

# På vei mot et utvidet EU

Indikatorer for transport- og miljøintegrasjon  
TERM 2002

Sammendrag

Prosjektledere:  
Ann Dom  
Wouter de Ridder  
Det europeiske miljøbyrået



Omslags design : EEA  
Layout: Brandenburg a/s

### **Merknad**

Innholdet i denne rapporten gjenspeiler ikke nødvendigvis den offisielle holdningen til Europakommisjonen eller andre institusjoner i Det europeiske fellesskap. Verken Det europeiske miljøbyrå eller personer eller selskaper som handler på byråets vegne er ansvarlig for den bruk som eventuelt måtte bli gjort av informasjonen i denne rapporten.

Denne rapporten finnes på Internett: <http://www.eea.eu.int>

Det finnes mer informasjon om Den europeiske unionen på Internett. Tilgang til informasjonen fås gjennom Europa-serveren (<http://europa.eu.int>).

ISBN: 92-9167-547-4

©EEA, København, 2002

### **Miljøvennlig framstilt**

Denne publikasjonen er trykt i henhold til høyeste miljøstandard.

*Trykt i Danmark av Scanprint A/S*

Miljøsertifikat: ISO 14001

Kvalitetssertifikat: ISO 9001: 2000

EMAS-registrert – lisensnr. DK- S-000015

Godkjent for trykking med det nordiske miljømerket Svanen, lisensnr. 541 055

Trykket på resirkulert papir bleket uten klor.



Det europeiske miljøbyrået  
Kongens Nytorv 6  
DK-1050 København K  
Tlf.: (45) 33 36 71 00  
Faks: (45) 33 36 71 99  
E-post: [eea@eea.eu.int](mailto:eea@eea.eu.int)  
Internet:<http://www.eea.eu.int>

# Søkerlandene har forskjellig utgangspunkt men er raskt på vei mot EUs ikke-bærekraftige transportmønstre

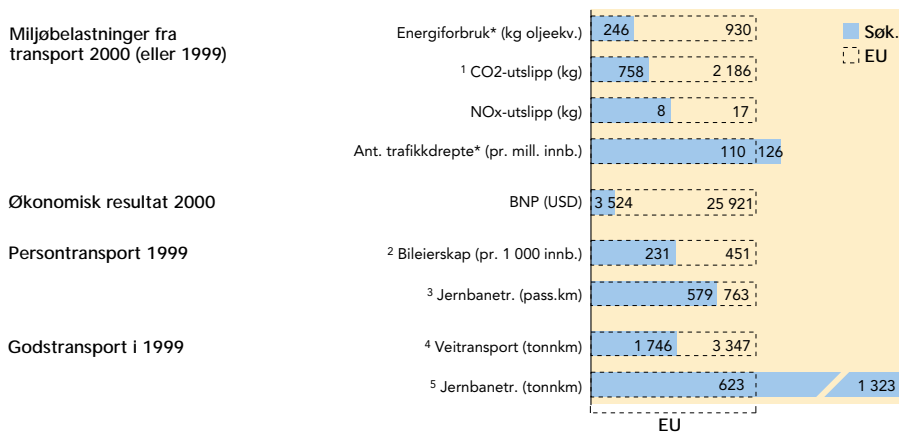
Politisk og økonomisk omstrukturering i søkerlandene i løpet av det siste tiåret har medført store endringer i transportsystemene. Transportvolumene, som gikk vesentlig ned med den økonomiske tilbakegangen i begynnelsen av 1990-årene, går nå opp igjen i takt med at den økonomiske situasjonen bedres. Selv om fordelingen på transportmåter (markedsandelene for de ulike transportmåtene) ennå er langt gunstigere enn i EU, går utviklingen i retning av et mer veitransportbasert system. Så akkurat som i EU peker transporttrendene i søkerlandene i motsatt retning av de målsettingene som er satt for strategien for bærekraftig utvikling, dvs. at transportveksten skal frikoples fra økonomisk vekst og flyttes fra vei til jernbane, skip og offentlig transport.

Transportsektorens energiforbruk og derav følgende utslipp av klimagasser er fortsatt tre til fire ganger lavere pr. innbygger i søkerlandene enn i EU, og utslippene av nitrogenoksid er om lag 50 % lavere. Vei- og jernbanenettene er mindre utbygd, og problemer knyttet til fragmenteringen av landarealer er derfor mindre uttalt. Men dette forandrer seg raskt.

Som i EU øker energiforbruket og utslippene av klimagasser. Lengden på motorveinettet er doblet i løpet av de siste ti årene og har ført til tilsvarende økt arealfragmentering. Bilparken er i snitt fire-fem år eldre, så de ligger flere år bak EU når det gjelder innføring av renere teknologi og drivstoff. Nedgangen i utslippene av en del luftforurensende stoffer (f.eks.  $\text{NO}_x$ ) viser at søkerlandene er i ferd med å ta igjen EUs teknologiske forsprang. Luftkvaliteten i byene er imidlertid fortsatt dårlig. Trafikkveksten motvirker i økende grad den innsatsen som gjøres på biler og infrastruktur for å bedre trafikksikkerheten — antallet drepte i trafikken har nå stabilisert seg rundt 21 000 i året i søkerlandene, mot 41 000 i EU.

Figur 1

Sammenligning mellom søkerlandene og EU (i absolutte tall) for miljøbelastninger, BNP og transportytelse, alle pr. innbygger



Merknad: \* Data gjelder 1999.

<sup>1</sup> Kypros, Malta og Tyrkia er ikke inkludert i dataene for søkerlandene.

<sup>2</sup> Bulgaria og Tyrkia er ikke inkludert i dataene for søkerlandene.

<sup>3</sup> Estland og Tyrkia er ikke inkludert i dataene for søkerlandene.

<sup>4</sup> Bulgaria, Kypros, Malta og Den slovakiske republikk er ikke inkludert i dataene for søkerlandene.

<sup>5</sup> Tyrkia er ikke inkludert i dataene for søkerlandene.

Kilder: IEA 2001a, EEA 2002a-e og EMEP 2002, UNECE 2001a-b, Eurostat 2002a, Verdensbanken 2002

# Dagens politikk prioriterer infrastrukturutbygging, teknologi og drivstoffregulering — vi ser fortsatt ingen tegn til en mer integrert tilnærming

I de siste tiårene har EUs politikk på transport- og miljøområdet fokusert særlig på infrastrukturinvesteringer (f.eks. det transeuropeiske transportnett (TEN-T)) og på miljø- og sikkerhetsforskrifter. Et lignende mønster trer fram i søkerlandene, noe som ikke er overraskende i og med at integrering av EUs regelverk er en forutsetning for tiltredelse. Indikatorene som presenteres i denne rapporten viser hvilke fordeler innføringen av EUs kjøretøy-, drivstoff-, miljø- og sikkerhetsstandarder har gitt så langt i søkerlandene.

Et godt transportinfrastrukturnett er et viktig fundament i samfunnet og økonomien og for søkerlandenes framtidige integrasjon i EU. Utbyggingen av TEN-T og utvidelsen av nettet mot øst er derfor en av de fremste prioriteringene for den felles transportpolitikken. Imidlertid er det ennå ikke gjennomført noen strategisk miljøvurdering av TEN-T og utvidelsen av dette nettet, og heller ikke av de fordeler og konsekvenser det vil få for samfunn og økonomi.

Vi har bare gammel informasjon om infrastrukturinvesteringer, men nyere tall fra internasjonale banker som har deltatt i finansieringen, tyder på at veibygging nå gis høyere prioritet enn utbygging av jernbanenettet. Dette innebærer en risiko for ytterligere nedbygging av jernbanens andel av transporten i søkerlandene.

I den senere tid har EU kommet med politiske signaler om at transportveksten må begrenses og fordelingen på transportmåter endres. For å oppnå dette kreves internalisering av eksterne kostnader, frivillige avtaler med

industrien, en revitalisering av jernbanen og innlands vannveier, fastsetting av klare mål, bedre samordning i forhold til arealplanlegging samt bruk av strategiske miljøvurderinger i planleggingen av infrastruktur. På disse feltene har EU gjort en del framskritt. Søkerlandene kan lære av EUs erfaring med disse relativt nye verktøyene.

Siden toppmøtet i Cardiff i 1998 har syv medlemsland utarbeidet integrerte transport- og miljøstrategier på nasjonalt plan, og syv har allerede fått på plass eller er i ferd med å få på plass nasjonale indikatorbaserte overvåkingssystemer. Transportrådet har også oppfordret de framtidige medlemslandene til å vedta EUs integrasjonsprinsipper. Nasjonale integrerte strategier og indikatorbaserte overvåkingssystemer mangler imidlertid fortsatt i søkerlandene.

## TERM — bakgrunn og kontekst

Dette er den tredje indikatorbaserte rapporten under EUs rapporteringsmekanisme for transport og miljø (TERM) og oppfølgeren til de to første (TERM 2000 og TERM 2001), og omfatter for første gang landene som har søkt om EU-medlemskap, søkerlandene. Rapporten sammenligner trendene der med den siste tids utvikling i EU.

Det fremste formålet med TERM er å overvåke framdriften for strategiene for integrasjon av transport og miljø på grunnlag av et sett kjerneindikatorer. TERM-indikatorene er definert og gruppert omkring syv nøkkelspørsmål:

1. Skjer det noen forbedring av transportsektorens miljøytelse?
2. Bli vi bedre til å styre transportbehovet og forbedre fordelingen på transportmåter?
3. Bli arealplanlegging og transport bedre samordnet, slik at etterspørselen etter transport avpasses til behovet for atkomst?
4. Optimaliserer vi bruken av den eksisterende transportinfrastrukturen, og beveger vi oss i retning av et mer balansert transportsystem?
5. Beveger vi oss i retning av et mer rettferdig og effektivt system for prising som sikrer internalisering av eksterne kostnader?
6. Hvor fort innføres renere teknologi, og hvor effektivt brukes kjøretøyene?
7. Hvor effektivt blir verktøy som miljøstyring og miljøovervåking utnyttet av politikere og beslutningstakere?





Disse spørsmålene – bortsett fra spørsmål 3, hvor datagrunnlaget er for spinkelt – utgjør det strukturelle rammeverket for presentasjonen av nøkkeltrender og -budskap i resten av sammendraget.

# Nøkkeldbudskap

Som de to foregående rapportene evaluerer TERM 2002 *På vei mot et utvidet EU* indikatorendene med hensyn til framdriften i forhold til eksisterende 'integrasjonsmål'\*. Disse er hentet fra policy-dokumenter som EUs sjette handlingsprogram for miljø (6EAP), den felles transportpolitikken, EUs strategi for bærekraftig utvikling og ulike miljø- og transportdirektiver.

\* En beskrivelse av de aktuelle transport- eller miljøpolitiske dokumentene er gitt på side 17.

'Smileansiktene' utenfor hver indikator gir en konkret vurdering av indikatorendene i søkerlandene, basert på følgende generelle retningslinjer:

-  positiv trend, utviklingen går i retning av politiske mål
-  en viss positiv utvikling, men enten er utviklingen utilstrekkelig for å nå det politiske målet, eller trenden er blandet for den aktuelle indikatoren
-  ugunstig trend, utviklingen går i motsatt retning av politiske mål
-  umulig å vurdere trenden pga. sprikende data eller mangel på politisk mål.



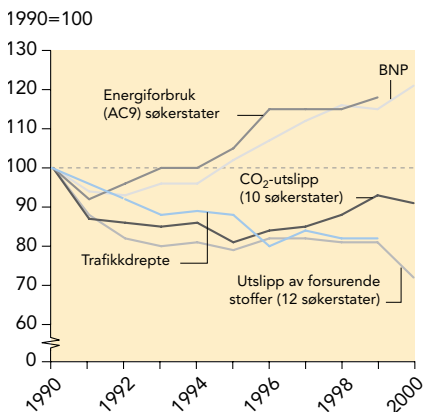
# Skjer det noen forbedring av transportsektorens miljøytelse (1)?

- ☹ Energiforbruket i transportsektoren øker kraftig, hovedsakelig på grunn av veksten innen veitransport
- ☹ CO<sub>2</sub>-utslippene fra transportsektoren i søkerlandene gikk ned i begynnelsen av 1990-årene, men øker nå i takt med økningen i trafikkvolum
- ☹ Utslippene av luftforurensende stoffer fra transportsektoren i søkerlandene gikk ned i begynnelsen av 1990-årene og har siden stabilisert seg
- ☹ Luftkvaliteten i byene blir bedre, men befolkningen i byene utsettes stadig for nivåer av forurensning som utgjør en helseisiko
- ☹ Antall trafikkdrepte i søkerlandene gikk ned i begynnelsen av 1990-årene, men har nå stabilisert seg rundt 21 000 i året

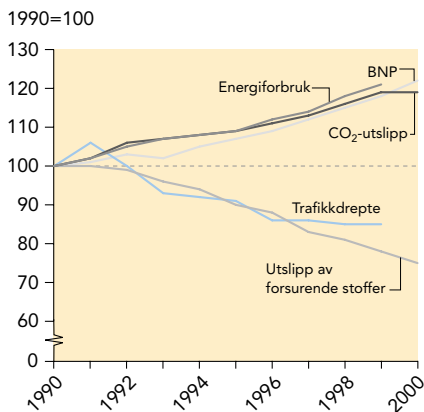
Miljøbelastninger fra transportsektoren i søkerlandene og EU-15, 1990–2000

Figur 2

Søkerlandene



Medlemslandene



**Merknad:** Energiforbruket omfatter veitransport, jernbane, innenriks og internasjonal luftfart, innenriks skipsfart, oljerørledninger og ikke nærmere spesifisert transport (tallene for de 9 søkerlandene omfatter ikke de baltiske land og Slovenia, som mangler data for 1990 og 1991). Utslippsdataene omfatter alle transportmåter unntatt internasjonal luftfart og skipsfart. Tallene for de 10 søkerlandene omfatter ikke Kypros, Malta og Tyrkia, de 12 søkerlandene er eks. Malta.

**Kilder:** IEA 2001a, EEA 2002a-e og EMEP 2002, UNECE 2001b, Eurostat 2002a, Verdensbanken 2002.

## Skjer det noen forbedring av transportsektorens miljølse (2)?

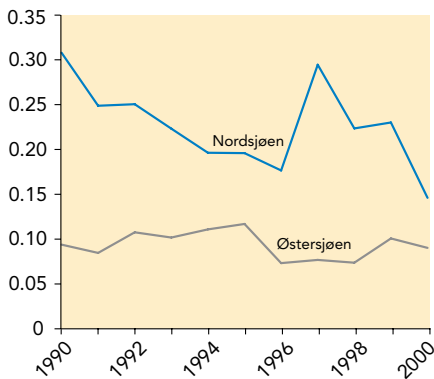
- ☹️ Transportinfrastrukturen legger beslag på stadig større arealer
- ☹️ Arealfragmenteringen er mindre i søkerlandene enn i EU, men øker i takt med infrastrukturutbyggingen
- ☹️ Utbyggingen av infrastrukturnettene øker belastningene på vernede naturområder
- ☹️ Antallet påviste illegale oljeutslipp fra skipsfarten er stabil i Østersjøen. Tilsvarende overvåking skjer ikke i Svartehavet
- ☹️ Antallet vrakede kjøretøy og kasserte bildekk forventes å øke betraktelig

Figur 3

Årlig antall observerte oljeflak pr. flytime i Østersjøen og Nordsjøen og (b) behandling av kasserte bildekk i EU+3

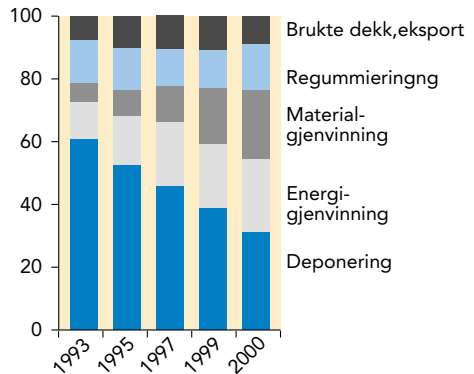
(a)

Ant. oljeflak pr. flytime



(b)

%andel



Merknad: EU+3 viser til EU pluss Island, Liechtenstein og Norge. Prosenttall er basert på tonn dekk.

Kilder: Helsinki-konvensjonen (<http://www.helcom.fi/>), Bonn-avtalen (<http://www.bonnagreement.org>), ETRA 2002.

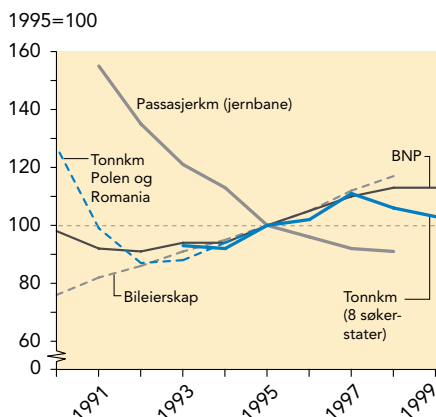
# Blir vi bedre til å styre transportbehovet og forbedre fordelingen på transportmåter?

- ☹ Intensiteten i godstransporten (tonnkm transportert pr. enhet økonomisk aktivitet) i søkerlandene går ned, men er fortsatt gjennomsnittlig fem ganger høyere enn i EU
- ☹ Godstransporten i søkerlandene går mer og mer over til vei, men jernbanens andel er fortsatt langt høyere enn i EU
- ❓ Persontransporten øker i søkerlandene, men foreliggende data er utilstrekkelige til å tallfeste omfanget av persontransporten
- ☹ Persontransporten går mer og mer over til vei- og lufttransport, men jernbanens andel i søkerlandene ligger fortsatt godt over gjennomsnittet i EU

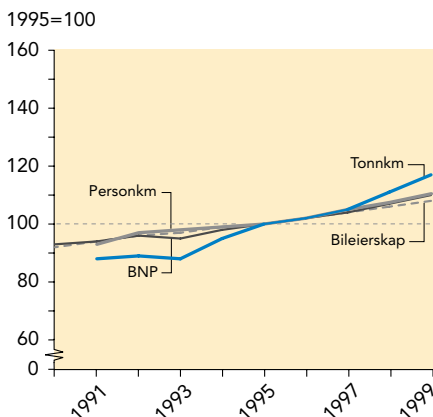
Transportvolumer, BNP og bileierskap, 1990–99

Figur 4

## Søkerlandene



## Medlemslandene



Merknad: BNP i 1995-priser. Godstransport inkluderer veitransport, jernbane og transport på innlands vannveier. Data for søkerlandene gjelder Den tsjekkiske republikk, Estland, Ungarn, Latvia, Litauen, Polen, Romania og Slovenia. Persontransport (EU) inkluderer bil, buss, bane, trikk/metro og innenriks luftfart samt luftfart innen/ut fra Europa. Data for persontransport på vei i søkerlandene er mangelfulle – bileierskap er brukt som en tilnæringsindikator.

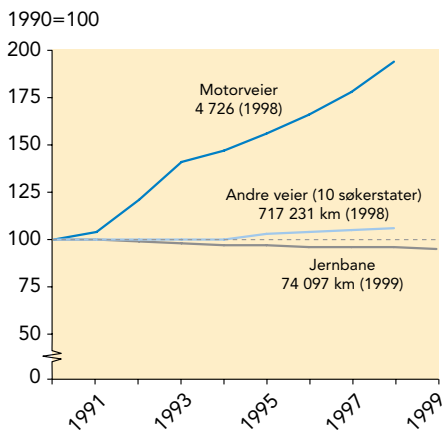
Kilder: UNECE 2001a, Eurostat 2002a, Verdensbanken 2002.

# Optimaliserer vi bruken av den eksisterende transportinfrastrukturen, og beveger vi oss i retning av et mer balansert transportsystem?

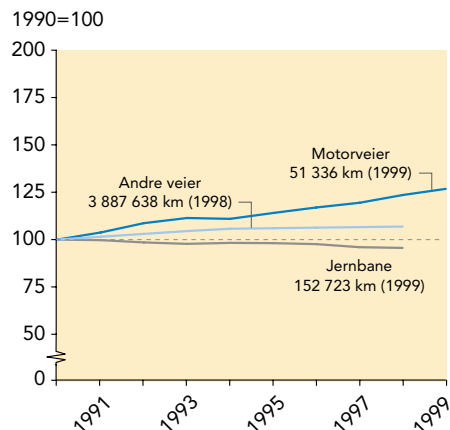
- ❓ Motorveienes lengde er nesten doblet på ti år, men veitettheten er fortsatt lavere i søkerlandene enn i EU
- ❓ Foreliggende begrensede investeringsdata tyder på at investeringer i veitbygging blir prioritert

Figur 5 Trender i transportinfrastrukturlengde i søkerlandene og EU, 1990–99

## Søkerlandene



## Medlemslandene



Merknad: Veilengden, motorveier unntatt, er basert på 10 søkerland (Den tsjekkiske republikk, Estland og Tyrkia ikke inkludert). Lengden på oljerørledninger og innlands vannveier var mer eller mindre stabil og er derfor utelatt fra diagrammet.

Kilde: UNECE 2001a (og Eurostat 2002a for utfyllende data).

# Beveger vi oss i retning av et mer rettferdig og effektivt system for prising som sikrer internalisering av eksterne kostnader?

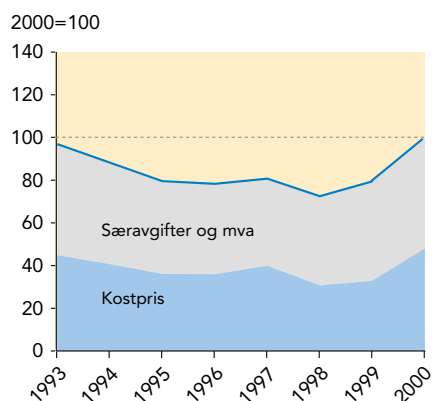
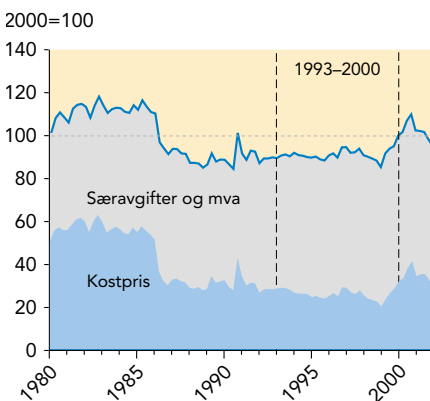
- ❓ Eksterne kostnader for transport er ennå ikke tallfestet for søkerlandenes vedkommende
- ☹️ Søkerlandene har bare i liten grad tatt i bruk internaliseringsverktøy
- ☹️ Trender i drivstoffpriser oppmuntrer ikke til bruk av mer drivstofføkonomiske transportmåter

Drivstoff (EU) og diesel (søkerlandene) — veid gjennomsnittlig kostpris, mva og særavgifter

Figur 6

Fire søkerland

Medlemslandene



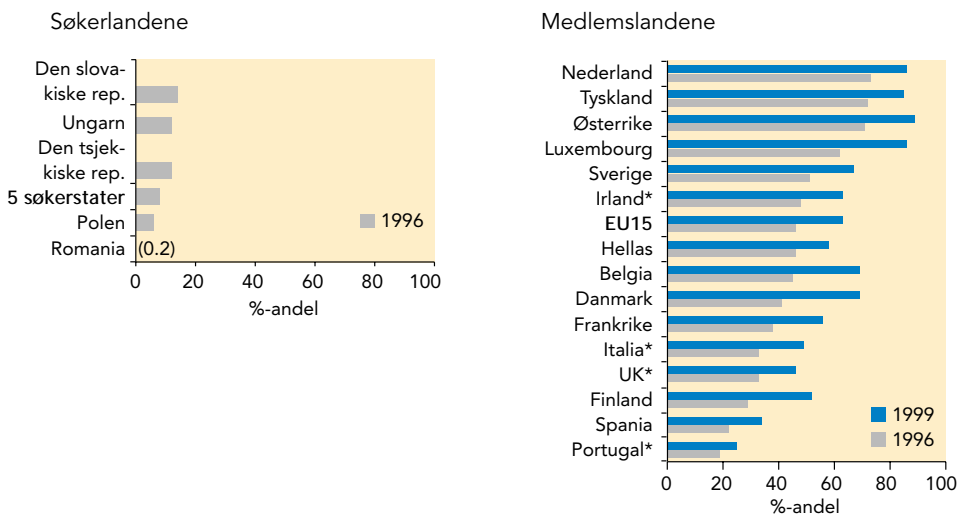
Merk: Diagrammet for EU viser veid gjennomsnittspris for blyfri bensin og diesel basert på omsetningstall. Ettersom omsetningstall ikke er tilgjengelig for søkerlandene (Den tsjekkiske republikk, Ungarn, Polen og Tyrkia), vises bare diesel for disse landene. Merk også avvikende tidsperioder for de to diagrammene.

Kilder: IEA 2001b, Eurostat 2002b.

# Hvor fort innføres renere teknologi, og hvor effektivt brukes kjøretøyene?

- ② Det finnes ingen data tilgjengelig om energieffektivitet i søkerlandene. EU har en viss bedring for alle transportmåter unntatt jernbane
- ② Det finnes ingen data tilgjengelig for søkerlandene om spesifikke utslipp (utslipp av luftforurensende stoffer pr. transportenhet) fra kjøretøy. Veitrafikken i EU viser betydelig bedring på dette området
- ☹ Kjøretøyparken i søkerlandene er gjennomsnittlig fire-fem år eldre enn i EU
- ☺ Innføringen av nye kjøretøy- og drivstoffstandarder viser framskritt, men andelen biler med katalysator er fortsatt lav i søkerlandene

Figur 7 Prosentandel bensindrevne biler med katalysator i søkerlandene (1996) og EU (1996 og 1999)



Merk: Data for Irland, Italia, UK og Portugal gjelder 1996–98 og ikke 1996–99.

Kilder: Eurostat 2002a, REC 1998, UNECE 2001a.

# Hvor effektivt blir verktøy som miljøstyring og miljøovervåking utnyttet av politikere og beslutnings-takere?

- ☹ Søkerlandene har ingen integrerte transport- og miljøstrategier
- ☹ Selv om det etter hvert forekommer et visst institusjonelt samarbeid om transport og miljø i søkerlandene, er dette sjelden formalisert
- ☹ Transportpolitikken i søkerlandene omfatter ikke overvåking av miljøintegrasjon
- ☹ Noen få søkerland har lovfestet krav om strategisk miljøvurdering, men gjennomføringen i transportsektoren er begrenset til enkelte pilotinitiativer

Oversikt over styringsverktøy for miljøintegrasjon i søkerlandene

Tabell 1

	Integrert transport- og miljøstrategi	Institusjonelt samarbeid	Transport- og miljøovervåking	Strategisk miljøvurdering
Bulgaria		✓		✓
Kypros				
Den tsjekkiske rep.		✓		✓
Estland		✓		
Ungarn				
Latvia		✓*		
Litauen		✓*	U	
Malta				
Polen	✓		U	✓
Romania				
Slovakia	✓	✓		✓
Slovenia			U	
Tyrkia				

Merknad: ✓ Vedtatt, finnes eller på plass.  
 U Under utvikling  
 \* Bare midlertidige arbeidsgrupper er etablert.

Kilder: EEA 2001b, REC 2001.

## Neste trinn

Denne rapporten viser at mangelen på data er betydelig for flere av indikatorene, og at det er sprik mellom dataene som er innrapportert til ulike internasjonale organisasjoner. Disse problemene er mer uttalt for søkerlandenes vedkommende, men statistikkene er ofte ufullstendige eller av dårlig kvalitet også for dagens EU-medlemsland. Samordnede tiltak må iverksettes av ulike internasjonale organisasjoner for å heve datakvaliteten og bedre sammenlignbarheten. Landene må også bedre datastrømmene til disse organisasjonene og heve datakvaliteten for jernbane, sjøtransport, lufttransport og ikke-motoriserte transportmåter (gange, sykling).

Mangelen på klare politiske mål som indikatortrendene kan måles mot, er et annet problem. Det kan også stilles spørsmålstegn ved om det uten unntak er mulig å overføre de målene EU i dag har for politikken til de framtidige medlemslandene. Meldingen om miljømålene for denne sektoren, som ble varslet i Hvitboken om EUs felles transportpolitikk, kan være et egnet forum for å ta opp slike problemer.

Ettersom TERM skal dekke et så vidt stort geografisk område og det bare finnes begrensede ressurser til rådighet, kan det bli nødvendig å konsentrere arbeidet om et mer begrenset utvalg indikatorer og redusere rapporteringsfrekvensen slik at det blir fokusert på de høyest prioriterte data og vurderinger.



## Transport- og miljørelaterte policy-dokumenter

Europakommisjonens tre viktigste policy-dokumenter som berører TERM, er:

1. Strategi for bærekraftig utvikling (SDS)
2. EUs sjette handlingsprogram for miljø (6EAP)
3. Hvitbok om EUs felles transportpolitikk (CTP)

Nedenfor følger en kort oversikt over de prioriteringene i hvert av disse dokumentene som særlig gjelder transport, miljø og utvidelsen av EU.

**SDS** Ifølge denne strategien skal søkerlandene 'trekkes aktivt inn i implementeringen av strategien [for bærekraftig utvikling]'. 'Å sikre bærekraftig transport' er en av strategiens prioriteringer. Konklusjonene fra toppmøtet som vedtok strategien understreker nødvendigheten av at et bærekraftig transportsystem håndterer økningen i trafikkvolum.

**6EAP** Nøkkeltiltakene i EUs sjette handlingsprogram for miljø er:

- full implementering av gjeldende fellesskapsrett på miljøområdet,
- innføring av politikk og metoder som legger til rette for en bærekraftig utvikling, f.eks. ved å fremme strategisk miljøvurdering (SEA) og integrering av miljømål og miljøpolitikk i andre områder,
- støtte alternativer til veitransport, f.eks. gjennom Fellesskapets økonomiske støtteordninger,
- nøye planlegge veitransporten slik at utviklingen ikke ødelegger bysamfunn, naturen eller dyre- og plantelivet.

**CTP** Hvitboken har følgende prioriteringer:

- full implementering av gjeldende fellesskapsrett på transportområdet,
- knytte sammen infrastrukturen i søkerlandene og EU og bygge ut søkerlandenes infrastrukturnett,
- sikre full utnyttelse av tilgjengelig jernbanenett, som er godt utbygd, og tilgjengelig ekspertise for å sikre at fordelingen på transportmåter i et utvidet Europa dreies i ønsket retning.

Utfyllende informasjon om målene og status for utvidelsesprosessen finnes på [http://europa.eu.int/comm/enlargement/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_en.html)



Det europeiske miljøbyrået

**På vei mot et utvidet EU**

**Indikatorer for transport- og miljøintegrasjon**

**TERM 2002**

Sammendrag

Luxemburg: Kontoret for De Europeiske Fellesskapers Offisielle Publikasjoner

2002 — 20pp. — 14.8 x 21 cm

ISBN 92-9167-547-4