

2020

Gods og logistikk i Osloregionen sluttrapport



Geir Berg

Flowchange as

25.05.2020

Oppsummering

Samarbeidsalliansen Osloregionen etablerte i 2018 et prosjekt om gods- og logistikkutviklingen i regionen. Prosjektets formål er å bidra til et oppdatert kunnskapsgrunnlag som kan tilrettelegge for et koordinert samarbeid om mer effektiv, miljø- og klimavennlig godstransport. Prosjektet er inndelt i fem arbeidspakker. Det er utarbeidet tre delrapporter innenfor følgende emner:

- Faktagrunnlag om gods- og varestrømmer og utslipp fra godstrafikk
- Gjennomgang av status og utvikling for godstransportene med skip og tog, samt å drøfte tiltak for å styrke disse transportmidlenes konkurranseevne.
- Kommunenes, fylkeskommunenes og andre aktørers roller for mer miljø- og klimavennlig godstransport

I tillegg er spesifikke temaer presentert og drøftet i eksterne fora. Denne sluttrapporten på seks sider oppsummerer noen av problemstillingene i delrapportene, samt oppdaterer enkelte temaer der ny informasjon har kommet til. Det legges særlig vekt på betydningen av arealer til gods og logistikkformål, både for å møte nye behov og for å ivareta forventet fremtidig vekst forsyningen av varer til Osloregionen og til resten av landet. Ikke minst er tilgjengelige arealer på rett sted viktig for å effektivisere transportarbeidet og for å redusere utslippene fra transport.

Helt ut slutfasen av arbeidet fremla de statlige transportetatene sin plan for langsiktig utvikling av den offentlige terminalstrukturen for skip og godstog i Oslofjordområdet. Utredning er modellbasert og begrenset til enhetlig stykkgoods, som import og distribusjon av detaljhandelsvarer. Det har derfor vært naturlig å flette inn noen kommentarer til den statlige utredningen i sluttrapporten.

Lavere trafikkvekst og flere store kjøretøy i veinettet

I den første delrapporten for et år siden ble det lagt vekt på at det har vært betydelig vekst i tungtrafikken i Osloregionen i alle de sentrale transportkorridorene og over riksgrensen til Sverige. Den årlige veksten var over 3 % i gjennomsnitt for perioden 2012-2018. Andelen tunge kjøretøy av den totale trafikken, målt antall kjøretøy med lengde på 5,6 meter eller høyere, øker i de fleste sentrale transportkorridorene. En oppdatering av trafikk tallene for perioden 2015-2019 viser imidlertid at myndighetenes tiltak for å dempe trafikkveksten på hovedfartsårene til og gjennom Oslo begynner å virke. Statens vegvesen har de siste årene installert nytt trafikkregistreringsutstyr. Det har ført til noen justeringer av tidligere trafikk tall. Det er fortsatt litt utfordringer med kvaliteten slik det er innført en kategori for kjøretøy som ikke kan vurderes tilfredsstillende med hensyn til lengde. Likevel er det et bedre verktøy enn tidligere for å følge med på trafikkutviklingen.

Tabellen nedenfor viser nøkkeltall for utviklingen i antall kjøretøypasseringer på E18 Maritim (Skøyen), E6 Hvam Sør (Olavsgaard) og E6 Taraldrud (Ski). For passeringpunktet sørøst for Oslo er det ca. 500 kjøretøypasseringer mot Vinterbro per døgn som ikke kan plasseres i lengdekategori. Disse er inkludert i statistikken for tunge kjøretøy, da det er her som kategoriseringen er utfordrende:

Trafikkutviklingen i hovedkorridorene	Maritim	Hvam	Taraldrud
Sum trafikkutvikling 2015-2019	-9,1 %	-2,6 %	-0,5 %
Trafikkutvikling tunge kjøretøy 2015-2019	-7,6 %	3,8 %	7,0 %
Trafikkutvikling kjøretøy > 12,5 meter	1,7 %	6,0 %	12,0 %
Antall tunge kjøretøy 2019 (ÅDT)	8 738	10 746	5 197
Andelen tunge kjøretøy av trafikken i 2019 (ÅDT)	10,8 %	14,8 %	11,0 %

Tabell 1: Registrerte kjøretøypasseringer forbi E18 Maritim (Skøyen), E6 Hvam Sør (Olavsgaard) og E6 Taraldrud (Ski) i perioden 2015-2019. Kilde: Statens vegvesen

Andelen kjøretøy med lengde på 12,5 meter eller mer utgjør omkring 40 % av andelen tunge kjøretøy. Målingene viser en trend i retning av at varebilsegmentet øker, målt som antall kjøretøy med lengde på 5,6-7,6 meter. Mest vekst er det imidlertid i lengdekategorien over 16 meter. Det er betydelige variasjoner mellom korridorene. Denne kategorien har økt med 28 % for trafikk fra sørøst mot Oslo i løpet av fire år. Forbi Hvam mot Oslo har veksten vært 9 %. Her har det vært tilsvarende nedgang i antall tunge kjøretøy fra sør mot nord. Sørvest for Oslo har det ikke vært særlige endringer i transportene med kjøretøy på over 12,5 meter. Et felles trekk er at antall modulvogntog i hovedveinettet er omtrent fordoblet de siste fire årene. Fortsatt er imidlertid volumet under 100 vogntog per døgn forbi hver av de tre passeringpunktene.

Normalt er det omtrent like mange kjøretøy i hver retning i en transportkorridor. Unntaket er E6 sørøst for Oslo. Her er det omkring 1500 tunge kjøretøy per døgn inngående som velger en annen korridor for utgående transport. Det antas at dette er internasjonal trafikk som søker returlast utenfor det sentrale Osloområdet og som av den årsak velger en annen transportkorridor tilbake over grensen.

De tunge kjøretøyenes påvirkning på trafikken i de sentrale veinettet

I den statlige konseptvalgutredningen for utvikling av den offentlige terminalstrukturen for gods i Oslofjordområdet (forkortet til KVUen) legges det vekt på at transportene med store kjøretøy over lange avstander har minimal betydning for trafikkbelastningen i vegnettet. Samtidig legges det til grunn at godstransporten i KVU-området vil øke fra 180 mill. tonn til 280 mill. tonn innen 2050, og at noe over 70 % kommer på vegnettet. Langt på vei frikjenner KVUen de tunge kjøretøyene for ansvaret for kapasitetsutfordringene i vegnettet i det sentrale Osloområdet, jfr. sitat fra side 8 i sammendraget:

Vegnettet er kapasitetssterkt og har mye ledig kapasitet med unntak av noen steder og tider på døgnet. Hovedvegnettet i byene planlegges i liten grad for økt kapasitet. Der vegnettet allerede er, eller blir fullt, er det i hovedsak av persontransport og av lokale næringstransporter. Lastebiler står kun for 4 % av det samlede trafikkarbeidet. Tiltak rettet mot lastebiler vil derfor i liten grad påvirke den samlede vegkapasiteten, heller ikke godsoverføring eller innføring av modulvogntog.

Et relevant målepunkt for å kartlegge tungtrafikkens betydning i trafikkbildet er E6 ved Manglerud. Tall fra trafikkdataportalen viser at det i 2019 i gjennomsnitt passerte 73.437 kjøretøy per døgn forbi dette målepunktet. Andelen tunge kjøretøy var 12,1 %. Andelen kjøretøy med lengde over 12,5 meter var 4,7 %. Trafikken fordi dette målepunktet økte kraftig i 2017. Det har også vært litt vekst i 2018 og 2019. Trafikken for tre uker i september 2019 viser at lastebilandelen målt som kjøretøy over 12,5 meter, varierer fra 4,8 % til 5,8 % på ukedagene. YDT (yrkesdøgntrafikken) er et bedre måltall for å vise tungtrafikkens andel enn ÅDT (årsdøgntrafikken), men denne kategorien er foreløpig ikke faset inn i trafikkportalen. Ved nærmere analyse av et par ukedager i september fremgår det at lastebiltrafikkens andel varierer ganske mye mellom kl. 07 og kl. 17. På de to ukedagene (mandag 2. september og tirsdag 3. september) var lastebilandelen på det meste 8,2 % av den registrerte timetrafikken.

I den første delrapporten i fjor ble det drøftet om det alltid er riktig å telle alle biler likt ved beregning av veikapasitet. I målepunktet ved Manglerud har 80 % av lastebilene en lengde på omkring 19 meter. Noen er lengre og noen er kortere, jfr. beregningsgrunnlaget. De tunge bilene vil da beslaglegge ca. fire ganger mer veikapasitet enn personbilene. Dersom det beregnes en gjennomsnittlig lastebilandel på 5,5 % i rushtrafikken vil det ha samme effekt som 22 % flere

personbiler. Dersom man i køsammenheng regner at alle tunge kjøretøy med over 5,6 meters lengde hver tilsvarer tre personbilers arealbruk, vil veksten i tungtrafikken ha betydelig virkning på arealbruken i veinettet. I utgangspunktet har de statlige transportetatene rett i at lastebilene i liten grad påvirker den samlede vegkapasiteten. For de mest belastede transportkorridorene i det sentrale Osloområdet synes det imidlertid å være behov for å se nærmere på lastebilens påvirkning på trafikkavviklingen på ukedagene.

Behov for aktive kommuner for å ivareta nye, krevende arealbehov

Den kanskje største utfordringen for gods- og logistikkområdet er at det er svært krevende å etablere ny virksomhet i byene og i deres randsoner. Omkvedet er «not in my backyard» så fort det er snakk om tungtrafikk og virksomhet som kan føre til økt støy eller økt lokal forurensning. Det gjelder også tiltak som alle er tjent med, som nye energistasjoner for tunge kjøretøy eller etablering av konsolideringssentra for bylogistikk. Størst utfordringer er det innen bygg og anlegg, der gods skal framføres til byggeplasser og forurensede masser skal renses så nær byggeplassen som mulig. Generelt settes det av for lite arealer til transport- og logistikkbehov i transformasjonen av byområder. Konsekvensen er at transportavstandene øker, med høyere Co2 utslipp og høyere transportkostnader som resultat. På disse krevende, «nye» områdene må kommunene ta en aktiv rolle. Det er behov for helhetlig planlegging og god koordinering for å redusere transportarbeidet og tilrettelegge for det grønne skiftet.

De bynære sjø- og baneterminalenes arealbehov

Konklusjonen til de statlige transportetatene er at terminalstrukturen for sjø- og banetransport i Oslofjordområdet for enhetlig stykkgoods er tilfredsstillende, både på kort og lang sikt, med et par unntak på lang sikt. Det er en spenstig konklusjon tatt i betraktning at terminalene er lokalisert i byområder med høyt press på arealene til andre formål, og tidshorisonten er 40 år fram i tid. For 30 år siden var det nær ved å bli vedtatt utbygging av en ny felles, storhavn i Oslofjorden, i Kambo nord for Moss. Dersom dette hadde skjedd ville samferdselsinfrastrukturen og byutviklingen i det indre Oslofjordområdet vært annerledes enn i dag. Utredningen til de statlige transportetatene må ses i lys av at det er en modellbasert analyse med vektlegging på prissatt nytte der få faktorer inngår. Metodikken medfører at det ikke er mulig å komme til andre konklusjoner enn utvikling av eksisterende struktur i takt med trafikkutviklingen.

Transportetatene skal ha ros for at de er ærlige på kapasitetsutfordringene i banenettet knyttet til godsnæringens transportbehov. Konklusjonen om at det er nok kapasitet i godsterminalene for skip og godstog i Oslofjordområdet på lang sikt, riktignok med et par unntak på lang sikt, hviler på et tynt grunnlag. De statlige etatene har rett i at omlastingskapasiteten ved kaikanten eller skinnekanten for containerisert gods er god. Denne kapasiteten er mest å betrakte som en forutsetning for bruk av terminalen. Utfordringen er at vareeierne og speditørene som anvender sjø- eller banetransport også må ha kapasitet til ivaretagelse av sine behov. Dette er beskrevet i KVUen selv om kapasitetsbehovet for arealer og i tilknyttet transportnett ikke er fulgt opp i utredningen:

Det er derfor svært viktig at det legges til rette for samlokalisering av næringsliv og kai-fasiliteter, og at arealstrategiene legger til rette for dette både i og rundt de offentlige havnene og i mindre sentrale områder der industribedrifter og bygge- og anleggsvirksomhet har behov for nærhet til sjøtransporttilbudet.

Dette gjelder selvfølgelig også banetransport. Lokalisering av logistikknett tett ved havne- eller baneterminaler reduserer kostnadene for brukerne og styrker transportmidlets konkurranseevne. Terminalenes konkurranseevne svekkes med avstanden til vareeierens logistikknett. Bakarealer

for å ivareta brukernes behov er en særlig utfordring for terminalene som er lokalisert i byene. I rapporten om Alnabru terminalen som ble fremlagt for ett år siden fremgår det at kun Posten Bring har potensial for vekst på Alnabru. De øvrige vesentlige brukerne av Alnabru terminalen er i ferd med å bygge ut, eller planlegger å bygge ut, sin terminalkapasitet langs E6 sørøst for Oslo.

Havnene som infrastrukturforvaltere har i tillegg andre hensyn å ivareta. Det må være inntekter fra bygg og anlegg i bakarealene som støtter trafikken over kaikanten. Det er flere varegrupper i en havn enn containerisert stykkgoods, som tørrbulk og uensartet løst stykkgoods. I utgangspunktet deles en offentlig flerbrukshavn inn i ni ulike arealsoner. Det blir derfor noe snaut å hevde at det er tilstrekkelig kapasitet i de offentlige havnene i Oslofjorden på kort og lang sikt med utgangspunkt i kapasiteten i en arealsoner. I tillegg kommer stadig nye oppgaver, som etablering av energiterminaler med fossilfri energitilførsel til skip og kjøretøy. Et annet behov er etablering av gjenvinningsterminaler for rensing av forurensede masser.

Buskerud fylkeskommune gjennomførte i 2018 og 2019 et prosjekt for å legge til rette for flytting av tømmerterminalen på Lierstranda til andre destinasjoner. 17 mulige destinasjoner ble kartlagt. 5 kommuner ble kontaktet der det var mulig å tenke seg at en tømmerterminal kunne etableres. Samtlige var avvisende. Deretter ble de offentlige havnene i Oslofjorden (eks. Agder) kontaktet for å høre om de kunne avsette 20 dekar til en tømmerterminal i havneområdet eller i umiddelbar nærhet til dette. Samtlige havner svarte nei. Et par havner kunne tilby inntil 10 dekar, i kombinasjon med krav om betydelig høyere omløpshastighet for tømmeret enn det som er på Lierstranda i dag.

Omfanget av bakarealer for gods- og logistikkformål er helt avgjørende for de offentlige godsterminalenes konkurranseevne og utviklingspotensial. Det er viktig at kommuner, fylkeskommuner og statlige transportetater har en felles forståelse av ulike kapasitetsdimensjoner og kapasitetsutnyttelsen i de offentlige godsterminalene. I dag finnes det ikke arealer av vesentlig omfang for etablering av en ny havneterminal med tilhørende bakarealer for industrielle formål i Oslofjorden før man kommer til Telemark, til vestsiden av Frierfjorden. En betydelig del av næringene som er utpekt til fremtidige nasjonale vekstnæringer er avhengig av gode kaifasiliteter med tilhørende bakarealer. Det må påregnes at flere kommunale godsterminaler i byområdene må krympe nåværende arealer eller at terminaler konverteres til andre byutviklingsformål i et 40 års perspektiv, som terminalen på Lierstranda eller baneterminalen i Nybyen i Drammen som opphører i 2021. Kommunene og fylkeskommunene bør derfor øke kunnskapen om gods- og logistikknæringenes arealanvendelse og arealbehov også på dette området.

Behov for økt oppmerksomhet rundt de store varestrømmene

I rapport nr. 2 var en av overskriftene at «10 % av godset får 90 % av oppmerksomheten». Poenget er at det er mer gods med skip og godstog enn det som transporteres i containere og som har en konkurranseflate med biltransport. Når tiltak for godsoverføring tones ned at de statlige transportetatene er de viktig at interessen for de største volumene med skip og tog ikke samtidig reduseres, men heller prioriteres opp. I rapport nr. 3 var ett av kapitlene om behovet for transport av byggeråstoff og andre mineraler over lange avstander til bygg- og anleggsprosjekter, med rensing av masser nærmest mulig byggeplassen og deponering av forurensede masser utenfor byområdene med skip eller godstog. Transporten av mineraler er den nest største varestrømmen i Norge etter olje og gass, med et volum på over 100 mill. tonn per år.

I banesektoren transporteres to tredjedeler av godsvolumet med systemtog eller tradisjonelle godsvogner, såkalt «single wagon load.» Det representerer omtrent en tredjedel av transportarbeidet med godstog i Norge, målt i tonnkilometer. Det er transportene av råvarer som øker på bane, som sjømat, mineraler og skogsvirke. For disse varestrømmene er det særdeles viktig at Godspakke Innlandet i nåværende nasjonale transportplan blir realisert innen rimelig tid. Det gjelder spesielt

etablering av tilkoblinger (tilsvinger) mellom banestrekningene i Innlandet, som mellom Dovrebanen, Røros- og Solørbanen og Kongsvingerbanen. Det er også avgjørende at kapasitetsutvidende tiltak gjennomføres på Kongsvingerbanen, som utvidelse av kryssingssporene for å kunne kjøre lenger tog, slik også Jernbanedirektoratet foreslår i sin strategi og som er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Nytteberegningen for store varestrømmer som ikke har andre transportalternativ bør videreutvikles. Det blir altfor smalt å betrakte nytte ut fra sparte transportkostnader når transporten gir nytte både for avsender og mottaker ut over vederlaget for transporten.

Transporttiden har økende betydning for valg av transportmiddel

I delrapport nr. 2 er påstanden at det legges for mye vekt på lave kostnader ved sjø- og banetransport, og for lite vekt på kvalitet, hastighet og leveringspresisjon. I mange næringer er det uaktuelt å anvende et transportmiddel som bruker vesentlig lenger tid enn lastebilen på samme strekning. Ofte er det ikke teknologiske muligheter som mangler, men vilje og evne til å prioritere hastighet som konkurransefaktor. Det er litt rart å lese en KVVU som ikke drøfter potensialet for å sette flere semihengere med hjul på toget ved etablering av terminaler utenfor bomringen i Oslo, der godset oppstår. Dette er et vekstområde for fergene i utenriksfart og for Fjord Line mellom Stavanger og Bergen. For sjøtransporten i Skagerak er det et helt nødvendig virkemiddel for å kunne konkurrere med internasjonale lastebilselskaper som transporterer godset dør til dør over Svinesund. Innenriks er det skjev retningsbalanse mellom landsdelene. Selv det kan lønne seg å bruke trekkvogn og sjåfør i nordlig eller vestlig retning fra Oslo og omegn, er det lite lønnsomt å kjøre tomt tilbake. En stor del av lastebilene distribuerer gods i sonedistribusjon. Når tralla settes på toget eller fergeren står det en lokal sjåfør med trekkvogn i endeterminalen for å bringe lasten videre. Ved konkurransedyktig transport av semihengere på bane utvides det geografiske nedslagsfeltet for terminalene.

Forutsetningen for å få dette til er at toget ikke bruker lenger tid enn lastebilen på samme strekning. I dag bruker toget ca. to timer lenger tid mellom Oslo og Trondheim enn lastebilen. Det skyldes ikke tekniske forhold knyttet til transportenheten. Nåværende lokomotiv kan ha en marsjhastighet på 90 km/time. Årsaken er tidsforbruket i terminalene på i alt 1,5-2,0 timer for avgang og ankomst og venting på møtende tog. Teknisk sett er det fullt mulig å krympe denne tidsforskjellen vesentlig gjennom trimming av operasjonene og økt vektlegging av tid som konkurransefaktor. Det vil også ha betydning for antallet lastespor som trengs i terminalene, med tilhørende investeringsomfang. Nåværende godstog har i gjennomsnitt kapasitet til å frakte 44 TEU per tur. De kjører vanligvis ca. 235 dager i året. Det gir et godsomslag ca. 10.000 TEU per avgang eller ankomst per år. Dersom det legges opp til lasting og lossing av fire togpar per døgn (4x2) med en samlet gjennomløpstid på 12 timer håndterer en lastegate 80.000 TEU per år.

Når det gjelder ny terminal i Vestby er det kalkulert med 6 lastespor for kombitransport, 2 lastespor for vognlast, 10 rangerings- og hensettingsspor og et samlet areal på 433 dekar. Det planlegges med et godsomslag på 225.000 TEU per år, dvs. med håndtering av mindre enn 40.000 TEU per lastegate for kombitransport per år. Det tilsvarer 20 togpar per lastegate per uke. Dersom togene blir inntil 25 % lenger som følge av utvidelse av møtesporene, blir det også tilsvarende mer last per tog. Det synes å dimensjoneres for svak utnyttelse av svært kostbar infrastrukturkapasitet med nåværende designkriterier. KVVUen har følgende samfunns mål:

«å utvikle en effektiv, kapasitetssterk og bærekraftig godsterminalstruktur i Oslofjordområdet. Terminalstrukturen skal stimulere til overgang fra veg til sjø og bane der det er samfunnsøkonomisk lønnsomt»

I KVVUen er formålet med investeringene å oppnå 20 % lavere omlastingskostnader og 20 % kortere omlastingstid i terminalene. Det er vanskelig å se hvordan investeringer i Alnabru terminalen eller

andre terminaler bidrar til mer kostnadseffektiv infrastruktur, økt bærekraft gjennom reduserte arealbehov og mer gods på bane, som flere semihengere på toget, sammenlignet med 0-alternativet.

De offentlige havnene drøfter i økende omfang hvilke krav som de skal sette til operatørene og til rederiene når det gjelder presisjon, godsvolum og effektivitet. I banesektoren er det etablert «service level agreements» mellom infrastrukturforvalteren og operatørene når det gjelder tilgjengelig driftstid i banesporet. På tilsvarende måte bør kommunen som regulerende myndighet ha oversikt over relevante nøkkeltall for infrastrukturforvaltningen i godsterminaler i pressområder, og til en viss grad sette krav til høy arealutnyttelse. Det er i storsamfunnets interesse at verdifulle arealer utnyttes best mulig. Bane NOR rapporterer i dag avgang- og ankomstpresisjonen for godstog i terminalene, med sammenligning mot tidligere år. Det utarbeides handlingsplaner for å øke presisjonen til ønsket nivå. Dette er offentlig informasjon som er tilgjengelig for alle. Flere måltall bør følge, som informasjon om utviklingen i transporttid på de viktigste destinasjonene og informasjon om effektiviteten i terminalene. Det vil styrke interessen for, og kanskje også forståelsen for, tung transport- og logistikkvirksomhet som utøves i byområder.