

Byrådssak 60/20

Nasjonal transportplan 2022-2033 - innspill fra Oslo kommune

Sammendrag:

Samferdselsdepartementet har bedt de største bykommunene, fylkeskommunene og Sametinget om å komme med innspill til prioriteringer i Nasjonal transportplan 2022-2033 (NTP). I denne saken ber byrådet om at bystyret slutter seg til det foreslåtte innspillet til NTP.

Hovedtrekk i innspillet

Oslo kommune har ambisiøse mål knyttet til reduksjon av klimagasser og biltrafikk. Oslo skal bli verdens første utslippsfrie storby, blant annet ved å prioritere fotgjengere, syklistene og kollektivreisende, og ved å redusere biltrafikken. Formålet er både å redusere utslippene av klimagasser for å bidra til å nå klimamålene og å gjøre Oslo til en attraktiv by som er god å leve og bo i. Transportsektoren står for en stor del av klimagassutslippene, og Nasjonal transportplan er helt avgjørende for å nå målene.

Tiltakene Oslo prioriterer henger sammen. Vi mener f.eks. at restriktive tiltak rettet mot biltrafikken må kombineres med en offensiv satsing på kollektivtrafikk. På samme måte mener Oslo kommune at det bør bli dyrere å kjøre bil, samtidig som det bør bli billigere å reise kollektivt. For de som må kjøre bil, skal det lønne seg å velge utslippsfri bil. Ved å se de ulike tiltakene i sammenheng, sørger vi for at den totale trafikkbelastningen og klimagassutslippene går ned, samtidig som befolkningens mobilitet ivaretas. Dette innebærer en omfordeling fra de som bidrar til klimagassutslipp, støy, usikre skoleveier og framkommelighetsproblemer, til de som velger arealeffektive og klimavennlige transportløsninger.

Den totale virkemiddelpakka må settes sammen på en måte som gir bærekraftig bevegelsesfrihet. Dette oppnår vi ved å prioritere kollektive og delte transportløsninger. Tradisjonelle kollektivløsninger som tog, T-bane, trikk og buss utgjør bærebjelken i transportsystemet. Infrastruktur som sikrer framkommelighet og kapasitetsøkning for kollektivtransport, må derfor prioriteres. I tillegg må det legges til rette for infrastruktur og utprøving og regulering som muliggjør nye mobilitetsformer som kan bidra til at innbyggerne kan komme seg dit de skal ved å bruke delte transportløsninger, sykle eller gå. En slik prioritering vil være bærekraftig fordi den er økonomisk fornuftig og areal- og energieffektiv, uten at det går på bekostning av bevegelsesfriheten til individet.

Kollektivtrafikken skal være det naturlige førstevalget. For å gjøre kollektivtrafikken konkurransedyktig mener Oslo at følgende tiltak bør prioriteres:

1. Kapasitetsøkende tiltak - ny infrastruktur
2. Økt vedlikehold av eksisterende infrastruktur
3. Bedre framkommelighet for buss og trikk

Infrastrukturprosjektene Oslo prioriterer, er ny sentrumstunnel for T-banen, ny stasjon på Majorstuen, Fornebubanen og nytt signal- og sikringsanlegg for T-banen. De ovennevnte prosjektene er viktige for å nå målene om å redusere både klimagassutslipp og biltrafikk. Prosjektene har kommet ulikt i planleggingen, og kostnadsanslagene er usikre for flere av prosjektene, men samlet ligger investeringsbehovet på om lag 46 mrd. kr. Dette er prosjekter som etter Oslos vurdering bør omfattes av byvekstavtalen og hvor den statlige finansieringsandelen bør økes til 70 prosent.

Togtilbudet for pendlere mellom Oslo og nabokommunene må styrkes. Når Follobanen åpner, frigjøres det kapasitet på dagens bane mellom Oslo og Ski. Lokaltogtilbudet på den eksisterende Østfoldbanen er viktig for Nordstrand, Ljan, Hauketo, Holmlia og Rosenholm og bør forbedres vesentlig når Follobanen åpner. Ruteleiene som i dag benyttes av Flytoget gjennom Oslo, bør omdisponeres til ordinære lokaltog, slik at kapasiteten for pendlere som skal til og fra jobb blir bedre. Videre mener Oslo at togtilbudet på de lengre strekningene i Sør-

Norge bør bedres, slik at togets konkurransekraft styrkes for å redusere flytrafikken. Når flere kan benytte tog i stedet for fly, er det heller ikke behov for en tredje rullebane på Gardermoen.

Når Svinesundsbroen er ferdig nedbetalt, foreslår Oslo kommune at bompengeneinnkrevningen videreføres med sikte på å finansiere oppgradering av jernbanen mot kontinentet.

Oslo prioriterer i tillegg bedre tilrettelegging for sykling, tiltak for å overføre gods fra vei til sjø og bane, tiltak som legger til rette for nye mobilitetsformer og bedre offentlige tjenester ved deling av viktige data.

Oslo prioriterer ikke prosjekter som bidrar til økt biltrafikk og økte utslipp av klimagasser. Oslo går derfor i mot planene om kapasitetsutvidelser på E18 i vestkorridoren og E6 Oslo øst. I tillegg mener Oslo at E16 mellom Sandvika og Hønefoss vil gi økt biltrafikk i Oslo og at prosjektet undergraver investeringen som er planlagt i Ringeriksbanen.

Saksfremstilling:

Samferdselsdepartementet har i brev av 21. november 2019 invitert fylkeskommunene, de største bykommunene og Sametinget til å komme med innspill til tiltak som bør prioriteres i Nasjonal transportplan 2022 – 2033.

Ved utarbeidelsen av tidligere transportplaner har de statlige transportetatene utarbeidet faglige grunnlagsdokumenter som har blitt sendt på høring til lokale myndigheter og næringslivet. Det er ikke lagt opp til en slik prosess denne gangen. Transportetatene har, parallelt med fylkeskommunene, storbykommunene og Sametinget, blitt bedt om å komme med innspill til tiltak. Fylkeskommunene, storbykommunene og Sametingets innspill er dermed ikke bygget på de statlige etatenes innspill.

Byrådet har bedt de relevante kommunale virksomhetene om innspill til Oslo kommunes uttalelse til Samferdselsdepartementet. Innkomne innspill er vedlagt.

Byrådet har tidligere i prosessen spilt inn forslag til mål for neste transportplan. Innspillene til prioritering av tiltak bygger opp under disse målene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Saken gjelder en høringsuttalelse og har i seg selv ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Følgende uttalelse avgis fra Oslo kommune til Samferdselsdepartementet som innspill til arbeidet med Nasjonal transportplan 2022-2033:

Oslo kommune viser til brev av 21. november 2019 fra Samferdselsdepartementet hvor vi ble bedt om å komme med innspill til prioriteringer av tiltak i Nasjonal transportplan 2022 – 2033. Vi viser også til vår uttalelse av 27. november 2019, hvor vi peker på det Oslo mener er hovedutfordringene Nasjonal transportplan bør løse. Fylkene, de største bykommunene og Sametinget er bedt om å komme med innspill til prioriteringen av tiltak som bidrar til å løse hovedutfordringene.

Innledning

Transportsektoren står for nesten 1/3 av alt utslipp nasjonalt, der veitransport står for nesten halvparten. Norge har nå et mål om å redusere klimagassutslippene med 50-55 % de neste 10 årene fra et 1990-nivå. Hvis Nasjonal transportplan innrettes riktig, kan denne planen være et kraftfullt og viktig verktøy for å nå klimamålene og andre miljømål, og prioriteringene må også bygge opp under dette. Oslo kommune oppfordrer derfor til at strategier og prosjekter som er med på å redusere klimagassutslipp fra transportsektoren, bedre forholdene for syklende og gående, øke kapasitet, redusere trengsel og bedre framkommelighet i kollektivtransporten samt redusere biltrafikken, skal vektas høyt i prioriteringen. Veitiltak og andre tiltak som bidrar til økt biltrafikk og utslipp skal ikke prioriteres.

Oslo er i en særstilling nasjonalt, og kan bidra til betydelig reduserte klimagassutslipp hvis forholdene legges til rette for det. Oslos tettsted har passert 1 million innbyggere, noe som tilsier nesten 1/5 av Norges befolkning, og byen og regionen rundt vokser fortsatt. I og gjennom Oslo skjer de fleste av reisene i landet. Oslo har et høyt

innpendlingsnivå. Oslos rolle, størrelse, befolkningsantall og særstillingen for næringstransport og gods må reflekteres i de statlige bevilgningene til investering og drift i vei- og kollektivsystemet.

For å møte veksten og nå målene for en bærekraftig by- og regionutvikling, er det behov for store investeringer i økt kapasitet for kollektivtransporten. Det gjelder særlig for reiser til/fra og gjennom sentrum, og for å betjene de store byutviklingsområdene. KVVU Oslos avet avdekket da den ble laget, et behov for over 70 milliarder bare for kollektivtransporten. For Oslo kommune er det en utfordring å sikre forutsigbar finansiering av de store kollektivprosjektene. Handlingsrommet for innhenting av nye inntekter til investering og drift er også begrenset etter innføring av nye bompengetakster. Oslo kommune er derfor avhengig av betydelig statlig bidrag i finansieringen av nye baneprosjekter dersom vi skal kunne møte befolkningsveksten og nå klima- og miljømålene.

For å klare 0-vekstmålet, og nærme seg Oslos klimamål og målene om reduksjon av biltrafikk, er det viktig med tilstrekkelig statlig støtte til tiltakene, og at statens virksomheter *gjennomfører* eller *bidrar til realisering* av prosjekt som eksempelvis bussterminaler, i tillegg til de kapasitetssterke jernbaneprosjektene. Da har også Oslo kommune mulighet til å gjøre sin del gjennom tilstrekkelig og nødvendig fortetting ved strategiske knutepunkter, og dermed redusere behovet for bruk av bil.

Konklusjonen i KVVU Oslos avet er at satsing på infrastruktur og drift for kollektivtrafikken også må følges opp med andre tiltak som eksempelvis tidsdifferensiert bompengordning o. l for at transportmålene skal nås – lavere personbiltrafikk og midler til gjennomføring. Dette er i tråd med nasjonal og internasjonal forskning og erfaring, og støttes av kommunen.

For at flest mulig skal kunne gå og sykle – som er det billigste og beste tiltaket - må midlene i NTP til fotgjengertiltak og til sykkelveinettet også være tilstrekkelig høye. Det er stort potensial også for kobling mellom gang/sykkel/el-sykkel/-sparkesykler opp mot kollektivsystemet dersom forholdene legges til rette for det. Tiltak de senere årene viser at satsing på kollektivtransport og sykkel har hatt effekt på bilbruken i Oslo.

Teknologiutviklingen ser ut til på sikt å kunne gi en kjøretøypark i Osloområdet som er fri for direkte klimagassutslipp og som i stor grad er selvkjørende. Utviklingen innenfor veitransport kan dermed bidra til at vi når våre ambisiøse mål for klimagassutslippene lokalt i Oslo. Men for jordens klima er ikke en slik utvikling tilstrekkelig, da det er fare for at tilvirkning, materialbruk og import av kjøretøy og infrastruktur fortsatt gir betydelige klimagassutslipp. Mengden kjøretøy og biltrafikk må derfor reduseres fra dagens nivå, dette også av hensyn til ønsket om bedre livskvalitet for byens befolkning i form av et godt byliv, reduksjon i støy og svevestøv, bedre trivsel og nærmiljø, reduksjon av barrierer, mindre beslag av byens areal til biltrafikk og parkering, mer plass til grønt og overvannshåndtering, bedre trafiksikkerhet for myke trafikanter og bedre framkommelighet for gående, syklende og kollektivtrafikk.

Oslo kommune viser til den framforhandlede byvekstavtalen for Oslo kommune, Bærum kommune, daværende Skedsmo kommune, Oppegård kommune, daværende Akershus fylkeskommune samt staten 2019 - 2029 som blant annet peker på nødvendigheten av et forpliktende samarbeid mellom staten og kommunene (infrastruktur- og arealmyndigheter) i knutepunkter. Dette er sentralt å følge opp, og må avspeiles i prosessen fra målformulering til realisering av ulike byutviklingsprosjekter, og i roller og prosjektorganisering over grenser og fagområder hvor by- og transportutvikling sees i sammenheng og gis prioritet ved ressursbruk.

Oslo kommune har vedtatt å kutte klimagassutslippene innenfor kommunens grenser med 95 % innen 2030 fra et 2015-nivå. Transportsektoren står for rundt halvparten av de direkte klimagassutslippene i Oslo. Målet om å bli verdens første nullutslipps-hovedstad skal nås ved å prioritere fotgjengere, syklister og kollektivreisende, og ved å redusere biltrafikken med en tredel innen 2030 fra et 2015-nivå. Nasjonal transportplan er helt avgjørende for å nå målene både nasjonalt, regionalt og lokalt.

Oslos ambisiøse mål gjenspeiles i våre transportpolitiske prioriteringer og formålet med innspillet er å bidra til følgende:

1. NTP må være en plan som bidrar til minst å halvere klimagassutslippene fra transport
2. NTP må være en plan som bidrar til bedre bymiljø og bærekraftig bevegelsesfrihet

For å nå disse målene, trenger storbyene en klimapakke som belønner de kommunene som gjennomfører tiltak som reduserer biltrafikken og får flere til å gå, sykle og reise kollektivt.

Den pågående pandemien gir nedgang i verdensøkonomien som resulterer i blant annet høy arbeidsledighet. Staten har anledning til å utøve effektiv motkonjunkturpolitikk, blant annet ved å bruke betydelige midler på

samfunnsnyttige tiltak i kollektivtrafikken, både investeringer, drift og vedlikehold for å motvirke negative konsekvenser. På denne måten kan kapasiteten og kvaliteten i kollektivtrafikken forbedres raskere enn det de begrensede rammene i Oslopakke 3 gir mulighet for.

Bærekraftige transportløsninger som sikrer befolkningen mobilitet

Tiltakene Oslo prioriterer henger sammen. Vi mener f.eks. at restriktive tiltak rettet mot biltrafikken må kombineres med en offensiv satsing på kollektivtrafikk. På samme måte mener Oslo kommune at det bør blir dyrere å kjøre bil, samtidig som det bør bli billigere å reise kollektivt. For de som må kjøre bil, skal det lønne seg å velge utslippsfri bil. Videre mener Oslo at staten må sørge for at kommunene har lovhemmel til å innføre parkeringsavgifter på private parkeringsplasser, som ved kjøpesentre og arbeidsplasser. Ved å se de ulike tiltakene i sammenheng, kan den totale trafikkbelastningen og klimagassutslippene gå ned, samtidig som befolkningens mobilitet ivaretas. Dette innebærer en omfordeling fra de som bidrar til klimagassutslipp, støy, usikre skoleveier og framkommelighetsproblemer, til de som velger arealeffektive og klimavennlige transportløsninger.

Den totale virkemiddelpakka må settes sammen på en måte som gir bærekraftig bevegelsesfrihet. Dette oppnår vi ved å prioritere kollektive og delte transportløsninger. Tradisjonelle kollektivløsninger som tog, T-bane, trikk og buss utgjør bærebjelken i transportsystemet. Infrastruktur som sikrer framkommelighet og kapasitetsøkning for kollektivtransport må derfor prioriteres.

Tiltak som bygger opp under nullvekstmålet og mål om halvering av klimagassutslipp

Vi viser til tidligere skriftlige innspill datert 27. november 2019 der vi viser til klima som den klart største utfordringen som ny Nasjonal transportplan må svare på. Ny NTP må sette Norge i stand til å nå klimamålene sine. Norge har meldt inn til FN at vi øker våre ambisjoner under Parisavtalen og vil redusere klimagassutslippene med 50-55 prosent sammenlignet med 1990. Videre har regjeringen satt innenlandske mål om å halvere transportutslippene og om å redusere ikke-kvotepiktige utslipp med 45 prosent. Derfor må regjeringens mål om halvering av utslipp fra transportsektoren ligge som en føring for NTP. Planen må tallfeste hvordan dette målet skal nås, i kombinasjon av infrastrukturprosjekter og andre klimavirkemidler som bl.a. CO₂-avgiften. NTP må også gi et taktskifte for å redusere klimagassutslippene fra anleggsfasen, både fra maskinpark og byggematerialer. Skal Oslo klare sine klimamål, må alle kommende infrastrukturprosjekter bygges med anleggsmaskiner med null utslipp, og utslippene fra materialbruk må minimeres.

Oslo kommune har tidligere spilt inn at regjeringens mål om at klimagassutslippene skal halveres innen 2030, må være førende for NTP. Det betyr at man må sette sammen prosjektporteføljen slik at den, sammen med andre virkemidler, i sum halverer utslippene. I forslag til klimastrategi for NTP som transportetatene la fram i 2016, anbefalte de at «utbygging av prosjekter som gir reduksjon i utslipp prioriteres først, deretter prioriteres vedlikeholdsprosjekter. Prosjekter som gir utslippsøkning gjennomføres ikke eller utsettes til teknologiforbedringer gjør at utslippene ikke øker.» Vårt forslag er dermed i tråd med det transportetatene foreslo i forrige NTP.

Samfunnsøkonomi

Regjeringen har sagt at den i større grad vil basere prioriteringer i NTP på samfunnsøkonomiske analyser. Dette kan være en egnet vurderingsmekanisme dersom prisingen som benyttes i analysene er riktig. Det er den ikke i dag.

Samfunnsøkonomiske analyser inneholder prissatte effekter og ikke-prissatte effekter. Om man hadde rett prising av alt, kunne man i teorien hatt en samfunnsøkonomisk analyse som ga et autoritativt svar på hvilke prosjekter man bør velge og ikke. Dette er imidlertid krevende å få til. Klimagassutslipp er priset i samfunnsøkonomiske analyser, men mye tyder på at prissettingen er for lav. I Sverige økes nå karbonprisen til 7000 SEK/tonn CO₂ fra april 2020. I Norge finnes det ikke noen anbefalt CO₂-pris, men Statens vegvesen opererer med 945 NOK.

Oslo anbefaler at prisen i norske analyser også økes betydelig, gjerne opp mot svensk nivå, for å redusere risikoen for framtidige feilinvesteringer.

Effektivisere prosessene

Oslo kommune vektlegger betydningen av mer effektive planprosesser. Bedre samkjøring av KVVU og planprosesser i arbeidet med de enkelte tiltakene, vil kunne legge til rette for raskere og mer demokratiske prosesser. Oslo kommune viser blant annet til at mulighetene for samkjøring mellom disse prosessene er hjemlet i forskrift om konsekvensutredninger av 2017, der det går fram at for statlige tiltak kan ansvarlig departement bestemme at et planprogram skal høres sammen med konseptvalgutredning som grunnlag for beslutning om valg av konsept (§ 32). En god samkjøring i tid og innhold vil kunne gi bedre framdrift og gi berørte aktører mer reell medvirkning underveis i prosessen.

Prioriterte tiltak

Kollektivtrafikken skal være det naturlige førstevalget

Befolkningsveksten i hovedstadsområdet (Oslo og nabokommunene i tidligere Akershus fylkeskommune) utgjør rundt halvdel av befolkningsveksten nasjonalt. I absolutte tall forventes en årlig befolkningsvekst på rundt 20 000 innbyggere i hovedstadsområdet. Basert på dagens reiseaktivitet på vel 3 reiser pr. innbygger pr. dag, gir det en årlig vekst på 20-25 mill. personreiser. I perioden for NTP (2020-2032) vil nivået på årlig antall personreiser dermed øke med 250-300 mill. Nullvekstmålet for persontransport, innebærer at hele denne veksten i personreiser må tas med vekst i kollektivtransport, sykkel og gange. Kapasiteten i kollektivsystemet og sykkelveinettet i Oslo og Akershus må utvides i tråd med dette.

- Prioritering 1: Kapasitetsøkende tiltak – ny infrastruktur

Ny sentrumstunnel for T-banen

På samme måte som jernbanens infrastruktur er fullt utnyttet med Oslostunnelen som en flaskehals, er kapasiteten i sentrumstunnelen for T-banen fullt utnyttet. Det er derfor ikke mulig å øke antall avganger på grenbanene i T-banenettet, på samme måte som togtilbudet rundt Oslo i liten grad kan få flere avganger gjennom Oslo. Å få på plass en ny sentrumstunnel for T-banen gjennom Oslo, er Oslo kommunes høyest prioriterte investeringsprosjekt.

KVU Oslo-navet løftet fram ny T-banetunnel som et sentralt tiltak for å ta veksten i persontrafikken i hovedstadsområdet med kollektivtrafikk, sykling og gåing. I første halvdel av 2030-tallet er det ventet at det er nødvendig med en ny T-banetunnel for å møte kundenes reisebehov. Med ny T-banetunnel vil en større andel av reisene til og gjennom Oslo sentrum foregå under bakken. Ny T-banetunnel er en forutsetning for å kunne bedre tilbudet med flere avganger på eksisterende grenbaner.

Daværende Akershus fylkeskommune ga sin tilslutning til anbefalingene i KVU Oslo-navet, og 15. mai 2019 vedtok bystyret i Oslo at traséen for ny T-banetunnel skal gå fra Majorstuen via Bislett, Stortinget, Nybrua og til Tøyen. Vedtatt trasé var i tråd med anbefalingene fra KVU Oslo-navet. Planprogrammet er fastsatt og Oslo kommune har gitt Ruter i oppdrag å starte arbeidet med reguleringsplan.

Ny T-banetunnel gir også nødvendig kapasitet i T-banesystemet, slik at det også vil være mulig med senere utvidelser av nettet, som eksempelvis en forlengelse av Furusetbanen til Lørenskog. Ny T-banetunnel er et av de prioriterte prosjektene i Oslopakke 3. Sammen med Fornebubanen, er ny T-banetunnel omfattet av 50/50-ordningen i byvekstavtalen, noe som betyr at staten skal bidra med delfinansiering.

Majorstuen stasjon

Ny stasjon på Majorstuen er helt avgjørende for å få nytte av den økte kapasiteten ny T-banetunnel gir. Ny stasjon på Majorstua er også i realiteten en forutsetning for å kunne kjøre Fornebubanen gjennom Oslo sentrum, og dermed gi vesentlig større uttelling av investeringen i Fornebubanen.

Med Fornebubanen og ny sentrumstunnel blir Majorstuen et enda større knutepunkt enn i dag, og den nye stasjonen vil bidra til en bedre trafikkavvikling og vil kunne håndtere strømmen av reisende bedre enn i dag. Allerede i dag er det utfordringer knyttet til lange stasjonsopphold på Majorstuen, fordi plattformene ikke er dimensjonert for så mange reisende som i dag går av og på ved stasjonen. Både målt i antall avganger og i antall reisende, er Majorstuen stasjon sammenliknbar med Oslo S. Majorstuen stasjon har to gjennomgående spor og ett vendespor, mens Oslo S har 14 gjennomgående spor og 5 vendespor. Utbyggingen av Majorstuen stasjon kan gjøres i to faser. Første del bør koordineres med byggingen av Fornebubanen, mens siste del bør bygges som en del av ny sentrumstunnel.

Kostnadene for en ny T-banetunnel og ny stasjon på Majorstuen er høye. Selv om Oslo kommune prioriterer kollektivtrafikken høyt, er Oslo helt avhengig av at staten bidrar med finansiering av både ny sentrumstunnel og ny Majorstuen stasjon.

Fornebubanen

Fornebubanen er en ny T-banestrekning fra Majorstuen via Skøyen og Lysaker til Fornebu. Banen vil bidra til å redusere belastningen på overflatenettet, ha kapasitet til å ta framtidig trafikkvekst og legge til rette for byutvikling langs traséen. Strekningen blir på ca. åtte kilometer og med seks nye stasjoner. Reisetid på kun 12 minutter fra Majorstuen til Fornebu vil gjøre T-banen til et attraktivt og konkurransedyktig transportmiddel for mange. Kostnadsrammen er på 16,2 mrd. kroner og planlagt åpning for banen er i 2027.

Fornebubanen er en del av bymiljøavtalen som Oslo kommune og Akershus fylkeskommune har inngått med staten. Det innebærer at staten vil bidra med 50 prosent av finansieringen til Fornebubanen. Resten av finansieringen vil dekkes av bompenger gjennom Oslopakke 3, samt grunneierbidrag.

Fornebubanen er klar til byggestart i 2020, og de de første byggekontraktene er kunngjort, men Oslo kommune vil ikke inngå kontrakt med entreprenør så lenge det er uavklart hva som legges til grunn for det statlige bidraget til banen, jf. brev til samferdselsministeren av 22. desember 2019.

Nytt signal- og sikringsanlegg for T-banen (CBTC)

T-banens signal- og sikringsanlegg er gammelt og basert på reléteknologi. Dette gjør trafikken svært sårbar for driftsforstyrrelser og gir begrensinger på hvor mange tog som kan trafikkere nettet. Nytt signal- og sikringsanlegg for T-banen (CBTC) gir et mer robust tilbud, og gir i tillegg rom til å øke antallet avganger noe. Den økte kapasiteten med nytt signalanlegg vil benyttes til at tog på Fornebubanen kan kjøres videre gjennom sentrum.

De ovennevnte prosjektene er viktige for å nå målene om både å redusere klimagassutslipp og biltrafikk. Prosjektene har kommet ulikt i planleggingen, og kostnadsanslagene er usikre for flere av prosjektene, men samlet ligger investeringsbehovet på om lag 46 mrd. kr. Dette er prosjekter som etter Oslos vurdering, bør omfattes av byvekstavtalen og hvor den statlige finansieringsandelen bør økes til 70 prosent.

Øvrige prosjekter

Utover disse infrastrukturprosjektene vil Oslo trekke fram behovet for å legge til rette for gode kollektivløsninger til nye byutviklingsområder, som Hovinbyen og områder langs Ring 2 som transformeres til byutvikling når store virksomheter som f.eks. ved Ullevål sykehus og NRK, flytter ut. Ring 2 betjenes i dag med busser med høy frekvens, men det er til tider store kapasitetsutfordringer. Her kan det bli aktuelt med nye kapasitetssterke kollektivløsninger som f.eks. høypasitetsbuss/superbuss, som krever mer tilrettelagt infrastruktur enn dagens ordinære leddbusser.

Bytilpassede hovedveier

Tiltak på hovedveisystemet må tilpasses byutvikling og miljøhensyn gjennom blant annet reduserte hastigheter sammenlignet med i dag. En mer bytilpasset hovedvei er viktig for at områdene i Oslo skal bli attraktive, og at så store arealer som mulig kan benyttes til byutvikling. Ombygging av Rv 163 Østre Aker vei fra motorvei til bygate mellom Nedre Kalbakkvei og Økern, skal gi grunnlag for ny byutvikling i Hovinbyen og bedre forhold for gående, syklende og kollektivtransport. Tiltaket bør prioriteres med detaljregulering og gjennomføring i første seksårsperiode, og kan og bør etableres uavhengig av Fossumdiagonalen.

Boligområdene langs Trondheimsveien er i dag utsatt for mye støy og luftforurensing. Nedbygging av Trondheimsveien med sikte på lavere hastighet, flere kryssinger for fotgjengere og syklistene og bedre tilrettelegging for kollektivtransporten, er et etterlengtet tiltak for å bedre levekårene i utsatte deler av Groruddalen. Nedgradering av Trondheimsveien bør prioriteres høyt med detaljregulering og gjennomføring i første seksårsperiode, og kan etableres uavhengig av Fossumdiagonalen.

Kommentar til de statlige transportetatenes innspill

Oslo kommune er svært kritisk til den foreslåtte prioriteringen av prosjekter i Osloregionen, slik den foreligger fra transportetatene. Oslo mener årsaken til dette er oppdraget fra regjeringen om å begrense rammen til midler til byvekstavtaler til 45,4 mrd. kroner, mens motorveiprojekter holdes utenom. Oslo vil advare mot dette.

For det første innebærer dette et betydelig kutt sammenliknet med gjeldende NTP, der rammen for kollektivtiltak i storbyene er om lag 20 mrd. kr høyere. Det innebærer også en lite helhetlig prioritering av prosjekter. Det er ikke funnet rom til helt avgjørende kollektivprosjekter for regionen, som nytt signalanlegg på T-banen og ny stasjon på Majorstua, som det er tverrpolitisk oppslutning i Oslo og Viken om at må prioriteres innenfor den statlige 50/50-ordningen. Samtidig er det funnet rom til gjennomføring av svært kontroversielle motorveiprojekter på E6 og E18 som bidrar negativt til å nå lokale, regionale og nasjonale klimamål.

Oslo kommune vil sterkt oppfordre om at rammen for byvekstavtaler økes vesentlig, og at det blir gjennomført en samlet prioritering av hvilke samferdselsprosjekter i storbyregionene som bør finansieres eller delfinansieres med statlige midler. Gjennom en slik samlet prioritering må kostbare motorveier som bidrar negativt til klima- og miljømål legges bort, mens flere kollektivprosjekter bør prioriteres for gjennomføring.

- Prioritering 2: Vedlikehold og oppgradering av eksisterende infrastruktur

Kollektivtrafikken har de siste årene opplevd en kraftig vekst i antall reisende. I Oslo-området gjelder dette både jernbanen (særlig aksene Drammen-Lillestrøm) og kollektivtrafikken for øvrig. I 2019 ble det gjennomført om lag 400 millioner reiser med kollektivtrafikk i Ruter sitt område. Veksten har blitt møtt med lengre tog, baner og busser og flere avganger. Både den skinnegående kollektivtrafikken og buss og trikk i gatenettet utnytter nå infrastrukturkapasiteten fullt ut. Dette gir økt slitasje og behov for vedlikehold og reinvesteringer i en til tider gammel infrastruktur. For å kunne fortsette å gi kundene et pålitelig, effektivt og sikkert tilbud framover, er det viktig med midler til vedlikehold og oppgradering av veinettet og skinner for trikk, T-bane og tog. Mangel på midler til vedlikehold og oppgradering av veier, trikke- og T-baneinfrastrukturen over tid, vil føre til dårligere kapasitet i form av redusert hastighet, lavere pålitelighet og lavere sikkerhet for kollektivtrafikken. Hvert år er det i Oslo-området behov for om lag 1,1 mrd. kroner til å ta vare på eksisterende skinninfrastruktur for trikk og T-bane. I tillegg kommer behov for midler til vedlikehold av gater, veinett og jernbanen.

- Prioritering 3: Bedre framkommelighet

Reisetid og driftsstabilitet er avgjørende for at folk skal velge kollektivtrafikk framfor privatbilen. Skal kollektivtransporten bidra til å nå målet om reduksjon i privatbilbruken, vil det å tilrettelegge for pålitelighet og rask reisetid for de kollektivreisende være noe av det viktigste å prioritere. Det vil forbedre kvaliteten i tilbudet til kundene, samtidig som det øker effektiviteten i gjennomføringen. God framkommelighet for kollektivtrafikken er viktig for å kunne utnytte den infrastrukturen som er bygget, på best mulig måte.

De siste ti årene har kjørehastigheten for trikk, bybuss og regionbuss gått ned. Noe av årsaken til dette er lengre oppholdstid på holdeplass. Økte oppholdstider kommer i all hovedsak av at det er flere reisende, og understreker behovet for god holdeplasstruktur og effektive holdeplasser som er universelt utformet. Flere reisende medfører også endrede krav til det materiellet som kjøpes inn.

Sammenhengende kollektivfelt er det beste virkemiddelet, da det gir full framkommelighet og god forutsigbarhet i reisetid. Med kollektivfelt blir reisetiden lik hver gang denne strekningen kjøres, selv når det er mye trafikk og kø i bilfeltet. Et økende antall elbiler i kollektivfeltene viser behov for ytterligere prioritering i kollektivfeltene. Prioritering av kollektivtrafikken kan også gis ved skilt, oppmerking, bom eller aktiv signalprioritering. I tillegg gir fjerning av gateparkering i buss- og trikketraseer bedre framkommelighet, da tiltaket reduserer biltrafikken i området og gir mindre stans i trafikken grunnet feilparkeringer.

Økte kjøretider medfører økte kostnader. For de tyngste bylinjene i Oslo betyr ett minutt ekstra kjøretid om lag 1,5 mill. kroner i økte driftskostnader i året. To minutter koster omlag 3 mill. kroner, osv. Færre forsinkelser og reduserte kjøretider vil derfor kunne frigjøre midler som kan brukes til å bedre tilbudet. De viktigste virkemidlene for å få bedre framkommelighet, slik at kollektivtransporten kan være en viktig bidragsyter til reduksjon i personbiltrafikken, er:

- Veimerking
- Bedre skilting, inkl. tidsdynamisk skilting
- Redusert parkering og biltrafikk i kollektivtraseer
- Prioritering av buss og trikk gjennom vei- og gatekryss
- Etablering av kollektivgater og kollektivfelt

Øvrige prosjekter

Follobanen gir muligheter til et bedre togtilbud

Togtilbudet i Oslo og Viken er viktig, særlig for pendlere som reiser til jobb i Oslo daglig. Den positive utviklingen vi har sett de siste årene, særlig på strekningen mellom Drammen og Lillestrøm, skyldes blant annet at tilbudet har blitt vesentlig forbedret. En tilsvarende utvikling av tilbudet bør legges til grunn for strekningen sør for Oslo når Follobanen ferdigstilles. Follobanen er dessuten en viktig del av et godt togtilbud videre sørover mot Gøteborg og kontinentet. På denne strekningen er både persontransport og godstransport viktig. I tillegg til å gi en rask forbindelse mellom regionbyene i Follo og de øvrige byene langs Østfoldbanen, gir Follobanen mulighet for å styrke lokaltogtilbudet på den gamle Østfoldbanen mellom Ski og Oslo når de fleste togene flyttes over til Follobanen. Dette frigjør kapasitet til å styrke lokaltogtilbudet på det gamle dobbeltsporet. Vi viser her til at det i Nasjonal transportplan 2018-2029 er skissert at det skal utvikles et «T-bane-liknende tilbud» på denne strekningen. Dette tilbudet omfatter befolkningstette områder i Oslo kommune, som Rosenholm, Holmlia, Hauketo, Ljan og Nordstrand, som i dag ikke har et så godt tilbud som etterspørselen skulle tilsi. Fra disse områdene kjører i dag Ruter en rekke busslinjer parallelt med toget, fordi kapasiteten på toget ikke gjør det aktuelt å mate til jernbanen i disse knutepunktene.

Utvikling av lokaltogtilbud og infrastrukturen på de gamle dobbeltsporene (Hovedbanen og Østfoldbanen)

Selv om regjeringen ikke har gått videre med S-togplanene som ble skissert i KVU Oslo-navet, mener Oslo kommune at en oppgradering av togtilbudet og infrastrukturen på de gamle dobbeltsporene på Østfoldbanen (Oslo-Ski) og Hovedbanen (Oslo-Lillestrøm) bør prioriteres. Både Grorud stasjon på Hovedbanen og Hauketo stasjon på Østfoldbanen bør oppgraderes for å legge til rette for byutvikling og knutepunktutvikling ved disse stasjonene. I tillegg bør det etableres en ny stasjon på Hovedbanen ved Breivoll for å betjene deler av Hovinbyen. Langs den bynære delen av Hovedbanen og Østfoldbanen er det befolkningstette områder, hvor potensialet for høye markedsandeler for kollektivtrafikken er stort. Tilbudet på disse banene bør utvikles med utgangspunkt i at dette er lokal kollektivtransport som brukes til flere formål enn reiser til og fra jobb. Det er derfor viktig at tilbudet ikke bare er rettet mot rushtidsperiodene, men også gir befolkningen god mobilitet på kveldstid og i helger.

Frigjøre kapasitet til tog for pendlere på bekostning av tog til flyreisende

Det er i dag til tider kapasitetsutfordringer for togtrafikken gjennom Oslo. Til tross for fulle tog i rushtiden, er det ikke mulig å sette inn flere avganger i rushtiden p.g.a. kapasitetsbegrensninger i Oslostunnelen. Samtidig som lokal- og regiontogene, som er ryggraden i kollektivtrafikken for pendlere mellom Oslo og kommunene i nabofylket Viken, er fulle, kjører det tog med ledig kapasitet for reisende til og fra Oslo lufthavn. Oslo kommune viser til arbeidet som pågår i Jernbanedirektoratet med å vurdere om tilbringertjenesten til lufthavnen bør integreres i det ordinære kollektivtilbudet. Oslo mener at det er uheldig at et premiumtilbud rettet mot en enkeltgruppe som skal reise med fly, begrenser mulighetene for tilbudsutviklingen for de mange pendlerne som daglig skal på jobb i Oslo. Flytoget legger i dag beslag på seks avganger i timen som er forbeholdt reisende til og fra Oslo lufthavn. Oslo mener at disse ruteleiene bør benyttes til å styrke det ordinære togtilbudet, slik at det blir mer attraktivt å reise med tog til og fra Oslo for pendlere.

Styrket nattogtilbud – også til København

Flere ønsker å reise med nattog. Det er en utfordring i dag at sovevognkapasiteten er begrenset, slik at man må være ute i svært god tid for å få egen kupé. Oslo kommune er kjent med at Jernbanedirektoratet arbeider med å se på mulige nye nattogkonsepter. I tillegg til å styrke sovevognkapasiteten på eksisterende nattog, mener Oslo kommune at det bør etableres en ny nattogforbindelse mellom Oslo og København og videre forbindelse mot kontinentet. Interessen for å benytte toget på lengre reiser, har vært økende de siste årene, men dessverre har ikke togtilbudet blitt utvidet i takt med den økende interessen. Oslo kommune og Viken fylkeskommune samarbeider med svenske, danske og tyske myndigheter om utviklingen av transportløsninger for personer og gods i denne korridoren, og det er bred enighet om at togtilbudet må styrkes.

Overføring av godstransport til sjø og bane

Oslo er nasjonens nav for både sjø, jernbane og veitransport. Det aller meste av denne typen transport går fortsatt på vei – på tross av årelange ambisjoner og mål om å overføre mer gods til sjø og bane. Transportene skjer til, i, gjennom og fra Oslo. Dette fører til at mange av Oslos boligområder, og da særlig levekårsutsatte steder som Groruddalen, har betydelige luft- og støyforurensing. Gods, næringstransport og privat varetransport er forventet å øke i tiden framover. Oslo kommune mener det er misvisende at registrering av denne typen transport ikke ligger inne i 0-vekstmålet. Utviklingen fører til flere biler på veiene, herunder flere tyngre kjøretøy, som har store konsekvenser for Oslos beboere. Incentivene som bidrar til å vri gods over på sjø og bane må styrkes og intensiveres, samtidig som at større kjøretøy må over på nullutslippsløsninger. I tillegg må hastighet på veier reduseres hele året for å bedre miljøforholdene, særlig luftforurensing.

I Oslo er oppgradering av Alnabruterminalen et nøkkelprosjekt for å kunne håndtere mer gods på bane. Prosjektet bør ses i sammenheng med ny direkteatkomst fra E6 til terminal og ny stasjonsstruktur på Hovedbanen. Plan for dette foreligger og gjennomføring kan skje i første seksårsperiode. Det er viktig at utvidelsen av Alnabruterminalen gjøres på en måte som ikke går på bekostning av byutvikling i Hovinbyen.

Det har over en lengre periode blitt jobbet med effektivisering av havneterminalene i Oslo, slik at de kan ta mer gods. Det har i det siste gitt resultater i form av økt antatt TEU over Sydhavna. Siste reiseledd i gods- og næringstransporten, er varelevering og bylogistikk. Framtidens smarte løsninger på disse feltene bør også innlemmes i NTP-arbeidet.

For å nå klimamålene er det et viktig virkemiddel at mer gods blir transportert på sjøen. Sjøtransport er en miljøtjenlig transportmåte som mer enn halverer klimagassutslippene sammenlignet med vegtransport. Sjøtransporten er, sammen med jernbanetransport, godsets kollektivløsning.

Oslo bystyre har vedtatt en ambisiøs nullutslippshandlingsplan for Oslo havn. Oslo havn og næringskipstrafikken skal redusere sine utslipp med 85 % i 2030 (fra 2017-nivå). Det planlegges nye, effektive og klimavennlige havneområder i hovedstaden. Oslo kommune ønsker et mer konkretisert samarbeid med staten og Viken for å flytte mer gods fra vei til sjøtransport.

Legge bedre til rette for sykkel

Oslo satser på sykkel og legger til rette for at flere kan sykle trygt i byen. Utenfor den tette byen bør det legges til rette for sykkelspressveier og høystandard sykkeløsninger. I arbeidet med å legge bedre til rette for sykling, er det viktig at nullvisjonen om ingen drepte og hardt skadde legges til grunn. Trafikksikkerhet må generelt prioriteres høyere når flere skal gå og sykle.

Fortsatt bompenger ved Svinesund – finansiering av ny grensekryssende jernbane

Svinesundsbroen er finansiert gjennom bruk av bompenger og er i løpet av kort tid nedbetalt. Etter planen skal da bomstasjonen tas bort. Dette vil imidlertid føre til en videre trafikkvekst som raskt vil kunne føre til behov for å utvide E6 til flere felt gjennom tidligere Akershus og Østfold. Oslo kommune mener at bomstasjonen bør bli stående, og at muligheten for at inntektene øremerkes til utbedring av jernbane til Gøteborg utredes. Ikke minst vil bedre forhold for godstog på strekningen kunne bidra til å unngå at E6 gjennom Viken og Oslo-området blir overbelastet av trailertrafikk. Allerede i dag er det mye godstrafikk som fraktes med trailere over Svinesund og hvor potensialet for å overføre godstransport fra vei til bane er stort.

Nye mobilitetsformer er en del av løsningen

Innovasjonshastigheten i transportsektoren er høy. Utvikling og utprøving av nye tjenester og løsninger som kan bidra til et mer effektivt og attraktivt transportsystem, må prioriteres. Dette må gjøres i parallell med forbedring av eksisterende teknologier og løsninger. Dette gjelder fra forskning på og utviklingen av en løsning, til pilotering og skalautprøving av tjenesten.

Utprøving av ny teknologi krever sikre rammer og reguleringer. Eksempler her er lovgivning knyttet til utprøving av selvkjørende kjøretøy, muligheter for å gi en midlertidig avgrenset myndighet til prøving av ulike former for regulering av mikromobilitetstjenester, og utprøving av autonome droner for persontransport i luften. For å kunne utarbeide et formålstjenlig lovverk for en slik tjeneste, kan man begynne med en rask utprøving av en tjeneste innenfor et rammeverk hvor mange ulike reguleringer vurderes – en såkalt «regulatorisk sandkasse». Etter en vurdering av ulike typer regulering, kan man beslutte hvilken type som er nærmest det optimale, og deretter utarbeide lovverket.

Satsningen på forskning og utviklingen bør doubles i transportsektoren i neste NTP, særlig innen kunstig intelligens. Norge har gode muligheter til å hevde seg innen digital teknologi, men dette vil kreve en sterkere satsning på feltet. Finland har ingen egen bilindustri, men hevder seg likevel på utviklingen av selvkjøringsteknologi, og er på denne måten et godt eksempel på at statlig satsning på innovasjon og utvikling kan gi resultater.

Pilotering, utprøving og verifisering av nye tjenester i større skala er per i dag ikke bevilget øremerkede midler. Disse tjenestene konkurrerer om ressursene som tildeles drift, oppgradering og utvikling av eksisterende tjenestetilbud, og særlig gjelder dette budsjettene i offentlig sektor. Dersom Norge skal bli en attraktiv aktør innen nye mobilitetsløsninger, må det bevilges midler til pilotering og storskala utprøving av slike teknologier. Det bør i hele NTP-perioden fastsettes egne midler til dette, særlig rettet mot offentlige aktører. Oslo kommune foreslår en årlig ramme på omkring 500 millioner kroner.

Kombinasjonen av regulatoriske sandkasser og midler øremerket til storskala utprøving og verifisering av nye teknologier, vil gjøre Norge mer attraktivt for internasjonale selskaper som ønsker å teste og utvikle ny teknologi. Et eksempel på en slik aktør er det danske selskapet Holo, som har etablert seg i Norge, og som driver ambisiøs og krevende utprøving av selvkjøringsteknologi i Oslo og Viken.

Tiltak Oslo ikke prioriterer

Som nevnt innledningsvis, mener Oslo at prosjekter som ikke bidrar til å redusere klimagassutslipp og biltrafikk, ikke bør prioriteres.

Økt veikapasitet er unødvendig og gir flere biler og økte klimagassutslipp

Planene som foreligger for omfattende utbygginger av motorveikapasitet i Oslo-området er, slik Oslo ser det, tuftet på en umoderne oppfatning av at samfunnet skal bygges opp rundt en bilbasert utvikling. En slik utvikling innebærer en massiv investering i veiinfrastruktur. Privatbilbaserte transportløsninger er svært arealkrevende og gir lite effektive mobilitetsløsninger i byområder. Midlene som brukes til vei bør primært gå til å vedlikeholde eksisterende veier, å bedre trafikksikkerheten og å gi stabil og sikker framkommelighet i distriktsområder hvor kollektivtrafikk ikke er et reelt alternativ. Samferdselsdepartementet nedsatte sommeren 2018 et ekspertutvalg for å se på hvilke implikasjoner ny teknologi har på framtidens transportløsninger. I rapporten «Teknologi for

bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet» peker utvalget på at ny teknologi gjør at det kan være fornuftig å vurdere flere av de store investeringsprosjektene på ny. Særlig for privatbiler vil ny teknologi kunne føre til at infrastrukturkapasiteten utnyttes på en mer effektiv måte. Å bygge massive veiprosjekter kan om få år vise seg å være unødvendig når ny fører- og trafikkstyringsteknologi gjør det mulig å avvikle trafikken på en mer arealeffektiv måte.

En fellesnevner for både E6 Oslo øst og E18 Vestkorridoren, er at den totale veikapasiteten øker og gir bedre framkommelighet for biltrafikken. Dette vil gi økte klimagassutslipp, og all erfaring fra tidligere kapasitetsutvidelser viser at biltrafikken øker også utenfor selve tiltaksområdet.

E6 fra nord og i retning mot Sverige går igjennom Oslo og følger Ring 3 mellom Ulven og Ryen. Den klart høyeste andelen av trafikken på denne strekningen er generert i Oslo eller nabokommunene, og gir en av landets verste luftforurensingssituasjoner på en strekning med høy boligandel. Oslo kommune ønsker ikke bygging av et stort og kapasitetsøkende vei- og tunnelprosjekt i E6 Oslo Øst. Oslo kommune ønsker i stedet å redusere forurensing gjennom lavere hastighet og lavere kapasitet, samt bedring av framkommelighet og forhold for buss, syklende og gående. Det bør settes av midler i første seksårsperiode til nødvendige tiltak som bedre gang/sykkelløsninger, støyskjerming og kollektivfelt fra Ryen til Klemetsrud.

Et annet prosjekt som vil bidra til økt biltrafikk i Oslo er E16 mellom Sandvika og Hønefoss. I tillegg til å gi framkommelighetsproblemer for kollektivtrafikken, økte utslipp av klimagasser, mer svevestøv og støy, undergraver prosjektet nytten av Ringeriksbanen på samme strekning. Trafikkveksten mellom Ringerike og Oslo bør, slik Oslo ser det, kunne håndteres med det gode togtilbudet Ringeriksbanen gir mulighet for.

En tredje rullebane på Gardermoen gir økt flytrafikk og økte klimagassutslipp

Flytrafikken er en betydelig bidragsyter til klimagassutslippene. I årene framover må jernbanen bygges ut slik at flere lange reiser kan skje med tog i stedet for med fly. Dette gjelder særlig reiser mellom Oslo og København, Stockholm og de største byene i Sør-Norge. Eksempelvis vil Ringeriksbanen gi om lag én time kortere reisetid med toget mellom Oslo og Bergen. Sammen med andre tiltak for å korte ned reisetiden og forbedring av nattogtilbudet, vil togets konkurransekraft styrkes på en strekning som i dag ligger på Europatoppen i antall reiser med fly. Ved å styrke togtilbudet vil det ikke være behov for å øke kapasiteten på Oslo lufthavn. Oslo kommune mener derfor at det ikke bør bygges en ny rullebane på Gardermoen.

Byrådet, den 14.04.2020

Raymond Johansen

Arild Hermstad

Vedlegg:

1. Plan- og bygningsetatens innspill til prioriteringer til Nasjonal transportplan 2022-2033
2. Innspill Oslo havn
3. NTP 2022-2033 - Ruters innspill om prioriteringer på transportområdet til Oslo