



28. juni 2023

Nettverk fjord- og kystkommuners innspill til høring om transportvirksomhetenes svar på NTP-opppdrag

Nettverk fjord- og kystkommuner (NFKK) er et tverrpolitisk nettverk med 82 medlemskommuner, spredt langs kysten fra Nordkapp i nord til Farsund i sør.

Norge skal frem til 2030 og 2050 omstille seg i tråd med forpliktelsene i Paris-avtalen og Montreal-avtalen. Dette setter krav til nytenkning og nye prioriteringer. Omstilling til lavutslippsamfunnet og ivaretagelse av natur medfører endringer for både by og land. Med verdens nest lengste kystlinje, har havet alltid stått i sentrum av vår samfunnsutvikling. Naturressurser som vann, vind og naturlige forutsetninger gitt av Golfstrømmen gjør at fjord- og kystkommunene vil være viktige bidragsytere i omstillingen vi står overfor.

I et hav av muligheter skal også fremtidens velferd sikres, noe som poengteres ettertrykkelig i Havstrategien fra 2017: «Vi vet ikke alt om fremtiden. Det som er sikkert, er at havet blir en sentral bidragsyter til fremtidig velstand og vekst». OECD anslår at de havbaserte næringene kan doble sitt bidrag til den globale økonomien i 2030. Mye av veksten er forventet å komme i næringer der Norge allerede har viktige fortrinn. Men skal man høste av mulighetene i havet, må det investeres på land først.

Dessverre lider arbeidsplasser og verdiskaping langs kysten under dårlige og farlige veier. I tillegg står kystinfrastrukturen for fall. Skal nye fremtidsrettede arbeidsplasser etableres og etablerte virksomheter videreutvikles, må samferdselsinvesteringene rettes dit verdiene skapes – langs kysten.

I Hurdalsplattformen har regjeringen bygget opp store forventninger. Den var tydelig på at kystens samferdselsinfrastruktur skulle få et løft. Den ville ruste opp havner og farleder gjennom en styrket satsing på tiltak innen kyst, havn og farleder og redusere vedlikeholdsetterslepet på fylkesveier, som er viktige transportåre inn til havnene.

I transportvirksomhetenes svar på NTP-opppdrag fremstår det som at regjeringens ambisjoner er glemt og at det strategiske arbeidet med en ny transportpolitikk har startet som en videreføring av tidligere års politikk.

NFKK krever en endring i NTP-arbeidet som sikrer et helhetlig og sammenhengende transportsystem i hele landet, der en aktiv næringspolitikk blir understøttet av en aktiv samferdselspolitikk. En politikk som støtter opp om der verdiene skapes – langs kysten.

Oppsummert betyr dette at

- NFKK forventer at regjeringen følger opp Hurdalsplattformen og distriktsmeldingen, og utarbeider en Nasjonal transportplan 2025-2036 som sikrer utvikling av transportsystemet i hele landet.
- NFKK mener at føringene som legges til grunn for virksomhetenes prioriteringer ikke bidrar til å oppnå et framtidsrettet transportsystem i hele landet og at ressursbruken må prioriteres ut ifra hva man ønsker å oppnå med transportsystemet i 2030 og 2050.
- NFKK mener at transportmodellene og beslutningsprosessen knyttet til Nasjonal Transportplan må bli evaluert opp mot de transportpolitiske målene.
- NFKK mener at NTP som konsept for utviklingen av transportsystemet må gjennom en større og grundig ekstern evaluering, samt en nærmere vurdering av hvordan planlegging av samferdselssektoren kan organiseres bedre.
- NFKK forventer at regjeringen involverer organisasjonslivet bedre i den videre prosessen med utarbeidelse av NTP 2025-2036.
- De beregningstekniske- og økonomiske føringene viderefører en uheldig nedprioritering av kystinfrastruktur. NFKK tar derfor til orde for en omfordeling av rammene fra riksvei til fylkesvei og kystforvaltning for å sikre et helhetlig og framtidsrettet transportsystem i hele landet.
- NFKK mener det er avgjørende for et helhetlig og framtidsrettet transportsystem at fylkeskommunene settes i stand til å gjennomføre en betydelig satsing på vedlikehold av fylkesveinettet i hele NTP-perioden, og at andelen av transportplanen som tilfaller fylkesveier må økes fra 5 prosent til minst 15 prosent.
- NFKK forventer en satsning på kystinfrastruktur og at andelen av transportplanen som tilfaller kystforvaltningen må økes fra 3 prosent til minst 5 prosent.
- NFKK forventer at godsoverføringsambisjonen videreføres i kommende Nasjonal Transportplan. I dette ligger det at en betydelig del av både eksisterende og estimert fremtidig godstransport på vei blir overført til sjø og bane.
- NFKK mener videre det bør settes av midler til å utforske mulighetene innen mikrologistikk på skip.
- NFKK mener det må legges til rette for gode forbindelser mellom kyst og marked gjennom utbedring av fylkesveier med stor eksporttrafikk og tilrettelegging for eksport av laks på skip.

1. Fremtidsrettet transportpolitikk

1.1. Helhetlig transportpolitikk i hele landet

Nasjonal transportplan er en plan for hvordan man de neste tolv årene skal arbeide i retning av det overordnede målet for transportsektoren, som er: Et effektivt, miljøvennlig og trygt transportsystem i 2050. I prioriteringsoppdraget presiserer SD og NFD at dette gjelder i hele landet.

I Hurdalsplattformen er regjeringen tydelig på at den vil legge til rette for «*grønne veivalg som binder hele landet sammen*» gjennom *en effektiv transportpolitikk for hele landet*», herunder gjennom at «*økt fremkommelighet og bedre sikkerhet skal ligge til grunn for vår samferdselspolitikk, slik at folk og varer kommer raskt og trygt frem*». Videre at den vil «*reducere vedlikeholdsetterslepet på fylkesveier*» og «*styrke satsingen på tiltak innen kyst, havn og farleder*».

I distriktsmeldingen «*Eit godt liv i heile Noreg – distriktspolitikk for framtida*» presenteres regjeringens mål for distrikts- og regionalpolitikken. Regjeringen har som mål at «*at folk skal kunne leve eit godt liv i heile Noreg, at alle lokalsamfunn skal ha rom for utvikling og verdiskaping, og at folketalet skal auke i distriktskommunar*» og de vil legge til rette for «*berekraftige og levande lokalsamfunn i heile landet gjennom desentraliserte løysingar*».

I distriktsmeldingen påpeker regjeringen særskilt hvor viktig samferdselspolitikken er for samfunnsutviklingen, der de skriver:

«Infrastruktur som veg, jernbane, hamner, ferjer, flyplassar, breiband og mobilnett bind Noreg saman og er avgjerande for busetjing og arbeidsplassar i heile landet» og at «Det er viktig for samarbeid og tryggleik og for tilgang på tenester og aktivitetar. God infrastruktur og gode transporttenester styrkjer integrasjonen i arbeidsmarknaden, kortar ned reisetider og gjev tenestetilbod større rekkjevidde. Gode transporttilhøve er derfor viktig for utviklinga i og mellom regionar».

Regjeringen er avhengig av en aktiv samferdselspolitikk om de skal oppnå målsettinger for distrikts- og regionalpolitikken. En aktiv samferdselspolitikk som sikrer økt fremkommelighet og bedre sikkerhet i hele landet og en aktiv samferdselspolitikk som understøtter en aktiv næringspolitikk.

I distriktsmeldingen viser regjeringen til at nasjonal transportplan (NTP) er det sentrale dokumentet for samferdselsektoren, og for utvikling av infrastruktur og mobilitet i hele landet. Videre vises det til at transportplanen omfatter statlige samferdselstiltak. Derav, gjennom å være en statlig investeringsplan, faller store og svært viktige deler av transportsystemet bort i utviklingen av transportsystemet. Dette har over tid medført at arbeidsplasser og verdiskaping langs kysten lider av dårlige og farlige veier arvet fra fortiden, og en kystinfrastruktur som står for fall.

NFKK forventer at regjeringen følger opp Hurdalsplattformen og distriktsmeldingen, og utarbeider en Nasjonal transportplan 2025-2036 som sikrer utvikling av transportsystemet i hele landet.

1.2. Historiske føringer for gårsdagens transportsystem

I prioriteringsoppdraget bes transportetatene om å foreslå prioriteringer av ressursbruken i Nasjonal transportplan (NTP) 2025–2036. Transportetatene forslag skal gjennomføres med utgangspunkt i beregningstekniske økonomiske rammer per virksomhet, fylkesveier og en felles ramme for byområdene. Prioriteringene av ressursbruken skal gjøres innenfor tre økonomiske rammer. Ramme 2 er basert på bevilgningene til NTP-formål i regjeringens forslag til 2023-budsjett. Ramme 1 er 10 prosent lavere enn Ramme 2, mens Ramme 3 er 10 prosent høyere enn Ramme 2.

Disse føringene avslører selve kjernen av problemet når det gjelder tilnærmingen til utviklingen av transportsystemet. Ved å ta utgangspunkt i tidligere rammer, videreføres tidligere års politikk. Dette demonstrerer klart at man ikke tar hensyn til sentrale og strategisk viktige spørsmål om hva man ønsker å oppnå med transportsystemet i 2030 og 2050. Til tross for at departementet har formulert en visjon og konkretisert den gjennom fem delmål, blir disse ikke operasjonalisert.

De beregningstekniske økonomiske rammene medfører at arbeidet med ny NTP avviker fra regjeringens egen politiske kurs (jf. Hurdalsplattformen og distriktsmeldingen), og det utvikles et transportsystem som hører hjemme i fortiden. Konsekvensene av å beholde den historiske fordelingen for kysten blir at næringstransport også i framtiden skal starte på en dårlig fylkesvei, og at sjøtransporten fortsatt skal lide av manglende investeringer i farleder og havneinfrastruktur.

NFKK mener at føringene som legges til grunn for virksomhetenes prioriteringer ikke bidrar til å oppnå et framtidrettet transportsystem i hele landet og at ressursbruken må prioriteres ut ifra hva man ønsker å oppnå med transportsystemet i 2030 og 2050.

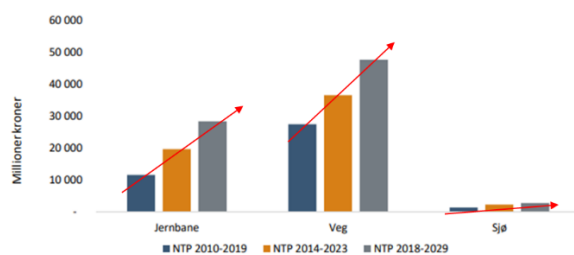
1.3. Behov for evaluering

En av det sentrale utfordringene med transportpolitikken ligger i utformingen av de transportpolitiske modellene som fremskriver godsmengder på de ulike transportformene.

Framskrivningene av transportbehovet ligger til grunn for vurderingene av investerings- og vedlikeholdsbehovet i den nasjonale transportinfrastrukturen. Metoden som er brukt for å estimere fremtidig transportbehov innebærer langt på vei å videreføre historiske vekstbaner for utviklingen i transportbehovet innen de ulike transportformene. Disse estimatene legges til grunn for dimensjoneringen av de ulike infrastrukturtiltakene i NTP.

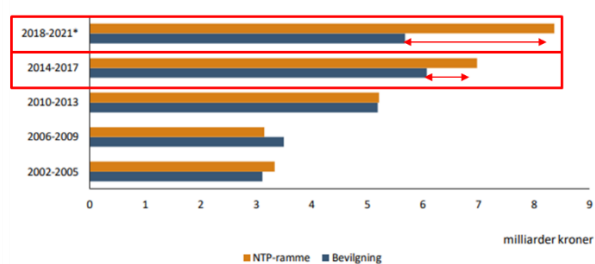
Gods og mennesker søker i all hovedsak minste motstands vei. Gjennom infrastrukturinvesteringer fjernes eventuelle barrierer og innsnevring, og transportflyten bedres. Dette øker effektiviteten og attraktiviteten til den tilhørende transportformen. Det er derfor grunn til å anta at størrelsen på infrastrukturinvesteringene for en transportform har stor innvirkning på utviklingen i transportmengden på den samme transportformen. Figur 1 under viser utvikling i rammefordelingen fordelt mellom vei, jernbane og sjøtransport, og oppfølging av planrammen for kystformål.

Figur 1: Rammefordeling statlige midler til jernbane, veg og sjøtransport. Årlige gjennomsnitt oppgitt i millioner 2020-kroner.



Kilde: Menon (2021) Undersøkelse av ulike aspekter ved godsoverføring fra veg til sjø

Figur 2: Planramme for kystformål fra NTP sammenliknet med faktisk bevilgning for 4-årsperioder i NTP oppgitt i milliarder 2020-kroner.¹



Figur 1: Utvikling av NTP-midler og oppfølging av planrammen for kystformål

Slik sett vil framskrivningene som kommer ut av de transportpolitiske modellene bli en selvoppfylgende profeti, der estimatene bygger på tidligere vekst, investeringstakten bygger på estimatene, og den nye veksten følger av investeringstakten, hvorpå den nye veksten igjen danner grunnlag for de nestene estimatene. Denne runddans har også blitt kritisert av Miljødirektoratet i rapporten «Klimatiltak i Norge mot 2030». Direktoratet skriver følgende:

«Overordnet planlegging av samferdselsinfrastruktur skjer i dag i hovedsak i Nasjonal transportplan (NTP). Her har det historisk sett vært relativt lite fokus på unngå- og flytte-tiltak, selv om både nullvekstmål og godsoverføringsmålet bidrar noe».

Videre står det;

«Dagens organisering av transportsektoren gjør at de ulike transportformene i praksis konkurrerer om de samme midlene og om de samme reisende, noe som kan gjøre det krevende å finne gode løsninger på tvers av transportformene og hindre en bedre utnyttelse av transportsystemet. Det bør utredes nærmere hvordan langsiktig planlegging av samferdselssektoren kan organiseres bedre, inkludert hvilke typer modellapparater og beslutningsverktøy som er best egnet».

NFKK mener at Miljødirektoratets vurdering av transportpolitikken taler for at modellene som ligger til grunn for transportpolitikken, samt den transportpolitiske beslutningsprosessen, bør bli evaluert og vurdert opp mot UFF-konseptet som er fremhevet av FN's klimapanel, og som i nyere tid har blitt anvendt i flere lands nasjonale transportstrategier. UFF-konseptet sier at transportplanleggingen skal ta sikte på først og fremst å unngå transportvekst, deretter flytte transporten over til mer effektiv transportform og til slutt forbedre transportformene hver for seg. Denne tenkningen har vært snudd på hodet i de foregående prosessene knyttet til Nasjonal Transportplan.

NFKK mener at transportmodellene og beslutningsprosessen knyttet til Nasjonal Transportplan må bli evaluert opp mot de transportpolitiske målene.

Videre var en sentral intensjon ved å fremskynde transportplanen å legge til rette for sterkere prioriteringer i årene fremover, og dermed styrke transportplanen som et troverdig styringsinstrument.

Nå er det over 20 år siden første Nasjonale transportplan ble vedtatt, planrammen har økt fra 165 milliarder kroner til hele 1200 milliarder kroner og vi skal i gang med den sjuende rulleringen av plankonseptet. Samtidig har aldri konseptet med nasjonale transportplaner blitt grundig evaluert. Hva vet vi for eksempel om måloppnåelse siden den første transportplanen ble vedtatt i 2001? Har transportplanene bidratt til å utvikle det samlede transportsystemet og utnyttet de enkelte transportformenes naturlige fortrinn? Bidrar transportplanene til å oppnå andre viktige samfunns mål som klimaforpliktelser og naturmangfold? Og så videre.

Da den første nasjonale transportplanen (NTP 2002-2011) ble vedtatt, markerte det et skille ved at en erstattet de tradisjonelle sektorplanene for transportpolitikken. Den nye måten å tenke transportpolitikk på skulle se de enkelte transportformer i sammenheng, og være en strategisk plan for utvikling av det samlede systemet for veg-, jernbane-, luft- og sjøtransport.

Men det er grunn til å stille spørsmål ved om NTP som styringsdokument for utviklingen av transportsystemet fungerer godt nok etter den opprinnelige hensikten.

I dag benyttes transportpolitiske modeller til å fremskrive fremtidige godsmengder på ulike transportformer, som igjen påvirker investerings- og vedlikeholdsbehovet i transportinfrastrukturen. Disse modellene baserer seg i stor grad på historiske data, men estimatene brukes til å dimensjonere infrastrukturtiltak i fremtidens transportplan (NTP).

Investeringer i infrastruktur bidrar til å fjerne barrierer og innsnevringer, og dermed øker transportflyten. Det antas derfor at størrelsen på infrastrukturinvesteringer påvirker transportmengden på samme transportform. Disse framskrivningene blir dermed en selvpoppfyllende profeti.

Paradokset er at den nåværende organiseringen av transportsektoren også fører til konkurranse mellom ulike transportformer om de samme ressursene og reisende. Dette kan gjøre det vanskelig å finne gode løsninger på tvers av transportformene og utnytte transportsystemet bedre. Det er derfor behov for å se nærmere på hvordan planlegging av samferdselssektoren kan organiseres bedre.

NFKK mener at NTP som konsept for utviklingen av transportsystemet må gjennom en større og grundig ekstern evaluering, samt en nærmere vurdering av hvordan planlegging av samferdselssektoren kan organiseres bedre.

1.4. Samfunnsøkonomisk lønnsom?

Det er de siste årene lagt stor vekt på samfunnsøkonomiske vurderinger som grunnlag for prioriteringer i statlig infrastruktur. Det kan være nyttig med slike vurderinger, men det kan ikke være slik at det "trumfer" alle andre målsettinger. For det første vil hva en legger inn i en slik modell kunne ha stor betydning for hva resultatet blir. For det andre kan det være andre formål som er like viktige som samfunnsøkonomisk nytte. Vi vet bla. at store deler av naturressursene ligger i områder der infrastruktur ikke vil være lønnsom etter prinsippene om samfunnsøkonomisk nytte, og at det i disse områdene også er der næringsutviklingen skjer. Det er også en stor utfordring at trafikkmengde teller mer enn verdiskaping. Derfor får gjerne hytteveier til større hyttestedstinasjoner mer oppmerksomhet enn næringstransport langs kysten. Det finnes mange lokale veier som i teorien ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme, men som vil bidra til å styrke distrikts-Norge der vi vet at framtidens verdier skal skapes, gjøre lokalsamfunn mer attraktive og skape flere grønne arbeidsplasser langs kysten.

Beredskap er et annet samfunnsområde som kan være minst like viktig som samfunnsøkonomisk nytte.

1.5. Dårlige prosesser kan gi uheldige resultater

I forkant av NTP 2022-2023 var det en omlegging av arbeidsprosessen for utviklingen av transportplanen. Tidligere utarbeidet transportetatene et felles faglig grunnlag som ble sendt ut på høring. Denne prosessen ble imidlertid erstattet av en ny metode der transportetatene fikk en rekke enkeltutredninger som de skulle besvare. Argumentasjonen for denne endringen var bl.a. å sikre en mer demokratisk og politisk prosess, der fagetatene skulle jobbe ut fra politisk fastsatte målsetninger.

I høringsrunden for transportvirksomhetenes svar på oppdrag til arbeidet med NTP 2022-2033, uttrykte flere seg kritiske til prosessen med utarbeidelsen av transportplanen.

Transportvirksomhetenes besvarelse på 9 oppdrag ble sendt på høring, og dette var besvarelser som både var svært omfattende, fragmenterte og faglig krevende. I tillegg ble et av de viktigste oppdragene først levert til departementet etter høringsfristen.

Flere interesseorganisasjonen var skeptiske til tilgjengeligheten av dette materialet, til tross for at organisasjonene ble invitert til å delta i høringen. NFKK opplevde den faglige prosessen for NTP 2022-2033 både som lite transparent, ufullstendig og lite demokratisk.

Transportvirksomhetenes oppdrag er redusert fra 9 til 2, pluss tilleggsoppdrag og leveranser. I sum medfører dette at Samferdselsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har sendt 65 dokumenter med til sammen over 2000 sider med faglige innspill fra transportvirksomhetene på høring.

NFKK er bekymret over at prosessen med utarbeidelsen av transportplanen og omfanget på høringen fortsatt medfører at en rekke organisasjoner som har interesse for høringen i liten grad har kapasitet eller kompetanse til å sette seg inn i høringsdokumentene. Faren er derfor stor for at aktuelle interesseorganisasjoner ikke har mulighet til å komme med relevante og viktige korrigeringer og innspill til det videre arbeidet som skal gjøres i departement og regjering. Slik sett var grunnlagsdokumentene fra etaten som ble laget tidligere et langt bedre alternativ, fordi det satte ting inn i en helhet og gjort materialet langt mer tilgjengelig.

NFKK vil også påpeke at det bare er gjennomført ett møte med interesseorganisasjoner siden prosessen startet opp. Vi forventer en lagt bedre involvering i en så viktig NTP-prosess som denne, og foreslår at det gjennomføres høringsrunder med grupperinger av interesseorganisasjoner før regjeringen utarbeider sitt forslag til NTP for Stortinget.

I tillegg har det i arbeidet med transportplanen vært arrangert fellesmøte mellom Samferdselsdepartementet (SD) og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Sametinget, fylkeskommunene, de største byene og KS for ekstern forankring av NTP-arbeidet. I dette møtet har Sametinget, fylkeskommunene og storbykommunene fått presentere utfordringer og muligheter i forbindelse med NTP 2025–2036. NFKK synes det er uheldig at kun enkelte aktører trekkes med i arbeidet, og mener at også andre kommunale sammenslutninger må involveres sterkere. Dette er også i tråd med omtalen av involvering i NTP-prosessen i distriktsmeldingen, der regjeringen poengterer at *«regjeringa vil leggje vekt på involvering av og innspel frå brukarane av transportsystemet, lokale aktørar og andre bidragsytarar»*.

NFKK forventer at regjeringen involverer organisasjonslivet bedre i den videre prosessen med utarbeidelse av NTP 2025-2036.

2. Kysten forventer en aktiv samferdselspolitikk i hele landet

Nettverk fjord- og kystkommuner (NFKK) mener tiden er inne for prioriteringer som støtter opp der verdiene skapes, og krever satsing på verdiskapende infrastruktur langs kysten. Det må investeres mer i kystinfrastruktur og fylkesveier, hvis regjeringen fortsatt står ved ambisjonene i Hurdalsplattformen og distrikts- og regionalpolitiske mål om å satse på bosetting og næringsaktivitet i hele Norge.

I distriktsmeldingen påpeker regjeringen at den vil bruke nødvendige ressurser til å ta vare på- og utnytte infrastrukturen og transporttilbudet vi har, fremfor nye og store utbyggingsprosjekter. NFKK er enige i denne tilnærmingen, men det fordrer at det også tas store løfter for å ta igjen etterslep på annen offentlig samferdselsinfrastruktur utover riksveiene.

Regjeringen ønsker å drive en aktiv næringspolitikk som skal skape aktivitet i hele landet og øke fastlandseksporten med 50 prosent frem til 2030. Sett i forhold til at infrastruktur er avgjørende for bosetting og arbeidsplasser i hele landet, og at gode transporttilbud er viktig for utviklingen i og mellom regioner, er det avgjørende for en aktiv næringspolitikk at den understøttes av en aktiv samferdselspolitikk.

Norge har en lang kystlinje og en dyp forankring i bruk av havets rike ressurser. Gjennom flere generasjoner har vi forvaltet disse ressursene på en klok og langsiktig måte, og det har tillatt oss å dra nytte av havet på ulike vis. Kystbosettingen har vært en kilde til innovasjon, arbeidsplasser og kunnskapsmiljøer i mange av våre mest fremtredende bedrifter. Den maritime sektoren har alltid spilt en viktig rolle i Norges historie.

I dag står vi overfor store muligheter for vekst og utvikling av nye arbeidsplasser innen etablerte og fremvoksende næringer. Vår maritime kompetanse og ressurser gir oss en solid plattform for fremtidig utvikling. Som påpekt i Havstrategien fra 2017, er det avgjørende å sikre fremtidig velferd gjennom utnyttelse av disse mulighetene. Sitatet "*Vi vet ikke alt om fremtiden. Det som er sikkert, er at havet blir en sentral bidragsyter til fremtidig velstand og vekst*" understreker betydningen av å satse på havet som en nøkkellkilde til økonomisk vekst og fremgang.

Ifølge OECD er det estimert at de havbaserte næringene kan doble sine bidrag til den globale økonomien innen 2030. Denne veksten forventes i stor grad å komme i sektorer der Norge allerede har viktige fortrinn. Regjeringens nylig fremlagte plan for mineralutvinning i havet er et eksempel som vil kunne være viktig for utvikling av næringer langs kysten. Likevel er det nødvendig å investere på land for å høste av mulighetene som havet gir oss.

Skal vi gjøre som våre forfedre, må vi satse på verdiskapende infrastruktur langs kysten. Det krever en samferdselspolitikk som støtter opp om verdiskapingen langs kysten. Helt konkret krever dette nye prioriteringer og en kursendring i NTP-arbeidet.

De beregningstekniske- og økonomiske føringene viderefører en uheldig nedprioritering av kystinfrastruktur. NFKK tar derfor til orde for en omfordeling av rammene fra riksvei til fylkesvei og kystforvaltning for å sikre et helhetlig og fremtidsrettet transportsystem i hele landet.

2.1. Norge trenger en storsatsing på fylkesvei

Fylkesveiene er sentrale for innbyggere og næringsliv i hele landet, og svært viktig for utviklingen av større bo- og arbeidsmarkedsregioner. Fylkesveinettet utgjør om lag 45 000 km med vei, dvs. omtrent fire ganger mer vei enn på riksveinettet.

Manglende vedlikehold har over tid har medført et fylkesveinett preget av sprekker, hull og farlige tunneller som medfører store utfordringer for innbyggere og næringsliv langs kysten. I Rådgivende ingeniørers forenings rapport *State of the nation 2021* beskrives et veinett i begredelig forfatning med dårlige framtidsutsikter:

«Fylkesveinettet har store vedlikeholdsetterslep og store deler har en standard som ikke tilfredsstillende veinormalene og er dårlig rustet for fremtiden. Fylkeskommunene har i dag rammebetingelser som vanskeliggjør en forsvarlig forvaltning og utvikling av fylkesveinettet fremover. Innsatsen er generelt for lav i forhold til behovene, og det forventes at forfallet fortsetter å øke dersom ikke innsatsen økes».

Distriktsmeldingen er tydelig på at fylkesveinettet er sentralt for å nå målene for transportsektoren. Vedlikeholdsetterslepet på over 60 milliarder kroner utfordrer trafiksikkerhet og hemmer bedriftenes konkurransekraft. I vedlegget til utredningsoppdraget om trafiksikkerhet står følgende om utfordringene på fylkesveiene:

«Basert på ulykkesstatistikk for perioden 2018-2021 er gjennomsnittlig risiko for å bli drept eller hardt skadd per kjøretøy nær 90 prosent høyere på fylkesveinettet enn på riksveinettet. En viktig årsak til dette er at en ikke ubetydelig andel av trafikkarbeidet på riksveinettet går på møtefrie veier, og disse har betydelig lavere risiko enn veier uten midtrekkverk/midtdeler. Risikoen for å bli drept eller hardt skadd per kjøretøy er vesentlig høyere på fylkesveinettet enn på riksveinettet.»

Forholdet mellom tilstanden på fylkesveinettet og trafiksikkerhet er et sterkt argument for at fylkeskommunene i NTP-perioden må settes i stand til å kunne gjennomføre et vesentlig løft for å øke både trafiksikkerheten og fremkommeligheten langs fylkesveiene.

Etatene påpeker i utredningsoppdraget at det er mer enn 90 000 km med offentlig vei i Norge, herunder et riksveinett på ca. 11 000 km, og at dette veisystemet håndterer om lag 90 pst. av transportarbeidet for person og 30 pst. av godsmengdene. Altså håndteres 70 pst. av godsmengden av det øvrige veinettet. Fylkesveiene er derfor svært viktige næringsveier og en forutsetning for arbeidsplasser og verdiskaping.

I Hurdalsplattformen skriver regjeringen at den vil *«utarbeide en helhetlig og forpliktende plan for å redusere vedlikeholdsetterslepet på fylkesveier i samarbeid med fylkeskommunene»*. I distriktsmeldingen skriver regjeringen videre at den tar sikte på *«å kunne legge fram det oppdaterte kunnskapsgrunnlaget våren 2024, som ein del av komande nasjonal transportplan 2025–2036»*.

Det er ikke bare tilstrekkelig med en plan. Det må også sikres finansiering som bidrar til å redusere vedlikeholdsetterslepet gjennom hele planperioden. I føringene for prioriteringene er det satt av en marginal andel på 5 % til fylkesveiene. NFKK mener denne må økes til (minst) 15 % for sikre en tilfredsstillende finansiering, og innsatsen må starte med en gang.

NFKK mener det er avgjørende for et helhetlig og fremtidsrettet transportsystem at fylkeskommunene settes i stand til å gjennomføre en betydelig satsing på vedlikehold av fylkesveinettet i hele NTP-perioden, og at andelen av transportplanen som tilfaller fylkesveier må økes fra 5 prosent til minst 15 prosent.

2.2. Opprustning av kystinfrastrukturen

Regjeringen er i Hurdalsplattformen tydelig på at havnene er viktige for verdiskaping og bosetting langs kysten, og at de vil *«ruste opp havner og farleder slik at vi kan få mer gods fra vei til sjø og sikre videre utvikling av fiskeriavhengige kystsamfunn»*.

I distriktsmeldingen pekes det på hvor viktig effektive havner og farleder er for verdiskaping og bosetting:

«Effektive og sikre hamner og farleier er viktige for å leggje til rette for ein effektiv og konkurransedyktig sjøtransport, verdiskaping og busetjing langs kysten og utvikling av

fiskeriavhengige kystsamfunn. Noreg har ein desentralisert hamne- og kaistruktur som sikrar tilgangen til sjøtransporttilbod for det kystnære næringslivet i Noreg.»

I utredningsoppdraget viser etatene til at sjøtransport vil utgjøre den største andel av godstransportarbeidet på norsk område i hele perioden 2020–2060. Dette underbygger hvor viktig sjøtransporten er for norske arbeidsplasser og verdiskaping. Likefullt avspises kystinfrastrukturen, som er en forutsetning for effektiv sjøtransport, med marginale andeler i transportplanen. Kystverket påpeker dette også selv i sin besvarelse på prioriteringsoppdraget, der de sier at rammene til kystforvaltningene er utfordrende og i stor grad vil redusere måloppnåelse.

Norske Havners kartlegging av behov for investeringer i farleder og tilførselsveier i offentlige trafikkhavner viser at det fortsatt er stort behov for investeringer, og at dette ikke har blitt mindre over tid. Over halvparten av havnene har behov for farledsutbedringer, og to tredjedeler av havnene har behov for utbedring av tilførselsveiene til havnene.

Gjennom 12 år har sjøtransporten hatt en betydelig lavere oppfyllingsgrad enn vei og bane i forhold til rammene i NTP. Kystinfrastrukturen utfordres av et investeringsetterslep som utfordrer arbeidsplasser og verdiskaping langs kysten.

NFKK forventer en satsning på kystinfrastruktur og at andelen av transportplanen som tilfaller kystforvaltningen må økes fra 3 prosent til minst 5 prosent.

2.3. Mer gods på sjø

Det overordnede målet i transportpolitikken må være å frakte gods og personer mest hensiktsmessig, med lavest mulig samfunnsøkonomisk kostnad. Sjøtransporten har vesentlig lavere samfunnsøkonomisk kostnad per tonnkilometer enn noen andre transportformer. Som følge av dette har det gjentatte ganger blitt fastsatt mål om at så mye gods som mulig skal fraktes på sjø fremfor vei. Også i underlagsdokumentene til kommende NTP understrekes viktigheten av å bruke de transportformene som er mest hensiktsmessige med tanke på klima- og miljøutslipp. Transportetatene viser blant annet til forskning (Banister (2008)) som viser at godsoverføring er ett av tiltakene som kan redusere utslippet fra godstransporten.

Godsoverføring har blitt stemoderlig behandlet i underlagsdokumentene til kommende NTP. Både rommet for, og effektene av, godsoverføring har blitt underkommunisert. Fra transportetatenes side vises det til TØI-rapport 1706/2019, som de mener gir grunnlag for å fjerne godsoverføringsmålet. Dog viser rapporten at det er et stort overføringspotensial, tilsvarende 3 millioner tonn / 1,3 milliarder tonn/km. En overføring av et slikt kaliber vil ha en betydelig klimaeffekt og utgjør en reduksjon på 3 prosent av hele godstransporten totale CO₂-utslipp i 2030. Dette er naturlig nok ikke hele løsningen, men et viktig steg på veien mot en reduksjon på 55 prosent innen 2030.

Både Miljødirektoratet, Short Sea Promotion Centre, Grønt Skipsfartsprogram og en rekke andre sentrale og tunge fagmiljøer peker på at det ligger et uforløst potensial i godsoverføring. Grønt Skipsfartsprogram publiserte 16. juni foreløpige resultater fra sitt prosjekt Logistikk 2030, som viste at godsoverføringspotensialet bare for 2023 er 300 000 tonn. På sikt ser de at potensialet vil være vesentlig mer og stadig økende.

Gjennom de siste 20 årene har det også vært et fokus på stordriftsfordeler som har medført en «volumsjukdom» i nærskipfarten. Større skip har medført færre avganger og redusert frekvens på sjøtransporttilbudet. I et marked der vareeierne forventer frekvens og et tilbud «on-demand», har dette redusert sjøtransportens konkurransekraft. Nye teknologiske løsninger har åpnet opp for nye lønnsomme logistikk-løsninger på kjøp, med mindre skip og høyere frekvens. Asko-dronene ser ut til å

representere et skifte i nærskipsfarten med mikrologistikk på skip, som kan overføre transporter på mindre avstander.

Godsoverføring er også i tråd med UFF prinsippet som FNs klimapanel har utviklet, se kapittel 1.3.

Når vi vet at veitransporten står for en uforholdsmessig stor andel av klima- og miljøutslipp, plastforurensing, veislitasje og ulykker med hardt skadde og døde, må det fremdeles være et uttalt mål å flytte mer av godset fra veiene og over på mer klimavennlige, energieffektive og sikre transportformer.

NFKK forventer at godsoverføringsambisjonen videreføres i kommende Nasjonal Transportplan. I dette ligger det at en betydelig del av både eksisterende og estimert fremtidig godstransport på vei blir overført til sjø og bane.

NFKK mener videre det bør settes av midler til å utforske mulighetene innen mikrologistikk på skip.

2.4. Fra kyst til marked

Transportvirksomhetene har i sin besvarelse av utredningsoppdraget redegjort for transport av laks. De viser til at *«lakselakteriene, der fastlands-Norges største eksportartikkel prosesseres, er lokalisert i kommuner som har ytterligere dårlig tilgang til det nasjonale transportnettet»*. Videre pekes det på at økning i eksport av sjømat er viktig for å nå eksportmålet (50 % vekst).

Over 90 pst. av den ferske laksen eksporteres på vei, et volum på om lag 1,3 millioner tonn i 2021. Virksomhetene viser til at mesteparten av sjømateksporten først går på fylkesvei. Fylkesveiene er derfor viktige næringsveier for denne næringen. Videre pekes det på at frakt av laks er tidssensitiv på værutsatte strekninger.

Virksomhetene redegjør også for laksetransport på sjø og bane. Der de viser til at *«behovet for å bruke toget i nord framfor langdistansetransport i veinettet med to sjåførere har økt, blant annet som følge av strengere kabotasje-regler og knapphet på sjåførere i Sentral-Europa»*. De peker på at utfordringen med fersk laks på jernbane er *«lav driftsstabilitet med kanselleringer og forsinkelser»*. Virksomhetene mener potensiale for trafikkvekst på jernbane er *«stort ved forbedring av regularitet og kapasitet, spesielt på Ofotbanen, som har et stort nedslagsfelt»*. Virksomhetene viser til at sjøtransporten hittil ikke har lyktes med å tiltrekke seg volumer av fersk laks, og at det er utfordrende at *«dedikerte skip ikke oppnår tilstrekkelig frekvens og fyllingsgrad, mens på andre skip vanskeliggjøres det av at lakseeksportørenes svært smale tidsvinduer for lasting»*.

NFKK viser til at laks er fastlands-Norges største eksportartikkel, og at økning i eksport av sjømat er viktig for å nå eksportmålet. Sjømatnæringen er blant Norges viktigste distriktsnæring, og i 2021 var den samlede verdiskapningen i norsk sjømatnæring på 120 milliarder kroner¹. NFKK mener at det er viktig at det satses på samferdselsinfrastruktur som underbygger veksten i sjømatnæringen, og at det sikres gode forbindelser fra kyst til markedet. Sjømatnæringen er eksempel på næring som starter sine næringstransporter på en dårlig fylkesvei.

Videre mener NFKK at virksomhetene underkommuniserer mulighetene som ligger i transport av laks på båt. Nye fryseteknologier og forventninger om bærekraftig transport gjør sjøtransport mer interessant som transportmiddel.

NFKK mener det må legges til rette for gode forbindelser mellom kyst og marked gjennom utbedring av fylkesveier med stor eksporttrafikk og tilrettelegging for eksport av laks på skip.

¹ Ringvirkingsanalyse av Menon Economics, Nofima og Norce

3. Avsluttende merknad

Nettverk fjord- og kystkommuner mener tiden er inne for prioriteringer som støtter opp der verdiene skapes, og krever satsing på verdiskapende infrastruktur langs kysten. Hvis regjeringen fortsatt står ved ambisjonene i Hurdalsplattformen og distriktsmeldingen om å satse på bosetting og næringsaktivitet i hele Norge, må det investeres betydelig mer i kystinfrastruktur og fylkesveier i NTP 2025-2036.