

Sammendrag:

Utfordringer innen godstransport i Oslo og Akershus NTP 2006 - 2015

Bakgrunn

På oppdrag fra Samferdselsetaten i Oslo kommune har TØI sett på problemstillinger innen godstransport i Oslo og Akershus i sammenheng med Nasjonal transportplan fra 2006 til 2015. Vi har framskaffet fakta, gitt kunnskapsoversikt og skissert mulige løsninger som kan effektivisere og gjøre godstransporten mindre miljøbelastende.

En forutsetning for arbeidet var at de to store godsknutepunktene Alnabru-terminalen og Oslo havn skulle være lokalisert til de områdene de nå befinner seg. Oslo havnevesen vil samle containervirksomheten på Ormsund og ha bulklasting på Sjursøya, men vurderer å flytte både container- og bulkvirksomheten til Sjursøya.

I løpet av prosjektet ble flytting av havnen og Alnabru-terminalen ut av Oslo imidlertid aktualisert. Vi har derfor også drøftet hva en eventuell flytting av disse aktivitetene kan bety for godstransporten ut fra den strukturen vi ser i transportstrømmene.

Strukturen i godsstrømmene

Godsstrømmene til, fra og innen Oslo og Akershusområdet (O/A-området) består av en betydelig andel stykkgoods (ca 40%) ferdigvarer som importeres via Oslo havn eller med bil til Oslo. I stor grad er dette varer som skal distribueres til ledd innen varehandelen i Oslo og Akershus. Trefjerdedeler av importvolumet til området kommer inn sjøvegs (skip og ferge) til Oslo havn, mens en fjerdedel kommer inn med lastebil. Eksporten fra området går i større grad med lastebil enn importen. Nesten 50 prosent av eksporten går med lastebil. Resten eksporteres med fartøy eller bil på ferge fra Oslo havn.

Ved siden av stykkgoods er det en god del bulkvarer som kommer inn til Oslo havn og distribueres innen O/A området og ellers rundt på Østlandet med biler. Det er viktig å merke seg at mye av det godset som kommer til O/A-området, er gods som skal distribueres innen dette området. Det kommer 50 mill tonn inn eller produseres innen O/A-området. Omlag 36 mill tonn omsettes videre i

området hvorav 24 mill tonn går til husholdninger og næringsliv innen O/A-området, mens resten, vel 12 mill tonn, sendes ut til andre fylker. Det vil igjen si at av et godsomslag på 110 mill tonn (summen av inngående (50 mill tonn), utgående (36 mill tonn) og innen (24 mill tonn)) innen O/A-området, er det bare 12 mill tonn som er "i transit" og skal ut av området til andre fylker. Det alt vesentlige av godstransporten innen O/A-området går altså til å betjene konsumet til befolkningen og innsatsvarer til næringslivet innen området.

Godsstrømmene er delt opp etter en inndeling gitt fra en undersøkelse over godstransporten i området (Scandiconsult as 2001). Denne viser at godsstrømmene med lastebil er temmelig konsentrert om få områder. Av over 250 mulige sonepar er det bare noen (25 lenker) som har stor belastning fra godstransport. De fleste av disse er mellom Oslo havn og områdene der de fleste terminaler og lagervirksomheter lokalisert. Dette er områder som ligger i deler av Groruddalen og Romeriket.

Mulige utviklingstrekk

Økt importandel av næringsmidler

Flere drivkrefter kan medføre at matvareproduksjonen i Norge blir redusert og at mer av matvarekonsumet dekkes ved import. Dette kan være en sannsynlig utvikling utfra en samlet handelspolitisk vurdering omkring markedsadgangen for norske fiskeprodukter innen EU, parallellstilles med norske og utenlandske landbruksvarer. Dessuten er det endringer i nordmenns matvaner mot det mer eksotiske. Dette gir vridninger i norske konsumenters etterspørsel fra norske til utenlandske matvarer. Samtidig er det stort press i norsk økonomi og mangel på arbeidskraft som fører til at f.eks norsk næringsmiddelindustri lett vil tape markedsandeler dersom den i større grad blir eksponert for konkurranse fra utlandet.

Resultatene fra modellkjøringer med godstransportmodellen Nemo, som er utviklet på TØI, viser at en slik

utvikling vil medføre at totalt godstransportarbeid innen næringsmidler vil reduseres i Norge. Dette fordi de ”tynne” transportstrømmer mellom distriktsbaserte produsenter og næringsmiddelindustri med videre transporter til forbrukerne i de mest befolkningstette områdene, erstattes av importerte ferdigvarer. I Oslo og Akershus vil vi få en økning i godstransporten fordi mye av importen vil gå gjennom dette området med omlasting til andre deler av landet.

Alternativt transportmiddel

Videre har vi sett på tiltak med sikte på å få miljøbelastende lastebiltransporter over på andre transportmidler innen bymessige områder der miljøplagene fra utslipp fra veiene er særlig skadelige. Ett alternativ her er et shuttle-tog mellom havna og Alnabru-terminalen. Alternativer til lastebil i nærdistribusjon av varer finnes ikke, men lasteevneutnyttelsen kan økes.

Avgiftspolitik i EU

EU kommisjonens White paper *Time to decide* tar opp problemene med tungtrafikk i byområder og spørsmålet om disse gjennom avgifter dekker sine eksterne kostnader. Vi har sett på hvilke avgifter som ut fra samfunnsøkonomiske prinsipper burde betales av store godsbiler innen byområder (kapittel 4). Poenget her er at miljøavgifter på lastebiltransport gir dekning på landsbasis. Drivstoffavgiftene skiller ikke mellom ulike områdetyper (spredt-tett-storby). Kostnader knyttet til køer, partikkelutslipp og støy fra store lastebiler er langt større for kjøring innen storbyer enn andre strøk, derfor er det samfunnsøkonomisk lønnsomt å få redusert slik kjøring, f.eks. gjennom økt lasteevneutnyttelse og lokalisering.

Bortfall av Tax-free-handel vil endre fergetrafikken

Fergetrafikken vil sannsynligvis endre karakter om tax-free-handelen bortfaller til/fra Norge slik den gjorde innen EU fra 1.7.1999. Det interessante ved slik handel er om den bidrar til at fergeselskapene kan tilby rimeligere lastebiltransport mellom Norge og det europeiske kontinentet. Norge er i en slik sammenheng en øy der tax-free-handelen på fergene sørger for at prisene på transport av lastebiler blir rimeligere enn de ellers ville ha vært. Dette har hittil gjort det vanskelig å operere med rene godslinjer til sjøs i konkurranse med fergene. Dersom det blir slutt på slik handel, vil dette endre fergemarkedet i Skagerak og vi vil antakelig se nye konsepter for transport av gods til og fra Europa.

Usikkerhet

En tidligere utredning har sett på om lokaliseringsdebattene omkring Oslo havn har medført at brukerne har endret logistikk-løsning ved at det er skapt usikkerhet omkring havnen. Det er ikke noen sikre indikasjoner på hvilke virkninger dette har hatt for trafikken over Oslo havn. Markedsandelen til Oslo havn i forhold til alle havnene i Oslofjorden er ikke redusert. Nedgangen i godsomslaget i havnen skyldes mindre import av gods med skip.

Flytting av terminalfunksjoner ut av byen gir økt transport

Siden både Oslo havn og Alnabru-terminalen ligger geografisk sentralt plassert i dette området, vil flytting av disse funksjonene lenger unna tyngdepunktet av befolkning og næringsliv som er sluttbrukere av godset, medføre økt godstransport.

Strukturen i godsstrømmene i Oslo og Akershus kjennetegnes av relativt konsentrerte strømmer av importgods fra utlandet og andre kanter av landet til terminaler/lagre i Oslo der om lag halvparten av godset omlastes og distribueres til engros- og detaljhandelsbedrifter innen regionen. Innenfor dette prosjektet har det ikke vært rom for å kvantifisere effekter av ulike omlokaliseringer. Vi har likevel våget å trekke noen konklusjoner mht virkninger på godstransporten av prinsipielt forskjellige flyttinger. Disse er gjengitt til slutt i sammendraget.

Usikkerhet om i virkningene er først og fremst hvordan terminaloperatører vil reagere på flytting av containeraktivitetene i Oslo havn og/eller Alnabru. Brukerundersøkelsene indikerer at det er liten interesse for å flytte ut av Oslo, særlig sørover. Mange brukere anser jernbanetilknytning til havn som uvesentlig.

En konklusjon er at i alle flyttealternativene vil det bli mer gods på bil enn vi kan observere i dag. Det synes dessuten som om jernbanen vil tape gods i alle flyttealternativer. Unntaket er om jernbane og havn samlokaliseres i et felles slagkraftig godsknutepunkt.

Flytting av Oslo havn eller Alnabru eller begge ut av Oslo vil derfor være å bevege seg i feil retning av hva den politiske trenden for godstransporter er i Europa. Her ønsker en mer gods på andre transportmidler enn lastebil. De aktuelle flyttealternativer vil gå i retning av at vi får mer lastebiltransport enn ved dagens lokalisering.

Det er imidlertid knyttet usikkerhet i alle alternativer. Det bør derfor gjennomføres mer detaljerte virkningsstudier av de mest aktuelle alternativene.

Utflytting av havn og terminal fra Oslo vil frigjøre store og sentrale arealer til alternative anvendelser som

også vil generere transportaktivitet. F eks vil etablering av boligområder gi økt persontransport og nødvendig godstransport for å forsyne den økte befolkningen med varer.

Forslag til tiltak

Til slutt har vi sett på knippe av tiltak for å få redusert miljøulempene for befolkningen av godstransporten i og gjennom Oslo og Akershus. De viktigste knytter seg til at Norge også foretar tilpasninger som er dominerende for godstransporten innen EU.

Det vil si at vi legger forholdene bedre til rette for sjø- og jernbanetransport i kombinasjon med lastebiltransport. Da er det viktig at vi ikke endrer lokalisering av de to godsknutepunktene i Oslo som er Alnabru-terminalen og Oslo havn.

Tabellen S1 er virkninger som er mest sannsynlige når vi ser på hele transportkjeden for transportmidlene. Noen transportmidler styrkes og noen svekkes ved en ny lokalisering av disse sentrale to godsknutepunktene. Det må understrekes at virkningen i tabell S1 ikke har fremkommet som et resultat av systematiske modellkjøringer, men av resonnementer knyttet opp til modellen.

Tabell S1. Antydete virkninger av alternative lokaliseringer av Oslo havn (OH) og jernbanens Alnabru-terminal (Alnabru)

	OH flyttes ikke	OH flyttes sydover f eks til Kambo
Alnabru flyttes ikke	<ul style="list-style-type: none">Som nåværende lokalisering og bruk av transportmidler som rapportert i kapittel 1 (se tabell 1.5)	<ul style="list-style-type: none">Lengre transporter til sluttbruker og terminalMer lastebil transport på innfartsveien inn til Oslo
Alnabru flyttes nordover	<ul style="list-style-type: none">Omfanget av samlasting reduseres. Flere direkte transporter med lastebil. Mindre transport med jernbane.	<ul style="list-style-type: none">Biltransport overtar, Lite eller ingen transport med jernbane
Alnabru flyttes sydover	<ul style="list-style-type: none">Omfanget av samlasting reduseres. Flere direkte transporter med lastebil. Mindre transport med jernbane.Mer lastebiltransport på innfartsveiene til og fra Oslo sydfra.	<ul style="list-style-type: none">Samlokalisering av godstransport.Oslo havn, Kambo, taper markedsandel til andre havner eller bil fordi avstanden til sluttbruker øker.Mer lastebiltransport på innfartsveiene til Oslo.Jernbanen kan få gevinster i forhold til dagens løsning ved en samlokalisering. Men antakelig blir godsomslaget i havnen lavere enn det er i Oslo havn i dag.Gods til og fra Oslo og Akershus vil gå på bil.

TØI rapport 58072002