbruk. Videre vises det også til St.meld. nr. 25 (2008-2009) *Lokal vekstkraft og framtidstru Om distrikts- og regionalpolitikken*.

Vi legger i Nasjonal transportplan 2014-2023 opp til en kortfattet og strategisk omtale av transportkorridorene. Det er likevel viktig at omtalen av prioriteringene i korridorene synliggjør hvilke avveininger som er gjort og hvilken arbeidsdeling det legges til rette for mellom de ulike transportformene. Funn i utredningsfasen om transportutvikling og konkurranseflater bør være en nyttig del av grunnlaget for omtalen. Videre bes det om at tilstanden på infrastrukturen i korridorene synliggjøres, slik at sammenhengen mellom innsatsen til investeringstiltak og til drift og vedlikehold kommer godt fram.

Vi ber om at etatene og Avinor tar utgangspunkt i den korridorinndelingen som ble presentert i Nasjonal transportplan 2010-2019:

1. Oslo-Svinesund/Kornsjø
2. Oslo-Ørje/Magnor
3. Oslo-Grenland-Kristiansand-Stavanger
4. Stavanger-Bergen-Ålesund-Trondheim
5. Oslo-Bergen/Haugesund (med arm via Sogn til Florø)
6. Oslo-Trondheim (med armer til Måløy, Ålesund og Kristiansund)
7. Trondheim-Bodø (med armer til svenskegrensen)
8. Bodø-Narvik-Tromsø-Kirkenes (med arm til Lofoten og til grensene mot Sverige, Finland og Russland)

Dersom etatene og Avinor gjennom planarbeidet ser behov for å justere korridorinndelingen skal dette tas opp med departementene gjennom Samordningsgruppa.

Vi ber om at korridoromtalen i planforslaget fra etatene og Avinor inneholder følgende elementer:

1. korridorens rolle og betydning,
2. forventet transportutvikling, transportmiddelfordeling og konkurranseforhold, herunder en beskrivelse av hva som forventes oppnådd på viktige/utvalgte relasjoner i korridorene,
3. flaskehals og utfordringer,
4. prioriterte tiltak i korridoren med begrunnelse for rekkefølgen mellom tiltakene,
5. eventuelle særlige utfordringer knyttet til drift og vedlikehold samt hvordan de anbefalte investeringstiltakene har betydning for innsatsen til drift og vedlikehold

For hver korridor settes opp en tabell som viser forventet virkning av de foreslåtte prosjektene og tiltak for veg og bane på et sett indikatorer hentet fra målstrukturen, jf oppdrag om dette i pkt 2.1.

Prosjekt som foreslås startet opp i første del av planperioden, og som har et kostnadsoverslag på mer enn 750 mill. kr gis en grundigere omtale. Det skal for disse prosjektene presenteres virkningsberegninger hvor følgende elementer skal framgå:

- Samfunnsøkonomisk netto nytte
- Endring i samfunnets transportkostnader
- Endring i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet
- Endring i antall drepte og hardt skadde pr år
- Endring i CO₂-utslipp

Omtalen skal også vise tiltakenes bruttovirkning, jf pkt 6.4.2 om illustrasjon av endringer i offentlig utgifter, kostnader for operatører, gevinster for trafikanter og transportbrukere samt konsekvenser for samfunnet for øvrig. For eventuelle prosjekt med negativ netto nytte eller med store ikke-verdsatte konsekvenser (for eksempel naturinngrep og jordvern) begrunnes hva det er lagt vekt på når prosjektet likevel prioriteres.

Videre bes om at det for prosjekt med kostnadsoverslag på mer enn 750 mill. kr kort redegjøres for resultatene av følsomhetsanalysen. Det legges vekt på å presentere de forutsetningene som gir spesielt sterke utslag på lønnsomheten til prosjektet.

Som omtalt i Nasjonal transportplan 2010-2019 legger Samferdselsdepartementet vekt på en mer sammenhengende utbygging av lengre strekninger ved prioritering av prosjekt på veg- og jernbanelinjen i planperioden. Vi ber om at dette legges til grunn ved investeringer i korridorer, og at prosjektene ikke splittes opp i for små parseller. Videre bør det tas hensyn til mulige anleggstekniske sammenhenger mellom tiltak som etatene prioriterer.

6.5.7 Transportforbindelser til og fra utlandet

Omtalen av transportkorridorer i planforslaget skal innledes med en kort beskrivelse av viktige utenlandsforbindelser og den betydning disse har for transport og trafikk på norsk område. Prosjekt med særlig betydning for utenlandstransport skal presenteres i tilknytning til de nasjonale transportkorridorene eller storbyområdene.

6.5.8 Utvikling av knutepunkt og terminaler for person- og godstransport

Vi ber om at etatene og Avinor, basert på arbeidet i utredningsfasen og den videre oppfølging av dette, jf pkt 4.2 om tverrsektorielle utredninger, beskriver utfordringer og mulige løsninger knyttet til utviklingen av effektive knutepunkter for person- og godstransport. Når det gjelder personknutepunkter, ber vi om at dette arbeidet gjennomføres i nært samarbeid med fylkeskommunene og i lys av arbeidet med regionale nett av knutepunkter, jf pkt 4.2.

I den grad det foreslås konkrete investeringstiltak gjøres dette i den enkelte korridor.

6.5.9 Klimatilpasning, samfunnssikkerhet og beredskap

Samferdselssektoren står overfor et bredt og sammensatt risiko-, trussel- og sårbarhetsbilde. Det vil derfor også i neste planperiode være nødvendig å vurdere tiltak for å sikre at infrastrukturen for alle transportformer er godt rustet for å møte ulike utfordringer. Regjeringen vil legge til rette for en

beredskap som i så stor grad som mulig sikrer at kritisk infrastruktur og framkommelighet i transportkorridorene opprettholdes ved natur- eller menneskeskapt kriser.

Departementene ber etatene og Avinor kort redegjøre for risiko- og sårbarhetsbildet og vurdere klima- og beredskapstiltak i de enkelte transportkorridorer. I vurderingene bør forholdet mellom kostnader knyttet til å bygge inn robusthet i systemene og det å etablere beredskapstiltak (som for eksempel å opprettholde eller etablere alternative omkjøringsmuligheter og benytte alternative terminaler for omlasting m.v.) avveies mot eventuelle samfunnsmessige kostnader forbundet med fravær av transportkapasitet. Etatene og Avinor bes herunder vurdere sårbarheten i trafikkstyrings- og kontrollsystemer, passasjer-, gods- og havneterminaler ved terror eller driftsstans som følge av intenderte hendelser, og vurdere eventuelle tiltak for forebygging.

6.5.10 Byområdene

Vi ber om en egen omtale/analyse av de fire storbyområdene (Oslo, Stavanger, Trondheim og Bergen). Omtalen kan eventuelt utvides med erfaringer fra arbeidet med bypakker i andre byregioner, f.eks. innenfor belønningsordningen/"Framtidens byer" der det er spesielt interessante eksempler knyttet til målsettinger, virkemiddelbruk, organisering, samarbeid i byregionen og resultater. Det er spesielt interessant med eksempler fra bypakker som innebærer avveininger mellom statsing på kollektivtransport, restriktive virkemidler og arealbruk.

Vi ber om at etatene og Avinor, basert på arbeidet i utredningsfasen og den videre oppfølging av dette, jf pkt 4.2 om tverrsektorielle utredninger, beskriver utfordringer og redegjør for sitt arbeid med lokale virkemidler og helhetlig transportpolitikk i byområder. Omtalen kan i tillegg baseres på eventuell ny kunnskap fra arbeidet med utforming av bypakker.

Det bes om at det for hvert av storbyområdene gis status for bypakkene. Det skal gis en oversikt over store prosjekt i pakkene som vil være fullført eller startet opp ved inngangen til planperioden.

Det kan være aktuelt å bruke indikatorer fra målstrukturen for å vise hva som forventes oppnådd i byområdene, jf oppdrag om dette i pkt 2.1.

7. ANALYSER OG BEREGNINGER MED UTGANGSPUNKT I ANBEFALT STRATEGI

7.1 Alternative rammenivå

Etatene bes med utgangspunkt i den anbefalte strategien å foreslå innretninger av innsatsen under alternative rammenivå. Målstrukturen, jf pkt 2.1, viser de politiske målene for transportpolitikken og skal legges til grunn for disse forslagene.

Vi ber om at det for de ulike rammenivåene gjøres rede for graden av måloppnåelse. Videre ber vi om at det så langt som mulig gjøres rede for de samfunnsøkonomiske virkningene ved de ulike rammenivåene. Dersom virkningene ikke lar seg beregne vil det være viktig med en best mulig beskrivelse av antatte gevinster og tap. Vi vil spesielt framheve at det vil være sentralt å få fram de avveiningene som er gjort mellom investeringer og drift og vedlikehold, samt mellom store prosjekt og programområdene.

Vurderingene knyttet til alternative rammenivå vil være sentrale i departementenes arbeid med endelig rammefastsettelse, og for vurderinger av ressursbruken innen og mellom sektorene.

Det skal gjøres vurderinger av tilpasning til rammer som er 20 pst høyere og 20 pst lavere enn den plantekniske rammen. For Statens vegvesen og Jernbaneverket gjøres vurderingene i forhold til totalrammen. Det innebærer at også avveininger mellom investeringer og drift og vedlikehold inngår. For Kystverket gjøres alternativvurderingene av den statlige bevilgningsrammen.

Endelig ramme for Nasjonal transportplan 2010 – 2019 ble satt ca 45 pst høyere enn vedtatt planramme for Nasjonal transportplan 2006-2015, og dermed også betydelig høyere enn de rammer etatene hadde gjort marginalvurderinger under. Det bes på denne bakgrunn også om at det gjøres prioriteringer innenfor en alternativ ramme som settes 45 pst høyere enn planteknisk ramme for å utarbeide et bredere grunnlag for det videre arbeidet.

Det må i vurderingene tas hensyn til at endrede rammeforutsetninger kan ha betydning for de samlede prioriteringene. Vi ber etatene redegjøre for i hvilken grad ulike rammenivå medfører at det gjøres ulike strategiske valg for innretning av innsatsen.

Vi ber om at etatene innenfor de alternative rammenivåene utarbeider lister som viser hvilke investeringsprosjekt som prioriteres i forhold til den plantekniske rammen. Vi ber også om at det framkommer hvor mye som anbefales brukt på programområdene og drift og vedlikehold ved endrede rammeforutsetninger.

Videre ber vi om at det for hvert enkelt prosjekt oppgis samfunnsøkonomisk netto nytte. Dersom samfunnsøkonomiske beregninger viser at prosjektet ikke er lønnsomt, ber vi om at det begrunnes hva det er lagt vekt på når prosjektet likevel prioriteres. Tilsvarende som for prosjekt som foreslås prioritert innenfor planteknisk ramme, må prosjekt som tas inn i listene for de ulike rammenivåene tilfredsstille kravet til plangrunnlag, jf pkt 6.2.3.

7.2 Konsekvenser av pågående utredninger og strategiske valg

Departementene viser til at det pågår utredninger knyttet til store, strategiske utbygginger av infrastruktur. På jernbaneområdet er det eksempelvis satt i gang konseptvalgutredning for IC-triangelet og for overgang til ny teknologisk plattform for signalanlegg. En eventuell utbygging av dobbeltspor i IC-triangelet og innføring av nytt signalsystem vil ha store ressursmessige konsekvenser. Tilsvarende vil det på vegsiden kreve store satsinger for å bygge ut et stamnett som gir rask, effektiv og pålitelig avvikling av trafikken, jf stamnettsutredningene. Ferjefri E39 og satsing på europavegene E6 og E18 til vegnormalstandard er eksempler på dette.

Departementene viser i tillegg til utredningsrapporten av 1.2.2011, hvor det er redegjort for en rekke lokale initiativ knyttet til lufthavnstrukturen og til oppdraget om lokale initiativ knyttet til lufthavnstrukturen, jf pkt 4.2.

Etatene og Avinor bes derfor – så langt det er mulig – å angi ressursmessige konsekvenser samt en realistisk tidsplan for en eventuell gjennomføring av slike større investeringer med mest mulig sammenhengende utbygging. Det vil i ulik grad være gjennomført KVVU for prosjektene som inngår i de strategiske utbyggingene. Departementene ber om at det redegjøres for status i arbeidet med de pågående KVVU-ene. Ved angivelse av ressursmessige konsekvenser må det tydelig framgå hvilke forutsetninger som er knyttet til de aktuelle alternativene.

Det vil ikke kunne forventes at alle større strategiske utbygginger vil kunne fullfinansieres og gjennomføres i løpet av neste planperiode - selv ikke innenfor et rammenivå som er 45 pst høyere enn den plantekniske økonomiske rammen. Departementene vil derfor be om at en eventuell fullføring av denne type utbygginger beskrives og estimeres på en så god måte som mulig. Etatene og Avinor bes om å angi et kostnadsanslag innenfor en gitt slutføringsdato, samt redegjøre for om slike satsinger er realistisk blant annet når det gjelder arealbruk, planlegging, kompetanse og kapasitet.

Samtidig understreker departementene at slike prosjekt og satsinger skal - enten helt eller delvis - prioriteres på vanlig måte innen de plantekniske rammer og alternative rammenivå, og må oppfylle krav til plangrunnlag omtalt i avsnitt 6.2.3 for å kunne bli vurdert til prioritering.

7.3 Anbefalt strategi – vridning mot samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Den anbefalte strategien skal utarbeides med utgangspunkt i målstrukturen. Ved vurdering av den anbefalte strategien vil det imidlertid være nyttig å se denne opp mot et alternativ der det utelukkende legges vekt på beregnet samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Vi ber derfor om at det utarbeides et alternativ der samfunnsøkonomisk lønnsomhet maksimeres, og at dette gjøres under samme forutsetninger som er lagt til grunn i anbefalt strategi, jf pkt 6.2.1-6.2.5. Det innebærer at lønnsomhetsstrategien utarbeides innen den plantekniske rammen, bundne prosjekt inngår og minimumskrav oppfylles. Det settes også samme krav til plangrunnlag. Så langt som mulig skal det i denne strategien også vurderes i hvilken grad økt vektlegging av samfunnsøkonomisk lønnsomhet har konsekvenser for innsatsen til drift og vedlikehold.

Vi ber om at en slik strategi utarbeides under to ulike rammeforutsetninger:

- Samme fordeling av planteknisk ramme mellom sektorene som i anbefalt strategi
- Planteknisk ramme fordeles mellom sektorene ut fra beregnet samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Det bes om at det lages en oversikt som viser hvilke investeringsprosjekt over 750 mill. kr som inngår i de to alternativene.

Vi ber om det redegjøres for hvilke virkninger lønnsomhetsstrategien har for følgende parametre:

- Samfunnsøkonomisk netto nytte
- Endringer i samfunnets transportkostnader
- Endringer i bedriftsøkonomiske transportkostnader for næringslivet
- Endringer i samfunnets transportkostnader for distriktene
- Endringer i antall drepte og hardt skadde pr år
- Endring i CO₂-utslipp

Videre bes om at det redegjøres for hvilken virkning strategien har på viktige ikke-verdsatte faktorer, herunder jordvern. Det bes også om at det oppgis hvilke investeringsprosjekt som eventuelt kommer inn og hvilke som utgår, samt samfunnsøkonomisk netto nytte til disse prosjektene.

Det vil være viktig at det redegjøres for hvilke hensyn etatene og Avinor har vektlagt i anbefalt strategi, og som ikke blir ivaretatt i en prioritering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

7.4 Statlig kjøp av transporttjenester

For å oppnå transportpolitiske mål og sikre et godt transporttilbud over hele landet, kjøper Samferdselsdepartementet persontransporttjenester fra flere operatører. Videre bestemmes tilbudet ved at staten sørger for kapasiteten på statlig infrastruktur gjennom investeringer, drift og vedlikehold. Det statlige kjøpet vil dermed kunne påvirke behovet både for investeringer og drifts- og vedlikeholdstiltak – og vice versa.

Videre vil det til grunn for prioriteringen av tiltak være en vurdering av transportbehovet, som vises i form av etterspørsel etter tjenesten. Som følge av kjøpet vil prisen og/eller tilbudet på transporttjenesten endres. Dette vil igjen gi endring i etterspørselen. Departementene ønsker i forbindelse med Nasjonal transportplan å se nærmere på sammenhengen mellom utvikling av infrastruktur og nivået på kjøp av persontransporttjenester.

Jernbanen er et integrert system. I tillegg til at kapasiteten i systemet påvirkes av infrastrukturens beskaffenhet og utforming, har sammensetningen og utformingen av togtrafikken stor betydning for kapasiteten. Utvikling av infrastruktur og utvikling av togtilbud må derfor sees i sammenheng. Jernbaneverket har et sentralt ansvar for å vurdere totaliteten i samspillet mellom infrastruktur og togtrafikk. Samferdselsdepartementet ber derfor om at det, gjerne i dialog med togselskaper, beskrives hvordan persontransporttilbudene bør utformes på mellomlang og lang sikt, for å utnytte togets egenskaper i samspill med andre transportformer for å dekke befolkningens og næringslivets transportbehov. Jernbaneverket skal også ivareta hensynet til gods i sitt forslag til hvordan trafikken totalt bør utformes. Med utgangspunkt i forslag til sammensetning av de ulike togproduktene ber vi om at det redegjøres for hvilke infrastrukturtiltak som må gjennomføres for å muliggjøre beskrevet trafikk. Det legges til grunn at det er en sammenheng mellom prioriterte tiltak i planforslaget og de togtilbud som er aktuelle på mellomlang og lang sikt.

Vi ber om at det tas utgangspunkt i hvordan infrastrukturen og togtilbudet kan utvikles med tanke på best mulig måloppnåelse, herunder om enkelte eller flere av målene i Nasjonal transportplan kan oppnås raskere og rimeligere dersom togtilbudene eller sammensetningen av dem endres. Slike avveininger kan være mellom lengre tog vs flere avganger, stoppmønstre, driftsdøgnets lengde vs vedlikeholdsarbeider, jf prop. 1 (2010-2011), s. 120.

Likeledes må det framgå om oppnåelse av målene i anbefalt strategi er avhengig av flere tiltak eller forutsetninger (som for eksempel mer materiell, flere hensettingsspor, økt vendekapasitet, endret stoppmønster etc.) enn kun de store investeringsprosjektene som foreslås.

Hvis infrastrukturinvesteringer blir anbefalt prioritert i planforslaget fordi de vil kunne gi måloppnåelse gjennom endringer i togtilbud, må det klart framgå hvilke forutsetninger endringene i togtilbudet hviler på slik at forutsetningene kan kvalitetssikres og evt. benyttes i sammenheng med de offentlige kjøpene. Slike endringer i togtilbud kan enten være mindre justeringer for å optimalisere dagens togtrafikk eller større strategiske endringer for å øke jernbanens konkurransekraft og dekke framtidige transportbehov.

Der dette er relevant, bes om en omtale og verdsetting av framtidige muligheter (opsjoner) som investeringer i infrastruktur åpner opp for på lengre sikt. Eksempelvis vil investeringer kunne være prioritert pga økt robusthet, men samtidig legge forholdene til rette for endret togproduksjon på et senere tidspunkt.

På samme måte ber vi om at det redegjøres for hvordan kjøpet av **innenlandske flyruter** har betydning for kapasiteten på infrastrukturen.

Når det gjelder **ferjer**, framgår det av Soria Moria II at regjeringen ønsker å øke frekvens og kapasitet på riksvegnettet, og legge til rette for at det samme kan skje på fylkesvegnettet. Videre ønsker regjeringen å øke antall gassferjer. Videre vil energi- og miljøeffektive ferjer være et bidrag for nå målene i klimapolitikken. Ferjene er både en del av vegen, og en del av offentlig tjenstekjøp. Statens vegvesen står som kjøper av ferjetjenester på riksvegnettet, og beløpet til slike kjøp inngår i rammen for Nasjonal transportplan. Vi ber om at tilbudet i riksvegferjedriften (knyttet til åpningstid, frekvens og oversitting) vurderes i sammenheng med målene om framkommelighet, miljø, sikkerhet og universell utforming.

8. UTFORDRINGER PÅ FYLKESVEGNETTET OG FOR KOLLEKTIVTRANSPORT

Hensikten med dette kapittelet er å få en oversikt over fylkeskommunale forhold som det må tas hensyn til i vurderingene knyttet til statens innsats og ikke å pålegge fylkeskommunene nye oppgaver.

8.1 Fylkesvegnettet

Forvaltningsreformen har medført store endringer i ansvaret for vegnettet idet hoveddelen av det tidligere øvrig riksvegnett fra 1. januar 2010 er blitt fylkesveger. Fylkesvegnettet utgjør i dag om lag 44 200 km, mens riksvegnettet utgjør om lag 10 500 km. Transportomfanget på fylkesvegnettet og riksvegnettet er i samme størrelsesorden. Finansiering av drift, vedlikehold og investeringer i fylkesvegnettet er fylkeskommunenes ansvar, mens ordningen med felles vegadministrasjon skal bidra til koordinering på tvers av forvaltningsnivåene.

Utviklingen av riksveg- og fylkesvegnettet bør ses i sammenheng. Dette er viktig for å få et helhetlig og effektivt transportsystem og for å kunne nå de overordnede transportpolitiske målene.

Vi ber etatene så langt det er mulig om å utarbeide en kort oversikt over tilstand og utfordringer på fylkesvegnettet. I tillegg til investeringer bør tilstandsvurderingen også knyttes til drift og vedlikehold. Videre bør det gjøres en vurdering knyttet til framtidig behov for drift og vedlikehold. Det legges vekt på å få fram forhold som det bør tas hensyn til ved utvikling av et helhetlig vegnett (flaskehalser, standardbrudd osv). Utfordringer knyttet til trafiksikkerhet på fylkesvegnettet og tiltak for å møte disse omtales spesielt. Det vises her til fylkeskommunenes ansvar for å bidra aktivt til at nasjonale mål for trafiksikkerhet nås, jf Ot. prp. nr. 68 (2008-2009). Videre bes om at det belyses eventuelle behov for koordinering av innsatsen.

8.2 Kollektivtransport

Innholdet i Nasjonal transportplan skal reflektere den etablerte ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Dette innebærer bl.a. at regjeringen trekker opp linjene for den overordnede nasjonale transportpolitikken og drøfter politiske mål mv. på tvers av forvaltningsnivåene. Fylkeskommunene er tillagt ansvaret for kjøp av persontransporttjenester med lokal kollektivtransport, mens staten har ansvaret for kjøp av persontransporttjenester med tog og fly, og på kystruten Bergen - Kirkenes. Denne ansvarsdelingen ligger fast.

Statens vegvesen bidrar gjennom sitt sektoransvar til utvikling av kollektivtransporten, bl.a. ved å være et kompetansesenter for fylkeskommunene i anskaffelse av intelligente transportsystemer (ITS) til den lokale kollektivtransporten, gjennom sams vegadministrasjon med fylkeskommunene i fylkesvegsaker, herunder fylkesvegferjesaker, og i arbeidet med bypakker og andre planprosesser. Videre er ansvaret knyttet til tiltak for bedre framkommelighet både for kollektivtransporten og for de reisende, bl.a. gjennom etablering og oppgradering av knutepunkter, terminaler, holdeplasser og stoppesteder på riksvegnettet, innfartsparkering mv.

Statens vegvesen sitt sektoransvar omfatter videre ansvaret som pådriver og koordinator av statlige etater og selskaper, samt et overordnet sektoransvar for lokale myndigheter i arbeidet med å utvikle sammenhengende og universelt utformede reisekjeder. I tillegg medvirker Statens vegvesen i arbeidet med belønningsordningen for bedret kollektivtransport og mindre bilbruk, samt avtalene knyttet til prosjektet Framtidens byer.

Departementene ønsker i Nasjonal transportplan også å omtale ikke-statlig kollektivtransport. Som grunnlag for en slik omtale ber vi etatene om å beskrive utfordringer og utviklingen av den ikke-statlige kollektivtransporten. Det bør skilles mellom utfordringer i byer/tett befolkede områder og spredtbygde strøk. Beskrivelsen bør bl.a. inkludere:

- De siste års utvikling i tilbudet av kollektivtransport (produksjon og priser)
- Utviklingen i passasjertall og andel av transportarbeidet
- Utviklingen i kollektivtransportens rammebetingelser
- Utvikling i organiseringen, herunder nye kjøpsregimer for kollektivtransporten i fylkene, samt eventuelle effektivitetseffekter av dette.

Vi ber også om en gjennomgang av samordningsbehov, samt eksisterende og mulige/ønskelige samarbeidsarenaer, mellom ulike forvatningsnivå og transportmyndigheter innenfor kollektivtransporten. Det er ønskelig at redegjørelsen ikke er for generell og at forskjeller i utvikling, status osv. beskrives. I den grad det er relevant kan redegjørelsen bygge videre på kunnskap fra de tverrsektorielle analysene i utredningsfasen, særlig analysen av byområdene.

Tiltakene i planforslaget som bidrar til å legge til rette for kollektivtransport, sykkel og gange omtales spesielt.

9. ORGANISERING AV ARBEIDET PÅ SENTRALT NIVÅ

Det ble gjennom Retningslinje 1 fastsatt at etatenes og Avinors styringsgruppe for Nasjonal transportplan skulle suppleres med en representant fra fylkesrådmannskollegiet. Det ble videre bestemt at vedkommende vil ha tale- og forslagsrett i utredningsfasen, men at deltakelse i planfasen vil bli vurdert i arbeidet med Retningslinje 2.

Departementene viser til de positive erfaringene med denne organiseringen av arbeidet på sentralt nivå. I følge deltakerne forenkler en slik organisering samarbeid og samhandling mellom etatenes og Avinors ansvar for arbeidet med grunnlagsmateriale til Nasjonal transportplan og fylkeskommunenes ansvar for regional transportpolitikk - og etter hvert regionale transportplaner. Deltakerne peker også på at en de gjennom en slik organisering i større grad får innsikt i utfordringene som henholdsvis stat og fylker står ovenfor på transportområdet.

Departementene vil påpeke at et samarbeid mellom staten og regionale myndigheter er av stor betydning for at de regionale transportsystemene og det nasjonale transportsystemet skal samvirke best mulig. På denne bakgrunn ber departementene om at etatenes og Avinors styringsgruppe for Nasjonal transportplan også i planfasen suppleres med en representant fra fylkesrådmannskollegiet med tale- og forslagsrett.

Tilsvarende som i utredningsfasen, jf Retningslinje 1, ber vi også etatene og Avinor om å invitere lufthavnene utenfor Avinor med rutedrift til å komme med bidrag til planarbeidet.