

Bæredygtig transport og regionale udviklingsstrategier

- en korridor med intermodale valgmuligheder



NTN Nordisk Transportpolitisk Netværk

Titel	Bæredygtig transport og de regionale udviklingsstrategier – en korridor med intermodale valgmuligheder
Forfatter	Hans Henrik W. Johannsen, Leif Gjesing Hansen, Lars Overgaard Jørgensen
Dato	November-December 2006
Til	Nordjyllands amt, att. Tommy Tvedergaard Madsen
Forsideill.	NTN's hjemmeside på www.ntn.dk

Forord

Dette notat er udarbejdet af en gruppe forskere fra Aalborg Universitet som følge af en henvendelse fra Nordisk Transportpolitisk Netværk, NTN, der ønskede et oplæg til hvordan bæredygtig godstransport kunne indtænkes og indarbejdes i regionernes lovbundne planlægning.

NTN er et regionalt samarbejde om transport mellem 14 skandinaviske regioner og 3 tyske samarbejdsregioner, og har siden 1996 arbejdet med at afdække muligheden for at udvikle mere effektive og bæredygtige transportløsninger i NTN-transportkorridoren, der forbinder det vestlige Skandinavien med det nordlige Tyskland.

Nærværende notat forsøger at svare på spørgsmålet om hvordan bæredygtig godstransport kan indarbejdes i regionernes lovbundne planlægning, og tager sit afsæt i materiale om bæredygtig transport allerede udarbejdet i NTN regi, men inddrager ligeledes resultater fra en lang række interviews som Interreg-projektet SUTRANET har foretaget med væsentlige transportaktører i NTN-korridoren, i forsøget på at kvalificere og vurdere bæredygtig transports rolle i de fremtidige regionale udviklingsstrategier.

Notatet har som udgangspunkt sit fokus på NTN-korridoren i sin helhed, og flere af notatets nøglekonklusioner vil kunne finde anvendelse på tværs af korridorens regioner, men den kommende strukturreform af den offentlige sektor i Danmark sætter i al væsentlighed nogle nye rammebetingelser op for de danske regioners fremtidige arbejdsvilkår – ikke mindst på transportområdet – og et væsentligt omdrejningspunkt for nærværende notat vil derfor blive hvordan de danske regioner kan spille en rolle i udformningen af fremtidens regionale transportpolitik, og hvilken rolle, der i så fald kunne blive tale om.

Hans Henrik W. Johannsen
Leif Gjesing Hansen
Lars Overgaard Jørgensen

Institut for Samfundsudvikling og Planlægning
Aalborg Universitet

Aalborg, December 2006.

1 Indledende bemærkninger og problematisering

Aktuelle prognoser og nuværende udviklingstræk indenfor transportsektoren sigter alle mod, at såvel person- som godstransporten vil stige markant indenfor det næste årti. Meget af væksten vil finde sted i en øst-vest gående korridor mellem de nye EU-medlemslande og de gamle EU-medlemslande, og mellem Europa og de oversøiske markeder i især fjernøsten, men de nord-syd gående korridorer i Europa forventes også at skulle håndtere en ikke ubetydelig vækst af fremtidens intra-europæiske godstransport (European Commission, 2001). Således skønner Danmarks Transportforskning at godstransporterne til og fra Danmark frem mod 2025 vil stige med mere end 75 pct. Sideløbende hermed forventes også de nationale godstransporter at stige over de næste to årtier (Transport- og Energiministeriet, 2006).

Det regional politiske samarbejde Nordisk Transportpolitisk Netværk (NTN) har gennem snart 10 år arbejdet med at konsolidere og udvikle en transportkorridor, der gennem Jylland forbinder det sydlige Norge og det vestlige Sverige med kontinentet.

Denne NTN-transportkorridor eller Jyllandskorridor, kan ligeledes imødesee en fremtidig vækst på godstransportområdet, om end korridoren er i skarp konkurrence med konkurrerende og vægtige nord-syd gående korridorer som Scandinavian Link, og Coinco-korridoren. Infrastrukturinvesteringer, der styrker disse konkurrerende korridorer (f.eks. en fast forbindelse over Fehmern bælt), oprettelse af nye færgeruter udenom NTN-korridoren eller styrket konkurrence fra eksempelvis omkringliggende store europæiske havne, vil fremover kræve, at korridorens transportpolitiske aktører vedholdende arbejder på at gøre korridoren konkurrencedygtig.

Udfordringen for de transportpolitiske aktører i NTN-transportkorridoren i deres forsøg på at skabe en effektiv, bæredygtig og ikke mindst konkurrencedygtig transportkorridor her midtvejs igennem det første årti af det nye årtusinde er således af afgørende betydning for korridorens fremtidige virke som brohoved og forbindelsesakse mellem, i en europæisk forstand, perifere regioner.

Nordisk Transportpolitisk Netværk peger i deres slutrapport på fem bærende strategier for det videre arbejde med at sikre effektive og bæredygtige transportløsninger – en korridor med valgmuligheder (se figur 1).

Fem bærende strategier for NTN-korridoren

1. NTN korridoren som platform for internationalt samarbejde
2. Bedre beslutningsgrundlag (transportstatistik)
3. En korridor med valgmuligheder
4. Bæredygtig transport
5. En hydrogen korridor

Figur 1: Bærende strategier for NTN-korridoren (Nordisk Transportpolitisk Netværk, 2005)

Udover at pege på; at NTN skal fungere som platform for internationalt samarbejde; at NTN gennem en overvågning af trafikudviklingen i korridoren skal sikre et bedre beslutningsgrundlag; at regionerne i NTN opfordres til at udforme en regional politik for bæredygtig godstransport; at NTN vil arbejde tværnationalt for at etablere en hydrogen korridor; så ønsker NTN at sikre, at korridoren bliver en korridor med valgmuligheder for transporterhvervet og vil således arbejde for en transportkorridor præget af intermodale transportløsninger (Nordisk Transportpolitisk Netværk, 2005)

I forlængelse af NTN's opfordring til netværkets deltagende regioner om at udforme en regional politik for bæredygtig transport har Vestlandsforskning i Norge for NTN opstillet følgende otte punkter (se figur 2), der kan indgå i udformningen af en regional politik for bæredygtig godstransport:

Grundlag for udformningen af regional politik for bæredygtig godstransport

1. Der skal udvikles en politik for bæredygtighed på godsområdet
2. Regionerne skal "feje for egen dør"
3. Information, dialog og holdningsændring
4. Overflytning af godstransport til bane og skib
5. Mere miljøeffektiv godstransport
6. Mængden af godstransport skal reduceres
7. Der skal udvikles indikatorer for bæredygtig transport
8. Det skal beslutes hvilken politisk strategi, som skal følges: Reaktiv, Proaktiv regional eller Proaktiv global

Figur 2: Grundlag for bæredygtig godstransport (Nordisk Transportpolitisk Netværk, 2005)

I forhold til udformningen af en regional politik for bæredygtig godstransport har NTN samarbejdet allerede i dets arbejde hidtil tilvejebragt et solidt grundlag for den videre konkretisering af en sådan bæredygtighedsstrategi for godstransport. (Aall, C., 2004; Aall, C. og Andersen, O., 2004; Aall, C. og Langeland, A., 2005)

Netværket har således bidraget væsentligt til at øge informationsniveauet i korridoren, ligesom NTN som hovedstrategi har forsøgt at fremme intermodale løsninger i hele korridoren, ved vedholdende kontakter til nøgleaktører i både transporterhvervet samt de nationale beslutningstagere. (Nordisk Transportpolitisk Netværk, 2005; Dagnæss et. al., 2000)

I en hvis forstand har netværkets regionale aktører de facto adopteret en proaktiv regional, måske ligefrem proaktiv global politisk strategi, hvor regionerne i NTN som udgangspunkt ønsker at spille en offensiv rolle i udformningen af fremtidens transportpolitiske tiltag. Om ønsket om at spille en offensiv rolle i udformningen af fremtidens transportpolitik så primært har været rettet mod at sikre en mere effektiv transportkorridor eller har været båret af et ønske om at sikre en mere miljømæssig bæredygtig transportkorridor er lidt mere usikkert,

ligesom der altid ud fra et mere snævert miljømæssigt perspektiv kan stilles spørgsmål ved rækkevidden af de hidtidige tiltag på transportområdet i korridoren.

Vestlandsforskning tager i forbindelse med deres arbejde med de i figur 2 opstillede otte punkter afsæt i en smal definition af bæredygtig udvikling. Koblet sammen med en stærk definition af det økologiske råderum, hvor visse former for naturkapital ikke kan substitueres, betyder dette, at især omfanget eller volumen af godstrafikken udgør en væsentlig udfordring for regionerne i deres bestræbelser på at sikre en mere bæredygtig udvikling indenfor sektoren. (Aall, C., 2004; Aall, C. og Andersen, O., 2004; Aall, C. og Langeland, A., 2005)

Et sådant afsæt og ønske om at reducere trafikmængderne i korridoren er, som også Vestlandsforskning selv påpeger, særdeles kontroversielt, hvilket da også tydeligt afspejler sig i såvel NTN regi, som i de forskellige nationale strategier for en mere bæredygtig udvikling. Den danske nationale strategi for bæredygtig udvikling fra 2002 har som eksempel en overordnet målsætning på transportområdet at bryde sammenhængen mellem vækst i trafikens miljø- og sundhedsbelastning og væksten i økonomien, hvilket på lang sigt forventes at føre til en reduktion i luftforureningen, begrænsning i støjbelastningen, mindre trængsel og tryghed i trafikken. Samtidigt er der sat mål op om tilgængelighed til funktioner og effektiv mobilitet for befolkningen, gode transportforbindelser til omverdenen for erhvervslivet, samt at trængsel kun må forekomme i spidsbelastningssituationer. (Regeringen, 2002)

Samme brydningstendenser genfindes indlejret i NTN's tilgang til bæredygtighedsdiskussionen, hvor hovedparten af arbejdet syntes at have taget afsæt i spørgsmål om hvordan man kan styre og effektivisere transportkæderne i korridoren, uden for alvor at have stillet spørgsmål ved omfang og volumen af godstrafikken.

Om der er politisk vilje hos aktørerne i korridoren til at reducere transportvolumen er usikkert, og i forlængelse heraf er det også vanskeligt at se hvorledes regionerne i NTN vil kunne spille en større rolle i at begrænse efterspørgslen på transport indenfor korridoren væsentligt. Vestlandsforskning peger på at øget regional omsætning af regionalt producerede produkter vil reducere transportafstande (og dermed det miljømæssige aftryk), ligesom en større effektivitet i godstransporten med mere returlast, mindre tom-kørsel også vil kunne begrænse om ikke transportvolumen så væksten i godstrafikken. En øget regional omsætning af regionalt producerede produkter vil tillige potentielt kunne virke befordrende for den regionale samhandel på tværs af regionerne i NTN, hvilket vil styrke velfærds- og velstandsudviklingen i NTN-korridoren.

Spørgsmålet er i midlertidigt om de regionale aktører i NTN-korridoren gennem deres planlægning i praksis kan påvirke transportefterspørgslen i korridoren i en reducerende retning. Transportsektoren er en af de mest internationaliserede og globaliserede sektorer præget af stadigt færre men større operatører, hvad enten vi taler om speditorer, rederier, vognmænd og tog-operatører med hver deres

strategiske og virksomhedsrettede tilgang til transportkæden. Der er for mange af disse aktører i transportsektoren tale om aktører, der i deres virke er internationale, og der som udgangspunkt ikke har nogen interesse i at arbejde for reducerede godsmængder – hverken generelt eller i NTN-korridoren specifikt.

Udgangspunktet og interessen for de regionale aktører i korridoren må i stedet rettes mod at skabe rammerne for, at godstransportstrømmene kan forløbe så effektivt og bæredygtigt som muligt. Teoretisk vil effektive transport- og logistikløsninger tage afsæt i en mere effektiv udnyttelse af den eksisterende transport- og logistik infrastruktur, hvilket ville muliggøre en delvis afkobling mellem vækst i transportomfang og vækst i trafikmængde.

NTN's arbejde med at skabe en transportkorridor med valgmuligheder for transportvirksomhederne – en intermodal transportkorridor – rummer således vigtige perspektiver for målet om at skabe en både effektiv og bæredygtig transportkorridor, og dette perspektiv har da også glædeligt fået en bærende rolle i NTN's arbejde. Overflytning af gods fra vej til bane eller skib vil potentielt kunne reducere det miljømæssige aftryk per transporteret gods.



Figur 3: Overordnede indgangsvinkel for nærværende notat.

Nærværende notat fastholder samme pragmatiske indgangsvinkel til bæredygtighedsdiskussionen, og vil således forudsætte, at en korridor med intermodale transportmuligheder vil bidrage væsentligt til at skabe en effektiv og bæredygtig transportkorridor.

For at NTN-korridoren for alvor kan blive en korridor med intermodale valgmuligheder rejser der dog sig en række forhindringer af såvel infrastruktur-mæssige som organisatorisk karakter.

De infrastruktur-mæssige udfordringer der tegner sig er væsentlige – ikke mindst på bane- og combi-terminal området. I forhold til NTN-korridoren er banestrukturen i korridoren som helhed og Danmark i særdeleshed uhensigtsmæssig i forhold til korridorens væsentlige knudepunkter – havnene. En del af korridorens havne har således ikke den nødvendige baneinfrastruktur til stede for, at en eventuel omlastning til bane overhovedet er en mulighed. I tillæg hertil, er ansvaret for organiseringen af en væsentlig del af såvel godstransporten på bane som driften af de væsentligste baneterminaler udliciteret til den samme godsoperatør. Dermed er der en risiko for, at øvrige

godsoperatørers adgang til banemarkedet vanskeliggøres, ligesom det i praksis er vanskeligt at se et velfungerende banealternativ for NTN-korridoren nord for jernbaneterminalen i Taulov (Transport- og Energiministeriet, 2006).

En ambitiøs målsætning for NTN kunne således være at videreføre det arbejde, som allerede er påbegyndt, med at skabe et velfungerende banealternativ i korridoren med baneterminaler i nærtilknytning til korridorens væsentligste havne.

Organisatorisk er NTN's videre arbejde ligeledes udsat for nye udfordringer. I såvel Norge som Danmark arbejdes der aktivt med at ændre den offentlige struktur. I Danmark er strukturreformen færdigbehandlet og vedtaget, og de seks nuværende deltagende amter i NTN-samarbejdet vil fra begyndelsen af 2007 blive omdannet til tre nye regioner. For NTN-korridoren og -samarbejdet som helhed betyder det, at det kommende arbejde med at sikre en effektiv og bæredygtig transportkorridor fremover skal forholde sig til væsentlige ændrede rammevilkår for de danske deltagere i samarbejdet. For de danske deltagere i samarbejdet i særdeleshed, så betyder strukturreformen, at den administrative, lovgivningsmæssige og planlægningsmæssige forankring ændres radikalt.

I Danmark skal regionerne således fremover udarbejde erhvervsudviklings-, beskæftigelses-, og agenda-21 strategier. Strategier der tilsammen skal anvendes som grundlag for den Regionale Udviklingsplan.

I forhold til det videre arbejde indenfor NTN-korridoren er det derfor væsentligt at stille følgende hovedspørgsmål:

1. Hvordan kan bæredygtig transport indarbejdes i regionernes lovbundne planlægning?

I forlængelse af dette overordnede spørgsmål vil følgende tillægsspørgsmål om NTN-korridorens mulige rolle i at sikre, at bæredygtig transport kan indgå som et vigtigt element i bæredygtighedsstrategier/planer for regionerne, ligeledes blive berørt.

2. Hvordan kan NTN bidrage til, at bæredygtig transport indgår som et vigtigt element i bæredygtighedsstrategier/planer i regionerne?

I et forsøg på at svare på ovenstående spørgsmål vil de udfordringer og rammer som både strukturreformen og transportsektoren stiller op for såvel NTN-korridoren som de danske regioner kort blive gennemgået.

De barrierer og potentialer som udviklingstræk indenfor transporterhvervet i korridoren samt de nye rammevilkår som strukturreformen byder de nye danske regioner vil tilsammen indikere, hvordan bæredygtig transport kan indarbejdes i regionernes fremtidige lovbundne planlægning. I forlængelse heraf vil svarene på disse spørgsmål også give tentative indikationer på de fremtidige samarbejdsrelationer mellem regionerne i NTN.

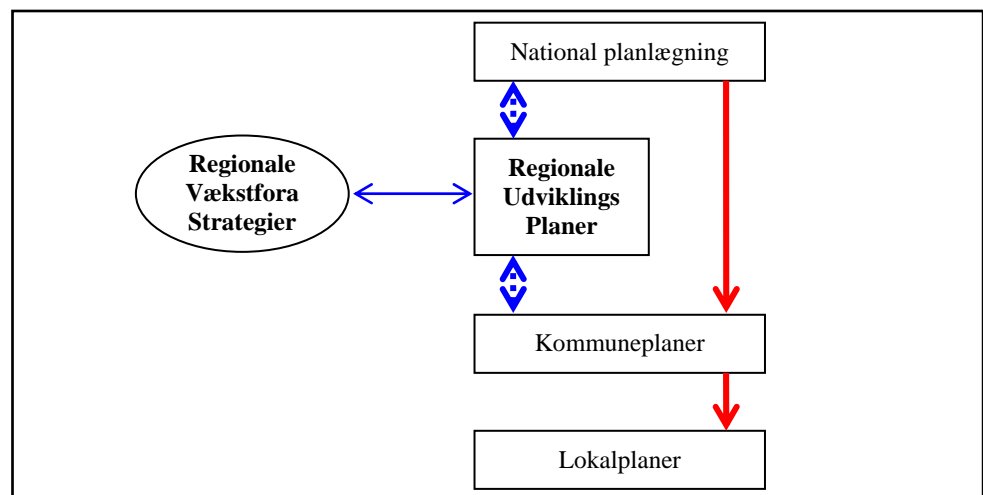
2 De nye Regioners rolle ift. at skabe en korridor med valgmuligheder indenfor trafik- og transportplanlægning

Strukturreformen er startskuddet til en række nye regionale strategier, planer og fora. Den regionale udviklingsplan (RUP) er en af dem. Men kommunerne bliver en stærk regionalpolitisk aktør, det gælder f.eks. i forhold til fysisk planlægning, erhverv, trafik og beskæftigelse og kommunerne kan blive den drivende kraft i regionalpolitikken.

Med strukturreformen af den offentlige sektor i Danmark er der gennemført en tydelig styrkelse af både de kommunale og de statslige kompetencer på planlægningsområdet og dermed på mulighederne for at påvirke udviklingen. Dette er mestendels sket på bekostning af de kompetencer der fandtes i amtsligt regi. Hvis den regionale udviklingsplan (og dermed regionerne i Danmark) skal gøre en forskel, er det afgørende, at kommunerne og andre væsentlige regionale aktører deltager i udarbejdelsen af planen.

I dag er regionplanen først og fremmest et regulerende plandokument. Fremover overtager stat og kommuner den regulerende planlægning. Den regionale udviklingsplan skal derfor finde sin form i et fokus på fremadrettede initiativer.

Planloven beskriver, at afsættet for den regionale udviklingsplan skal være den erhvervsudviklingsstrategi, som vækstforummet udarbejder. Dette skal bidrage til, at udviklingsplanen bliver orienteret imod udvikling og handling frem for regulering.



Figur 4: Regionale udviklingsstrategiers rolle i det fremtidige plansystem

Omdrejningspunktet for regionernes fremtidige planlægning bliver den regionale udviklingsplan, idet de nuværende regionplaner fremover erstattes af mindre præcise regionale udviklingsplaner (se figur 4). Planer, der på et overordnet strategisk niveau skal indeholde en samlet vision for regionens udvikling og herunder på kortbilag give en overordnet (og ikke præcis) udpegning af hvor byudvikling kan foregå, hvorimod planlægningen og fastlæggelsen af retningslinier for udviklingen af byerne og i det åbne land

fremover udelukkende skal varetages af kommunerne. Dog skal kommunerne i deres planlægning følge de overordnede udpegninger, og regionsrådet får en indsigelsesbeføjelse på overordnet niveau i forhold til kommunernes konkrete planlægning.

Således er regionernes planlægningsmæssige kompetencer og beføjelser skrumpet noget ind og ikke mindst er grundlaget herfor ikke længere de konkrete og specifikke regionplanbestemmelser, men de mere overordnede og mindre præcise udviklingsplaner samtidig med at mange konkrete planlægnings- og forvaltningsopgaver overgår til kommunerne, mens en del af den overordnede planlægning placeres i staten.

Den regionale udviklingsplan vil ikke kunne styre i detaljen og har ingen kompetence vedrørende hvor hvad skal lokaliseres, da regionsrådets indsigelsesret overfor kommuneplanforslag skal være båret af overordnede hensyn til den samlede udvikling i regionen og således er der ikke tale om en vetoret overfor planen i detalier.

Fakta om den regionale udviklingsplan

Ifølge planloven skal regionsrådet offentliggøre et forslag til en regional udviklingsplan inden udgangen af 2007. Udviklingsplanen skal i mindst 8 ugers offentlig høring, inden regionsrådet kan vedtage den endelige udviklingsplan.

Den regionale udviklingsplan skal beskrive en ønskelig fremtidig udvikling for: regionens byer, landdistrikter og udkantsområder samt for natur og miljø, herunder rekreative formål, erhverv inkl. turisme, beskæftigelse, uddannelse samt kultur. Mens der ikke findes indholdsbestemmelser eller kompetencebeføjelser vedrørende transport, trafik og veje eller anden infrastruktur.

Regionsrådet skal desuden redegøre for de handlinger, som regionen vil foretage som opfølgning på udviklingsplanen og Regionen får en række muligheder for at realisere den regionale udviklingsplan:

- gennem forslag til kommune- og lokalplanlægning,
- ved at yde økonomisk støtte til kommuner og private til konkrete udviklingsprojekter,
- gennem en indsats i de regionale beskæftigelsesråd,
- ved at igangsætte kulturtilbud med regional udviklingseffekt,
- gennem retten til at indstille om placering af nye ungdomsuddannelser,
- gennem indsigelsesretten overfor kommuneplaner, der er i strid med den regionale udviklingsplan

Til finansiering af regional udvikling får regionerne tilsammen årligt ca. 2 mia. kr. til udviklingsopgaver. Pengene stammer fra et årligt bloktilskud fra staten på godt 1,5 mia. kr. og et kommunalt udviklingsbidrag på hen ved 600 mio. kr, baseret på et bidrag er på mellem 100 og 200 kr. pr. indbygger. Men

størstedelen af de ca. 2 mia. kr. vil formentlig være bundet til kollektiv trafik og oprensning af jordforurening. (KL, 2006) Regionale udviklingsaktiviteter vil derfor i realiteten ofte skulle finansieres helt eller delvist af kommunerne.

Sidst men ikke mindst skal den regionale udviklingsplan indeholde et kortbilag, der med overordnede, ikke præcise arealudpegninger illustrerer planens indhold. Rækkevidden af kortbilaget i forhold til at begrænse den kommunale planlægning er stadig uklar. På den ene side hedder det sig, at kortbilaget ikke har nogen retsvirkning. På den anden side er kortbilaget jo en illustration af en ønsket udvikling, som kommuneplanen ikke må stride imod.

Dialog frem for regulering

Reformen er startskuddet til en række nye regionale strategier, planer og fora. Den regionale udviklingsplan er en af dem. Men kommunerne bliver en stærk regionalpolitisk aktør, det gælder fx i forhold til fysisk planlægning, erhverv, trafik og beskæftigelse, samt at kommunerne må derfor fremover forventes at blive den drivende kraft i regionalpolitikken.

Hvis den regionale udviklingsplan skal gøre en forskel, er det afgørende, at kommunerne og andre væsentlige regionale aktører deltager i udarbejdelsen af planen og at der arbejdes hen mod at opnå en konsensus om visioner og strategier. Den herfor nødvendige dialog kan bl.a. etableres og forankres i det lovfæstede kontaktudvalg mellem regionen og kommunerne, som udgøres af regionsrådets formand og alle borgmestrene for kommunerne i regionen.

I dag er regionplanen først og fremmest et regulerende plandokument. Fra årsskiftet overtager stat og kommuner den regulerende planlægning. Den regionale udviklingsplan skal derfor finde sin form i et fokus på fremadrettede initiativer.

Planloven beskriver, at afsættet for den regionale udviklingsplan skal være den erhvervsudviklingsstrategi, som vækstforummet udarbejder. Dette skal bidrage til, at udviklingsplanen bliver orienteret imod udvikling og handling frem for regulering. Omvendt skal vækstforaernes erhvervsudviklingsstrategi ligge inden for rammerne af den lovgivning, som er grundlaget for udviklingsplanen.

Samtidigt må erhvervsudviklingsstrategien ikke stride mod den ønskede udvikling der er beskrevet i udviklingsplanen. Dette foreskriver en høj grad af dialog mellem vækstfora og regionsråd.

Regionsrådet kan over for kommunalbestyrelserne i regionen stille forslag til kommune- og lokalplanlægningen og tillige skal den regionale udviklingsplan bl.a. redegøre for sammenhængen mellem den fremtidige udvikling og den statslige og kommunale planlægning for infrastruktur igen er der behov for en bred dialog mellem aktørerne.

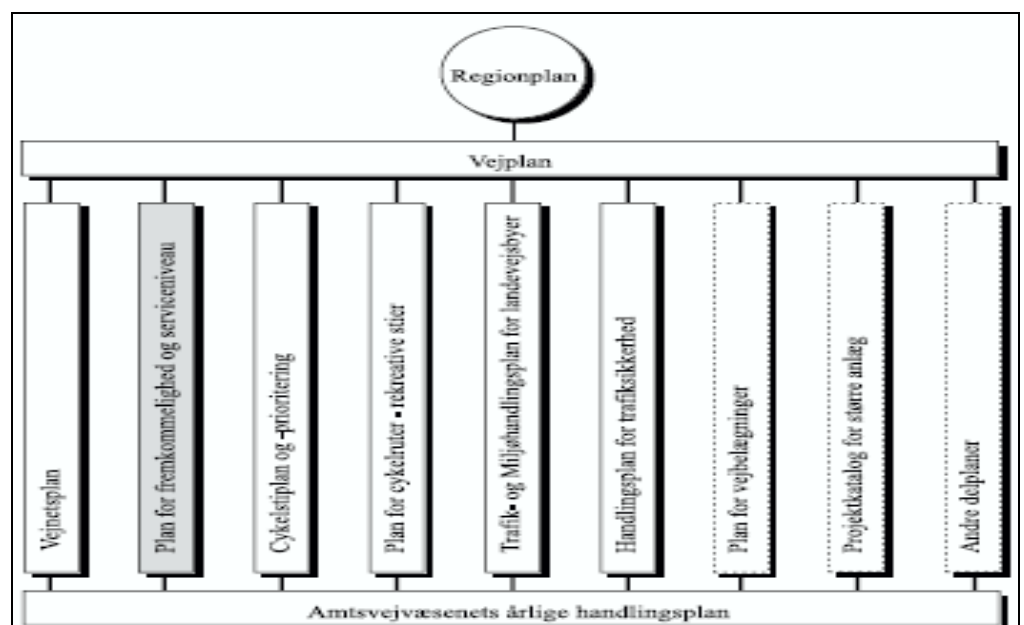
Det er derfor vigtigt at den regionale udviklingsplan udarbejdes i dialog med både vækstforaene og kommunerne i regionen, således at hensigten med udviklingsplanen - som det er udlagt i forarbejdet til planloven - som en del af grundlaget for kommuneplanlægningen kan opfyldes.

Fremtidige udfordringer

Både hvad angår økonomiske og planlægningsmæssige potentialer er regionernes muligheder noget skrumpede i forhold til det der kendes fra amterne i dag. Tillige skal regionerne forsøge at lede udviklingsprocessen i et ikke hierarkisk politisk rum, samtidig med at den regionale udviklingsplan skal fungere i et hierarkisk forvaltningssystem.

Nordjylland har pga. sin geografiske placering helt naturligt store interesser på transportområdet. På den ene side er Nordjylland det væsentligste knudepunkt i både NTN- og Nordic Link-korridoren mellem Jylland/Tyskland og Sverige/Norge. På den anden side er Nordjylland et udkantsområde, hvor det er afgørende at sikre hurtige, effektive og billige transportmuligheder til handels- og samarbejdspartnere i både ind- og udland.

Amterne havde en stor grad af planlægningsmæssig kompetence på vej- og trafikområdet, både gennem deres regionplaner og deres vejplaner. Vejplanen omfattede især den del af det samlede vejbudget, som er rettet mod forbedringer af vejstanden og de trafikale forhold, herunder fremkommelighed og serviceniveau for landeveje i det åbne land (se figur 5).



Figur 5: Amternes hidtidige planlægning på vejområdet (Amtsvejvæsenet, 1999)

Vejplanens formål var at optimere amtets målopfyldelse på vejområdet ved at forbedre: Sammenhæng mellem den overordnede regionplan, de tekniske delplaner og den årlige handlingsplan på den ene side og på den anden

grundlaget for amtets politiske prioritering af indsatsen på tværs af delplaner, hvor der med grundlag i en ”Behovsindeks-metode” udpeges og prioriteres vejprojekter i forhold til størst forbedring af trafikafviklingen pr. investeret krone.

Om end den fysiske planlægning har fyldt en del i amternes trafik- og transportplanlægning, så har de fleste amter også aktivt beskæftiget sig med transport- og trafikplanlægning gennem deres erhvervsudviklingsprojekter og programmer. Ligeledes har en del af amterne deltaget i udviklingsprojekter på tværs af regionale og nationale grænser som eksempelvis NTN.

Regionerne har fortsat en klart defineret rolle i at beskrive den ønskede udvikling og at monitorere denne, samt kunne koordinere aktiviteter i relation til regional udvikling, for herved at forsøge at fastholde den konsensus for den regionale udvikling, som udviklingsplanen skal være et udtryk for, og som kun kan skabes gennem dialog, da udviklingsplanen udelukkende opnår indflydelse og får praktisk betydning, hvis den får en fair behandling af kommunerne.

Og i forhold til dialogen vedrørende de emner der ligger inden for den regionale udviklingsplan vil det være naturligt at regionsrådet tager teten således at det må være en proaktiv regional politisk strategi der skal følges.

Dette skal blandt andet sikres ved at regionsrådet og herved udviklingsplanen ikke blot påtager sig en monitoreringsrolle, men tillige en faciliteringsrolle. Heri ligger både en opgave med promovning af strategier og visioner i planen og en endnu større opgave i at ændre en kommunal tradition for først og fremmest at vægte lokale interesser højest.

Konkret for transportområdet tegner det til at blive en endnu større udfordring, at påvirke den fremtidige udvikling, da dette fremover ikke har nogen formel forankring i lovhjemmel for den regionale planlægning. Det paradoksale er at den regionale udviklingsplan på grundlag af en helhedsvurdering skal beskrive en ønskelig fremtidig udvikling for regionen uden selvstændigt at inddrage infrastruktur, men her blot forholde sig til den planlægning heraf, der foregår i statsligt og kommunalt regi.

De emner vedrørende transport, f.eks. transportknudepunkter og –centres fremtidige rolle, intermodalitet i korridoren eller lignende, der ønskes indeholdt i den kommende regionale planlægning skal bindes op på erhvervsudviklingen. Hvis der kan skabes konsensus om etablering af tiltag med kommunerne kan regionerne være med til at fremme realiseringen af den regionale udviklingsplan ved at yde økonomisk støtte til kommuner og private til konkrete projekter, såfremt regionerne har det nødvendige økonomiske råderum.

Dog skal sådanne tiltag indpasses til den overordnede infrastruktur og transportkorridorer som er planlagt af andre myndigheder.

Regionsrådets politiske målsætninger for det fremtidige arbejde inden for indsatsområder som mindskelse af miljøbelastningen fra transport eller generelt fremme af en bæredygtig regional udvikling kan naturligt indføres i regionens Agenda 21 strategi. Dog er der den hage at disse strategier udelukkende er møntet på regionens og regionsrådets eget bidrag til og fremme af en bæredygtig udvikling. Hvor det igen må pointeres at regionen ikke a priori har kompetencer indenfor transport og infrastruktur.

Omdrejningspunktet for regionernes fremtidige politikområder i form af de fremtidige erhvervsudviklingsinitiativer og beskæftigelsesstrategier vil fremover blive den regionale udviklingsplan med dertilhørende input fra de nedsatte vækst- og erhvervsfora samt kontaktudvalget. Visioner, strategier og handlingsplaner fra disse fora vil skulle udgøre kernen i den regionale udviklingsplan, og det er derfor en vanskeligt at forestille sig, at godstransportpolitik og planlægning kan indgå i den regionale udviklingsplan, hvis ikke også de primære føde-fora i form af vækstfora, kontaktudvalg og arbejdsgrupper under den regionale udviklingsplan også beskæftiger sig med transportsektorens rolle for regionens fremtidige udvikling. Transportsektoren (og herunder også godstransport) spiller en væsentlig rolle for såvel sælgere af transport som logistik- og speditivirksomheder, vognmænd, havne- og terminaloperatører, som transportkøbere, der i princippet omfatter regionens samlede erhvervsstruktur (såvel offentlige som private virksomheder). En velfungerende transportinfrastruktur af såvel fysisk som organisatorisk og politisk karakter, er afgørende for ikke bare den økonomiske udvikling i regionen, men udgør også potentielt den platform hvorpå regionens aktører kan mødes om fællesinteresser.

Det kræver dog, at såvel de regionale købere af transportydelser som sælgerne af samme er opmærksomme på, at kontaktfladen til det offentlige system herhjemme i fremtiden vil være væsentlig anderledes end de hidtil har været vant til, med de nye begrænsninger men også muligheder som dette involverer.

Traditionelt har det offentliges umiddelbare indgangsvinkel til transportsektoren hovedsageligt været præget af en planlægnings og regulerings tilgang, primært dikteret og båret af en planlovs hjemlet indgangsvinkel. En sådan indgangsvinkel havde den fordel, at de offentlige niveauer i Danmark havde en umiddelbar og klar interesse og rolle i at skabe og vedligeholde fysisk infrastruktur i form af eksempelvis konkret vejanlæg, og såvel transportsælgere som transportkøbere kunne således med nogen ret forvente løbende konkrete infrastrukturudspil fra de primær- og amtskommunale samt de statslige planmyndigheder. Den nye regionale virkelighed på transportområdet vil fremover ikke i samme omfang kunne eller skulle beskæftige sig med den konkrete fysiske infrastruktur – dette vil fremover udelukkende være en opgave for det kommunale samt det statslige niveau.

De danske regioners nye transportpolitiske rolle vil i fremtiden i stedet konkret skulle udfolde indenfor en virkelighed hvor fysisk planlægning vil spille en langt mindre fremtrædende rolle mens erhvervs- og beskæftigelsespolitikker i modsætning hertil vil skulle indtage langt mere fremtrædende hovedroller. I

modsatning til amternes hidtidige praksis på og tilgang til transportsektoren, så vil de danske regioners adgangsbillet til at diskutere transport i højere grad skulle tage afsæt i den regionale erhvervsudvikling, mens den konkrete fysiske planlægning fremover primært bliver et anliggende for kommunerne og staten. I praksis betyder det, at de danske regioner fremover må træde et skridt tilbage i forhold til at have et medansvar for eksempelvis den fysiske infrastruktur. Til gengæld kan regionerne nu træde helt frem på scenen i forhold til at definere og udvikle regionernes fremtidige erhvervs- og beskæftigelsespolitikker – erhvervs- og beskæftigelsespolitikker, der højere grad kan skræddersys til at inkludere eller omfatte mobilitets- og tilgængelighedsstrategier.

3 Fra transportkorridorer til transportsystemer og -netværk.

I EU-sammenhæng anvendes begreberne transportkorridorer og transportknudepunkter som strategiske elementer i den fremtidige udvikling af den europæiske trafikinfrastruktur og transportsystem. Transportkorridorer ses først og fremmest som fysiske infrastrukturlinier i form af veje og jernbaner med særlig stor kapacitet – typisk flersporede motorveje og højklassede jernbanestrækninger med to eller flere spor. Luft- og søtrafikken er imidlertid også i stigende grad blevet genstand for korridorbetegnelser, som afgrænses af de korridorer, som moderne navigationssystemer udstikker for at sikre det europæiske luftrum og særlige steder til havs med stor trafik. Korridorbegrebet er således først og fremmest knyttet til udbudssiden af trafikkapacitet, men også primært til bestemte infrastrukturlinier med særlig stor kapacitet. Korridorbegrebet er imidlertid en planlægnings og politisk term, idet infrastrukturlinier med stor kapacitet ofte også er udviklet på baggrund af en udvikling i efterspørgslen på kapacitet på de pågældende strækninger. Interaktionen mellem udbud og efterspørgsel er således central for anvendelsen af korridorbegrebet og det er således ikke alle trafiklinier, som derfor kan betegnes som korridorer.

I sammenhæng med korridorbegrebet ligger også transportknudebegrebet, som betegner en koncentration af væsentlige aktiviteter og funktioner knyttet til trafiklinierne. Igen er der tale om knudepunkter – havne, lufthavne, transportcentre, terminaler eller klynger af transportvirksomheder – som er karakteriseret ved en stor kapacitet og som modsvares gennem en tilsvarende stor efterspørgsel på transport.

Transportkorridorer og –knudepunkter er således udtryk for en centralisering og koncentration af trafikstrømme. En koncentration som dels kan fremmes politisk gennem planlægning og dels kan være udtryk for hvorledes transportvirksomheder og deres kunder vælger at organisere deres godstransport. I politisk sammenhæng ses transportkorridorer og –knudepunkter som værende centrale elementer i, hvorledes intermodale transportløsninger kan fremmes (EU, 2001; Miljøministeriet, 2002; Trafikministeriet, 2006). Ved at koncentrere trafikstrømmene til udvalgte korridorer og knudepunkter, så vil man i princippet opnå stordriftsfordele i forbindelse med håndteringen af gods mellem forskellige transportformer og det skulle ligeledes være muligt at konsolidere de enkelte transportere således, at kapaciteten anvendes optimalt. Dette har været rationalet bag italesættelsen af korridorer og knudepunkter i relation til udviklingen af mere effektive intermodale transportløsninger.

På den baggrund er det aktuelt, at belyse grundlaget og betingelserne for en korridor gennem Jylland, som dels betjener den regionale og nationale trafik og dels betjener international trafik til og fra Norge og Sverige samt til og fra det europæiske Kontinent. Som et delprojekt i forskningsprojektet SUTRANET¹,

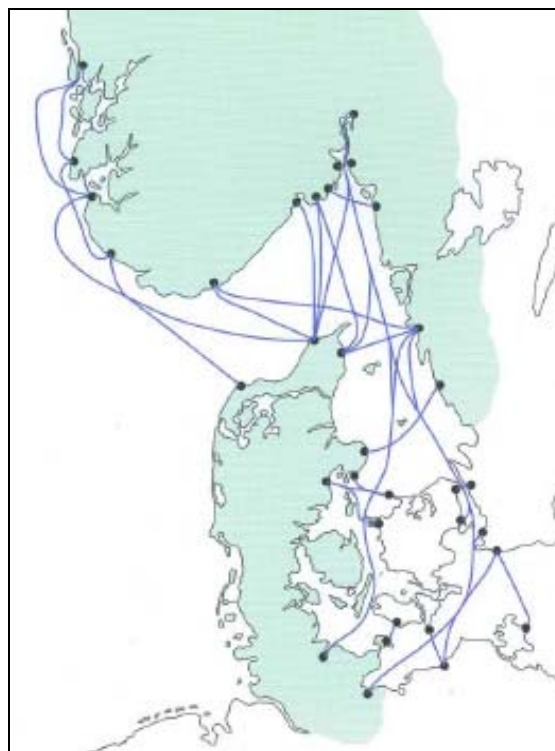
¹ SUTRANET – Sustainable Transport Research & Development Network in the North Sea Region. Et forskningsprojekt finansieret gennem EU's Interreg IIIB Program (www.sutranet.org).

gennemførtes i foråret og efteråret 2006 en undersøgelse af, hvorledes godstransport er organiseret i Jyllandskorridoren. Formålet var at belyse, hvordan transportsektorens aktører vælger at organisere deres transporter for derved at afdække, hvorledes aktørernes egne transportnetværk modsvarer de politisk formulerede målsætninger om at udbygge bestemte korridorer og knudepunkter med henblik på at udvikle og promovere intermodale transportløsninger.

Undersøgelsen inkluderede interviews blandt havne i Jylland og det sydlige Norge, planlæggere i sydnorske fylker, færgerederier, speditjons- og vognmandsvirksomheder samt en regional togoperatør.

Havnene

Jyllandskorridoren er dels præget af international godstrafik fra Jylland og det øvrige Danmark til og fra det europæiske kontinent og Norge/Sverige, dels nationalt orienteret godstrafik samt endelig transittrafik mellem Norge/Sverige og det europæiske kontinent. Disse godstransporter har trods deres forskellige oprindelses- og destinationssteder en række fælles berøringsflader gennem fælles anvendelse af fysisk infrastruktur og i visse tilfælde samtransport over delstrækninger mellem omladningsterminaler og transportknudepunkter. Havnene i Jylland er væsentlige ind- og udgange for denne korridor og i sammenhæng med trafikken mellem Norge/Sverige og Kontinentet via Jylland er de nordjyske og sydnorske færgenhavn væsentlige transportknudepunkter, hvor koordinering af transporter finder sted.



Figur 6: Færgeforbindelser mellem Norge, Sverige, Danmark og Tyskland.(Dagnæs, L. & Jensen, B. 2006)

Havnene i Nordjylland består af Aalborg Havn, Frederikshavn Havn, Hirtshals Havn og Hanstholm Havn. Aalborg Havn er primært en stykgods-, bulk- og containerhavn, som betjener hele regionen samt tjener som basishavn for godstrafik til og fra Grønland. De tre øvrige havne er primært færgehavne, mens der også håndteres mindre mængder bulk i Frederikshavn samt fiskeri i Hirtshals og Hanstholm.

Disse fire havne er Nordjyllands væsentligste trafikhavne med betydning for godstrafikken gennem Jyllandskorridoren. Midt- og sydjyske havne har også betydning for godstrafikken gennem Jylland til og fra Kontinentet. Dette gælder i overvejende grad havnene i Århus, Fredericia og Esbjerg, mens Grenå, Vejle, Kolding og Åbenrå primært er at betragte som trafikhavne, der betjener deres respektive regionale baglande (Henriques & Egebjerg, 2006).

Set i forhold til håndtering af enhedslaster er de fire nordjyske havne meget specialiserede. I Aalborg Havn håndteres større mængder containergods i forbindelse med havnens rolle som basishavn for grønlandstrafikken. Trailertrafikken udgør i dag den eneste type enhedslaster på færgetrafikken til og fra de tre øvrige nordjyske havne – Frederikshavn, Hirtshals og Hanstholm. Frederikshavn havn betjenes af færgerederierne Stena Line og Color Line til Göteborg og Oslo. Fra Hirtshals Havn sejler færgerederierne Color Line og Kystlink til Kristiansand, Stavanger, Bergen og Grenland. Fra Hanstholm Havn sejler færgerederierne Fjordline, Masterferries og Smyril Line til hhv. Eigersund, Haugesund, Bergen, Kristiansand samt Nordatlanten (Færøerne, Shetland og Island).

I såvel Frederikshavn, Hirtshals som Aalborg havne er der sporforbindelser. I Hirtshals Havn forventes de nuværende sporfaciliteter ikke at blive anvendt fremover pga. udvidelse af havnens færgeterminal. I Frederikshavn Havn anvendes en mindre del af sporkapaciteten i forbindelse med et ugentligt godstog med vogne til Sverige via jernbanefærgen til Göteborg.

I Aalborg Havn blev der i 2001 etableret en kombiterminal i forbindelse med nedlægning af en hidtidig kombiterminal i Aalborg by. Kommunen investerede tillige i et nyt forbindelsesspor mellem havnen og hovedbanen, men alligevel ophørte betjeningen med faste godstog til og fra kombiterminalen i starten af 2005 på grund af omlægning i godstogsdriften hos operatøren Railion. De intermodale forsendelser til og fra de nordjyske havne foregår således ad landevejen med trailere og veksellad samt i mindre omfang med containere.

Strategisk ser de nordjyske havne forskelligt på deres interesse i og muligheder for, at påvirke organiseringen af intermodale transport. Disse forskelle hænger delvist sammen med havnenes forskellige status som enten kommunale selvstyrehavne eller aktieselskaber. De kommunale selvstyrehavne er juridisk begrænset i hvilke aktiviteter de kan udøve. Således må de ikke drive havnerelaterede aktiviteter ud fra rent kommercielle hensyn som f.eks. stevedoring, oplagring, ompakning etc. Aktieselskabsstyrede havne har omvendt

muligheder for at drive forskellige aktiviteter knyttet til havnen ud fra kommercielle hensyn.

Blandt de jyske og sydnorske havne, som indgik i interviewundersøgelsen var der forskellige holdninger til havnenes roller i forhold til organisering af godstransport til og fra havnene. Nogle havne ønskede at fastholde deres rolle som primært infrastrukturudbydere til potentielle brugere og kunder, mens andre havne definerede deres rolle som aktiv part i organiseringen af konkrete transportkæder. I sidstnævnte tilfælde kunne dette også være etablering og drift af intermodale transportfaciliteter eller part i større konsortier omkring intermodale transportløsninger, hvor de konkrete havne indgik som transportknudepunkter. De forskellige holdninger afspejlede i et vist omfang forskellige ejerskabsformer blandt havnene.

Blandt flere af færgehavnene ønskede man at udvikle en synergi mellem de eksisterende færgeforbindelser og evt. nye Ro-Ro eller feederskibsforbindelser til havne omkring Nordsøen eller Østersøen. Derved ønsker færgehavnene, at kunne koble sig på den færge- og feedertrafik, som sejler mellem Nordsøen og Østersøen. I Aalborg Havn pegede man som den eneste havn på muligheden for gennem et samarbejde mellem de nordjyske havne, at organisere intermodale transportløsninger baseret på heltog mellem Kontinentet og Aalborg Havn i tilknytning til transporter med løstrailere, veksellad og containere fra færgeforbindelserne til hhv. Norge og Sverige (interviews, 2006).

Havnene i Nordjylland ser således forskelligt på deres muligheder og interesser i organisering af intermodale transportløsninger samt hvorledes deres positioner som transportknudepunkter er i forhold til forskellige former for transportruter og -netværk.

Togoperatørerne

Godstrafik på jernbane i Nordjylland har siden april 2005 været begrænset til få ugentlige godstog med fiskeprodukter fra Skagen til Århus samt tankvogne med limprodukter fra Århus til Frederikshavn. De eksisterende få godstog som befarer jernbanestrækningerne i Nordjylland er knyttet til heltog for enkelte faste kunder mellem faste transportknudepunkter og derfor ikke åbne for andre potentielle kunder².

Der har siden 2001 været forsøgt etableret forskellige heltogsløsninger fra terminaler i Aalborg Østhavn og Hirtshals Havn med forbindelse til Øst-Danmark og det europæiske kontinent via godsterminalen i Taulov. Heltogsløsninger som var rettet mod transport af løstrailere, veksellad og

² Heltog er et togkoncept som siden 1980'erne og 1990'erne har udviklet sig til at blive den dominerende form for transportkoncept på jernbane i Danmark og flere andre steder i Europa (Aastrup, 2002). Fordelene er bl.a., at togoperatørerne minimerer behovet for op- og omrangering af vogne, idet operatørerne kører med faste vognstammer, dvs. et fast antal vogne på de enkelte togforbindelser. Heltogene eller dele af dem købes af andre transportvirksomheder end togoperatørerne.

containere (Nordjyllands Amt, 2001; Railconsult, 2006). Eksempelvis forsøgte et konsortium af forskellige aktører, at starte et heltogskonceptet til og fra Hirtshals Havn og således etablere et transportalternativ til transittrafikken mellem det sydlige Norge og Kontinentet. Heltogsløsningen skulle således være konkurrencedygtig i forhold til direkte færgeforbindelser mellem Norge og Tyskland samt vejbaseret transport via Sverige. Erfaringerne fra dette heltogskoncept viste imidlertid, at det trods et tidsmæssigt konkurrencedygtigt koncept, var vanskeligt at forene de forskellige interesser blandt de mange involverede aktører (interviews, 2006).

Togoperatørernes nuværende rolle i promovning og udvikling af intermodale transportløsninger i godstransporter mellem Norge/Sverige og Kontinentet via Jyllandskorridoren må karakteriseres som relativt svag. En af de væsentligste årsager til dette kunne være togoperatørernes ringe lokale og direkte kontakt til potentielle kunder. Togoperatørerne er i dag primært underleverandører af transportløsninger, som organiseres af andre transportvirksomheder med den primære kundekontakt. Samarbejdet mellem de få mindre togoperatører og den største togoperatør på godstrafik i Danmark har muligvis heller ikke været optimalt, hvilket er problematisk for de mindre operatører som er afhængige af et samarbejde med henblik på at få adgang til godsterminaler og hovedstrækninger i Danmark og det øvrige Europa (interviews, 2006). Med den regionale operatør Nordjyske Jernbaners beslutning om udelukkende at koncentrere sig om persontrafik, så er der ikke længere lokal repræsentation af godstogsoperatører i Nordjylland. En fremtidig udvikling og promovning af togbaserede intermodale transportløsninger i Nordjylland med tilslutning til den øvrige del af Jyllandskorridoren er ligeledes hæmmet af begrænset sporkapacitet i form af strækninger med kun ét spor og strækninger med signalsystemer, som ikke muliggør tættere togdrift.

Færgerederierne

Fem forskellige færgerederier betjener færger mellem nordjyske havne og havne i hhv. Norge og Sverige. Færgedriften er domineret i volumen, sejlfrekvens og antal ruter af hhv. Stena Line og Color Line, mens rederierne Kystlink, Fjordline og Masterferries sejler på enkelte ruter og med ugentlige afgang eller kun i sommerhalvåret. Color Line sejler fra Hirtshals og Frederikshavn, Stena Line fra Frederikshavn, Kystlink fra Hirtshals, mens Fjordline og Masterferries begge sejler fra Hanstholm.

Der satses på forskellige forretningsstrategier blandt rederierne i forhold til prissætning, person- og godstrafik. Persontrafikken er tæt knyttet til ferie- og fritidsrejser, som giver store udsving i de traditionelle feriemåneder – typisk om sommeren. Omvendt har godstrafikken en mere stabil udvikling hen over året, men med størst trafik i sommermånederne. Nogle af rederierne satses derfor primært på den sæsonbetonede passagertrafik, som muliggør lavere sejlfrekvens eller udelukkende sejlads i vinterhalvåret. De større rederier satses der imod på begge markedssegmenter, som derfor fordrer en relativt høj sejlfrekvens og

investering i terminalfaciliteter, som kan håndtere specielt opmarch af løstrailere og services knyttet til logistikaktiviteter.

Med hensyn til rederiernes strategier i forhold til udvikling og promovering af intermodale transportløsninger, så er der også forskellige interesser blandt rederierne. Snævert set er færgeforbindelserne at betragte som ”sejlende broer” med en lavere transportkapacitet end rigtige faste bro- eller tunnelforbindelser. Rederiernes interesse i at involvere sig i udviklingen af intermodale transportløsninger ligger således primært i, at de kan koble deres færgesammen med andre transportformer i begge ender af færgeforbindelserne, således at de bliver en integreret del af større transportkæder. Transportkæder, som derved ledes ad ruter, der benytter færgeforbindelserne. Rederierne med en sæsonbetonet sejlads eller lav frekvens fokuserer primært på selve færgeforbindelsens rolle som overfart med et minimum af rejsetid og til lav pris eller som del af en rejseoplevelse for passagererne. Rederier med helårssejlads og høj sejlfrekvens fokuserer der imod *også* på færgeforbindelserne, som en integreret del af større transportkæder for at sikre tilstrækkelige og konstante volumener af godstrafik på overfarterne (interviews, 2006).

I forlængelse af ovenstående satser de største rederier også på forskellige ruter med henblik på at blive en integreret del af større transportkæder. Disse rederier besejler således både korte forbindelser mellem Nordjylland og Norge samt længere forbindelser mellem Norge og Tyskland. Begge forbindelser kan anvendes for transittrafikken mellem Norge og Kontinentet, men den direkte forbindelse mellem Norge og Tyskland er blevet yderligere interessant for vognmands- og speditivsvirksomheder efter, at kontrollen med kørehviletidsreglerne er strammet i 2005. Dette har betydet, at lastbiler og løstrailere kan nå længere indenfor den tilladte køretid, hvis de anvender de direkte færgeforbindelser (interviews, 2006). Samtidig er brændstofpriserne vokset og der har siden 2005 været problemer for vognmandsvirksomheder med at skaffe tilstrækkeligt med chauffører. Disse forhold har sammen med en øget trængsel på vejene øget interessen blandt speditivs- og vognmandsvirksomheder for intermodale transportløsninger, som kan reducere omfanget af landevejskørsel i de enkelte transportkæder. En interesse, som de større færgerederier i Nordjylland er opmærksomme på og som potentielt kan være et grundlag for initiativer til intermodale transportløsninger i tilslutning til færgeforbindelserne (interviews, 2006).

Speditivs- og vognmandsvirksomheder

Speditivs- og vognmandsvirksomheders rolle i organiseringen af godstransport gennem Jyllandskorridoren er væsentlig også selvom virksomhederne ikke nødvendigvis er lokaliseret i Nordjylland eller Danmark. Specielt de større speditivs- og vognmandsvirksomheder spiller en væsentlig rolle i forhold til mulighederne for udvikling og promovering af intermodale transportløsninger i Jyllandskorridoren.

Disse transportvirksomheder er ofte bindeleddet mellem transportkunderne og de konkrete transportere, som kan være en kombination af flere forskellige transportformer. Den landevejsbaserede transittrafik mellem Norge/Sverige og Kontinentet via Jyllandskorridoren organiseres primært af speditiøns- og vognmandsvirksomheder udenfor korridoren – typisk lokaliseret i Norge, Sverige eller lande i Europa. Det er således primært landtrafik mellem Danmark og hhv. Norge, Sverige eller Kontinentet, som de nordjyske speditiøns- og vognmandsvirksomheder organiserer (interviews, 2006).

Intermodale transportløsninger i godstrafikken til Norge og Sverige fra Nordjylland indgår i dag kun i form af færgeforbindelserne over Kattegat. Til Kontinentet spiller intermodale transportløsninger kun en mindre rolle, idet enkelte speditiøns- og vognmandsvirksomheder anvender heltog for løstrailere, veksellad og containere fra kombiterminalen i Taulov på udvalgte geografiske markeder – specielt Italien. Indtil 2005 var det muligt for transportvirksomheder i Nordjylland, at købe transportkapacitet på heltog til og fra kombiterminalen i Aalborg Østhavn. Generelt blev denne togløsning opfattet som værende for dyr og ufleksibel med hensyn til frekvens og afgangstider blandt speditører og vognmænd, som bl.a. tilskrives tilslutningsvanskeligheder med internationale godstog ved kombiterminalen i Taulov (interviews, 2006).

Udvikling og promovning af intermodale transportløsninger via speditiøns- og vognmandsvirksomhederne er begrænset af, at disse virksomheder over tid har etableret egne velfungerende transportløsninger baseret på relativt faste samarbejdspartnere, ruter og transportknudepunkter. Disse transportløsninger er oftest vejbaserede eller tager udgangspunkt i logistiske løsninger, som er tilpasset vejtransport.

For de store speditiøns- og vognmandsvirksomheder udgør en stor del af omsætningen større faste kunder, som efterspørger transport til bestemte geografiske markeder eller bestemte logistiske løsninger. Det er primært frekvens og godsmængder, som varierer på de enkelte transportere. Transportvirksomhederne benytter således et relativt fast rutemønster og på ture mellem Norge/Sverige og Nordjylland anvendes faste færgeforbindelser baseret på prisaftaler med bestemte rederier. Derved forstærkes speditiøns- og vognmandsvirksomhedernes bindinger og dedikering til bestemte transportløsninger, som tilbydes kunderne.

Forskellige aktører – forskellige netværk

Samlet set indikerer undersøgelsen, at udvikling og promovning af intermodale transportløsninger i Nordjylland, knyttet til godstrafikken gennem Jyllandskorridoren, står over for en række udfordringer relateret til organisatoriske og fysiske strukturer.

De forskellige aktører er primært orienteret mod at promovere deres egne type af transportformer og –ruter. Dette er en væsentlig organisatorisk udfordring eftersom hovedparten af den indenlandske og en væsentlig del af den

internationale godstransport organiseres af transportvirksomheder, som er indlejret i vejbaserede transport- og logistiksystemer. I modsætning hertil står togoperatørerne relativt svagt, fordi de enten har en svagere direkte kundekontakt og oftest ”blot” er underleverandører eller har koncentreret deres aktiviteter til få transportknudepunkter og afgrænsede transportlinier. Mellem disse yderpositioner indikerer undersøgelsen, at visse større færgerederier og enkelte havne har interesse og muligheder for at bevæge sig længere ind i en koordinerende rolle af transportkæder med henblik på at placere de enkelte færgeforbindelser og havne som dele af større transportnetværk og logistikløsninger.

Delundersøgelsen peger på, at den største udfordring ved udvikling af intermodale transportløsninger er de enkelte transportaktørers dedikering til egne transportnetværk og -systemer. Således spiller korridorbegrebet – og i særdeleshed Jyllandskorridoren – en mindre betydning for de forskellige transportaktørers opfattelse af deres roller og muligheder. Dette på trods af, at transportaktørernes systemer i mange tilfælde løber parallelt og derfor rummer potentiale for en større grad af fælles koordinering.

Dette rejser et potentielt behov for nye typer af aktører i transportsystemet, som kan indtage en rolle som neutrale koordinører af intermodale transportløsninger – også kaldet ”freight integrators” eller Intermodal Development Centers (European Commission (2003); Landes & Henriques, 2006). Disse freight integrators eller IDC’ere kunne potentielt skabe en bedre sammenhæng mellem de forskellige transportaktørers egne transportnetværk og de transportpolitiske målsætninger om mere effektive og dermed miljømæssigt bæredygtige transportløsninger gennem specifikke transportkorridorer og – knudepunkter.

4 Fra transportsystemer og -netværk til transportkorridorer - Afsluttende bemærkninger og anbefalinger

Fremover vil den politiske udfordring for regionerne, i den indledende opbygning af en selvstændig profil for regionernes fremtidige virke, i høj grad afhænge af hvordan og hvorledes regionernes øvrige aktører forholder sig til regionernes nye rolle som politikudvikler indenfor den generelle erhvervs-, beskæftigelses- og regionale udvikling.

Hvis regionerne fremover skal kunne spille en væsentlig rolle i forhold til at sætte en bæredygtig transportpolitisk dagsorden og i forhold til at arbejde for en sammenhængende bæredygtig transportpolitik, så er det først og fremmest afgørende, at regionerne selv formår at tænke person- og godstransporten ind som et integrerende element i regionernes erhvervsudviklingsplaner og regionale udviklingsplaner. De respektive vækstfora og arbejdsgrupper under den regionale udviklingsplan må således i deres videre arbejde have for øje, at den bredere fremtidssikrede erhvervsudvikling i regionen er betinget af en klar, sammenhængende og bæredygtig transportpolitik, hvor transportplanlægning på såvel person- som godsområdet fremover som udgangspunkt inkorporeres eller indlejres i regionernes generelle erhvervs politikker.

Regionerne har dermed en væsentlig rolle i at opstille og fremme en vision for de transportpolitiske muligheder og behov med henblik på, at aktørerne samles om at udvikle en fælles transportkorridor med intermodale valgmuligheder.

1. Regionerne skal til at tænke transportpolitik og -planlægning som en integreret del af erhvervs politikken.
2. Regionerne skal tænke i korridorer – på tværs af nationale og regionsgrænser.
3. Regionerne i NTN-korridoren skal fastholde visionen om at ville skabe en korridor med valgmuligheder – intermodalitet skal fremmes.

De godstransportpolitiske ønsker og behov, der tilkendes af og i de forskellige formelle og uformelle fora vedrørende forsyningskæder, transportkæder og transportsystemer skal integreres i forhold til planlægningen af erhvervsudviklingen for at opfylde de heraf afledte logistiske behov.

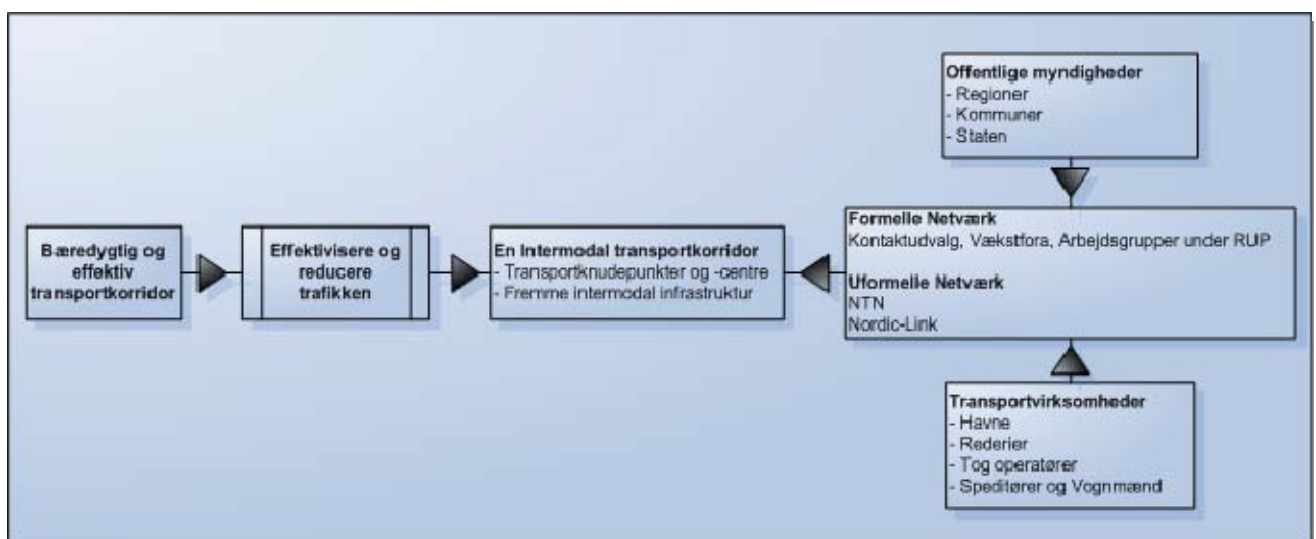
Dermed er der brug for en regional tilgængelighedspolitik som sikrer regionen og erhvervslivet mobilitet og tilgængelighed og i erkendelse af at Nordjylland har behov for at koble sig på eksisterende transportstrømme mellem Skandinavien og Kontinentet.

For at kunne implementere denne erkendelse i den kommende politik og planlægning er det nødvendigt at indtænke transportkorridorer, på tværs af administrative grænser, med særlig fokus på knudepunkter

Transportkorridorer vil være konkrete eksempler på samarbejde på tværs af kommunale og regionale grænser samt mellem offentlig og private sektorgrænser. Transportknudepunkter og -centre, herunder organiseringen af disse, vil tilsvarende være konkrete eksempler på samarbejdsflader mellem den regionale planlægning/erhvervspolitik og transporterhvervet.

Således vil udviklingen af intermodale transportløsninger være et vigtigt element for en opretholdelse og videreudvikling af de muligheder, der i dag eksisterer for godstransporten.

Regionerne skal altså i en overordnet betragtning bevæge sig fra at gennemføre infrastrukturplanlægning til at udføre transportplanlægning i en ny kontekst med nye samarbejdsrelationer, ved at indtænke transport som tilgængelighedspolitik.



Figur 7: Intermodal transportkorridor som omdrejningspunkt for den regionale politik for bæredygtig og effektiv transportkorridor.

Hvor en bæredygtig og effektiv transportkorridor er et mål for den regionale transportpolitik vil de formelle og uformelle netværk og fora være midlet til at katalysere og understøtte dialogen om de observerede kontaktflader mellem de offentlige og private aktører vedrørende en intermodal transportkorridor

En væsentlig forudsætning og succeskriterium i skabelsen og vedligeholdelsen af den regionale transportpolitik og -planlægning – uanset målsætning – ligger dog i hvilken tilgang staten og kommunerne tager i deres planlægning, samt hvilken betydning de tillægger det regionale niveau.

For kommunernes vedkommende er der brug for at de vedkender sig et sæt af nye transportpolitiske roller i regionerne:

1. Kommunerne skal til at vænne sig til, at de nu er væsentlige aktører i den regionale udvikling.

2. Kommunerne skal derfor se transport som andet end infrastruktur.
3. Kommunerne skal kunne løfte sig fra det lokale til det regionale og tvær-regionale.
4. Kommunerne skal se sig som en aktør i en transportkorridor, transportsystem, og skal arbejde for at skabe en korridor med valgmuligheder.
5. Kommunerne skal se transportpolitik som en integreret del af erhvervspolitikken.

Det statslige niveau – både centralt og i de regionale enheder – må tilkendegive de nødvendige transportpolitiske afklaringer og målsætninger i forhold til det regionale virke på området:

1. De statslige aktører må tage stilling til om transportmarkedet skal være selvstyrende eller ej.
2. De statslige aktører må tage stilling til bæredygtige og fremtidssikre transportstrategier bygger på flere korridorer eller ej.
3. De statslige aktører må tage stilling til om intermodale transportløsninger skal fremmes i eksempelvis NTN-korridoren eller ej.
4. De statslige aktører må tage stilling til der skal være ensartede rammevilkår for regionaludvikling eller ej.

Referencer

- Aall, C. og Langeland, A. (2005): *Indikatorer for bærekraftig godstransport – Forslag til indikatorer for brug indenfor regional forvaltning*. Vestlandforskning 2005, NTN
- Aall, C. og Andersen, O. (2004): *Dokumentationsrapport: Europeiske eksempler på bærekraftig godstransport*. Vestlandforskning 2004, NTN
- Aall, C. (2004): *Hvordan udvikle bærekraftige godstransportløsninger?* Vestlandforskning 2004, NTN
- Amtsvejvæsenet (1999): *Vejplan – Plan for fremkommelighed og serviceniveau for landeveje i åbent land*. Amtsvævæsenet, Nordjyllands Amt 1999
- Baltzer Nielsen, Peder (2005): *Den regionale udviklingsplan*, Byplan no. 4, 2005.
- Dagnæs, L., Boeshave, E. og Christensen, T. K. (2000): *Konkurrenceflader og udviklingstræk*. Institut for Transportstudier. NTN
- Dagnæs, L. & Jensen, B. (2006): *Transportstatistik 2006 – NTN korridoren*. NTN. 2006.
- European Commission (2001): *White Paper - European transport policy for 2010: time to decide*. Brussels.
- European Commission (2003): *Freight Integrator Action Plan - Supporting the organisers of intermodal freight transport*. Consultation Paper, Brussels.
- European Commission (2004): *Trans-European Transport Network. Revised proposals on guidelines and financial rules*. Brussels.
- Henriques, M. & Egebjerg, P. (2006): *Godsstrømme gennem danske havne set i et udviklingsperspektiv*. Danske Havne, København.
- Interviews (2006): *Interviews fra aktøranalyse i forskningsprojektet SUTRANET 2006*.
- KL (2006): *Kommunerne og den regionale udviklingsplan*, Kommunernes Landsforening, Kontoret for Teknik- og Miljø, 2006.
- Landes, P. & Henriques, H. (2006): *Integrated Services in the Intermodal Chain: Will it improve freight mobility in Europe?* Trafikdage på Aalborg Universitet 2006, Aalborg.
- Lov om ændring af lov om planlægning (Udmøntning af kommunalreformen) LOV nr 571 af 24/06/2005.

Miljøministeriet (2002): *Transport i det kompetente og innovative Danmark Erhvervsudvikling, bæredygtig godstransport og fysisk planlægning til debat.* Miljøministeriet, København.

Nordisk Transportpolitisk Netværk (2005): *Effektive og bæredygtige korridorer – transportpolitik og regional udvikling.* NTN

Nordjyllands Amt (2001): *Godstransport på bane.* Nordjyllands Amt, Aalborg.

Railconsult (2006): *Godstog Hirtshals – Duisburg.* Railconsult

Regeringen (2002): *Fælles Fremtid – udvikling i balance. Danmarks nationale strategi for bæredygtig udvikling,* Miljøstyrelsen 2002

Transport- og Energiministeriet (2006): *Bedre samspil mellem transportformerne.* Transport- og Energiministeriet, København

Aastrup, J. (2002): *Networks producing intermodal transport.* Ph.d.-afhandling. Handelshøjskolen i København.