DESEMBER 2006

Byanalyse for Oslo og Akershus

NASJONAL TRANSPORTPLAN 2010 - 2019

Dette arbeidsdokumentet, og øvrig informasjon om Nasjonal transportplan, fås på internett:
www.ntp.dep.no

eller ved å kontakte:

Sekretariatet for Nasjonal transportplan
Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep.
0033 Oslo
ntp.sekretariatet@vegvesen.no
Telefon 22 07 35 00
Telefaks 22 64 45 46

Statens vegvesen
Region øst
Postboks 1010Skurva
2605 Lillehammer
anders.jordbakke@vegvesen.no
Telefon 24 05 82 07

Form: grafisk.senter@vegvesen.no - 0040-07
Trykk: Spectra Offset AS

Opplag: 1000

FORORD

Foreliggende byanalyse for Oslo og Akershus er utarbeidet på bakgrunn av Samferdsels- og Fiskeri- og kystdepartementets retningslinjer for arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP) 2010 – 2019, der det bes om at det utarbeides en storbyomtale for de fire største byområdene.

Arbeidet er også basert på føringer for arbeidet med byanalysene gitt i brev datert 31. august 2006 fra tverretatlig NTP-sekretariat.

Av departementenes retningslinjer framgår det at arbeidet med NTP 2010 – 2019 skal baseres på de strategiske analyser og utredninger som ble gjennomført til NTP 2006 – 2015, men at disse skal oppdateres. Byanalysen er derfor en videreføring av strategisk analyse (Alt henger sammen...) og Byutredningen for Oslo og Akershus til NTP 2006 – 2015.

Forslag til Oslopakke 3 legger føringer for arbeidet, og er en premiss for anbefalt strategi. Arbeidet med byanalysen har omfattet å innlemme forslaget til Oslopakke 3 i en mer helhetlig areal- og transportstrategi, gjennom å se på hvilke areal- og transportpolitiske virkemidler som bør anbefales i tillegg til forslaget til Oslopakke 3. Det er i den sammenheng sett spesielt på tiltak som kan skjerme Oslos indre by for miljøulempene fra biltrafikken.

En 2-siders oppsummering av mål, hovedutfordring og anbefalt strategi, som det tverretatlige NTP-sekretariatet har bedt om, framgår av vedlegg 1.

Byanalysen for Oslo og Akerhus er de regionale transportetatenes innspill til storbyomtalen i NTP 2010 – 2019. En koordineringsgruppe bestående av de statlige etatene og lokale myndigheter har fulgt arbeidet med byanalysen for Oslo og Akershus. Den administrative koordineringsgruppen har hatt rollen som kontaktutvalg i henhold til departementenes retningslinjer for arbeidet. Selve arbeidet med byanalysen er gjennomført av en arbeidsgruppe ledet av Statens vegvesen Region øst. En oversikt over deltakerne framgår av vedlegg 3.

Byanalysen for Oslo og Akershus er ett av flere innspill til det tverretatlige arbeidet med å utforme et planforslag til NTP 2010 – 2019, som skal oversendes departementene ved utgangen av 2007. Dette forslaget vil igjen danne et grunnlag for departementenes arbeid med stortingsmelding om NTP 2010 – 2019, som i henhold til retningslinjene skal legges fram for Stortinget i desember 2008.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Sammendrag 6

1. Overordnete utfordringer 11

2. Byutredningen 2006 – 2015 videreføres 12

3. Oslopakke 3 er en viktig byggekloss 14

4. Tilstand, forventet utvikling og utfordringer 18

4.1 Innledning 18
4.2 Arealbruk 18
4.3 Etterspørsel etter persontransport 21
4.4 Næringslivets transporter 24
4.5 Trafikksikkerhet 28
4.6 Miljø 29
4.7 Drift og vedlikehold av infrastruktur 34

5. Virkemidler – mulighetsrom for å oppnå trendbrudd 36
5.1 Innledning 36
5.2 Arealutvikling som bidrar til å redusere behovet for egen bil 36
5.3 Et transportsystem i balanse 38
5.4 Styrke kollektivtransporten 41
5.5 Tilrettelegging for gående og syklende 44
5.6 ITS-løsninger for bedre utnyttelse av infrastrukturen 45
5.7 Regulering av biltrafikken, spesielt sentralt i regionen 47
5.8 Mobilitetsplanlegging 48
5.9 Forpliktende avtaler innen areal- og transportplanlegging 48

6. Anbefalt strategi 50
6.1 Hovedgrep 51
6.2 Arealpolitiske virkemidler 51
6.3 Transportpolitiske virkemidler 52
6.4 Virkemidler for å redusere miljøulemper av trafikk 54
6.5 Endringer i reisemiddelfordeling av anbefalt strategi 55

Vedlegg 1 Oppsummering av mål, hovedutfordring og anbefalt strategi 58
Vedlegg 2 Litteraturoversikt 60
Vedlegg 3 Deltakere i arbeidet 61

SAMMENDRAG

Mål og utfordringer

Mål om et effektivt, sikkert og miljøvennlig transportsystem

Foreliggende byanalyse for Oslo og Akershus er en videreføring av Byutredningen 2006 – 2015. Det overordnete målet for areal- og transportpolitikken fra Byutredningen er også mål for byanalysen. Målet er basert på ulike planvedtak:

> *Arealbruk og transportsystem i Oslo og Akershus skal utvikles i en bærekraftig retning for å fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, både på kort og lang sikt, miljømessige, gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljø, god trafikksikkerhet og god tilgjengelighet til viktige målpunkt for befolkning og næringsliv.*

Oslopakke 3 legger føringer for arbeidet med byanalysen

En politisk styringsgruppe fra Oslo og Akershus har fremmet forslag til Oslopakke 3. Pakken er en finansieringsplan for forsert utbygging av hovedvegnettet og en satsing på kollektivtransport. I arbeidet med byanalysen er det sett nærmere på hvilke areal- og transportpolitiske virkemidler som bør anbefales i tillegg til Oslopakke 3 for å innlemme pakken i en helhetlig areal- og transportstrategi.

Hovedutfordringen er å håndtere vekst på en bærekraftig måte

Fra 2003 til 2025 ventes en vekst i befolkning og arbeidsplasser på vel 20 prosent i Oslo og Akershus, mens veksten i transportetterspørsel vil være på vel 30 prosent totalt. Dersom det ikke innføres tiltak som påvirker reisemiddelvalget, er det særlig antall bilturer som vil vokse fram mot 2025. Det vil i så fall innebære at Oslo-området på nytt kan oppleve det som på 1980-tallet ble kalt for «kø, kork og kaos». En slik utvikling vil forverre forholdene for næringslivet, beboerne, trafikanter og miljøet.

Fortsatt vekst i biltrafikken gir dårlig måloppnåelse

Beregnet vegtrafikkvekst mot 2025 gir dårlig måloppnåelse av de fleste delmål i det overordnete målet:

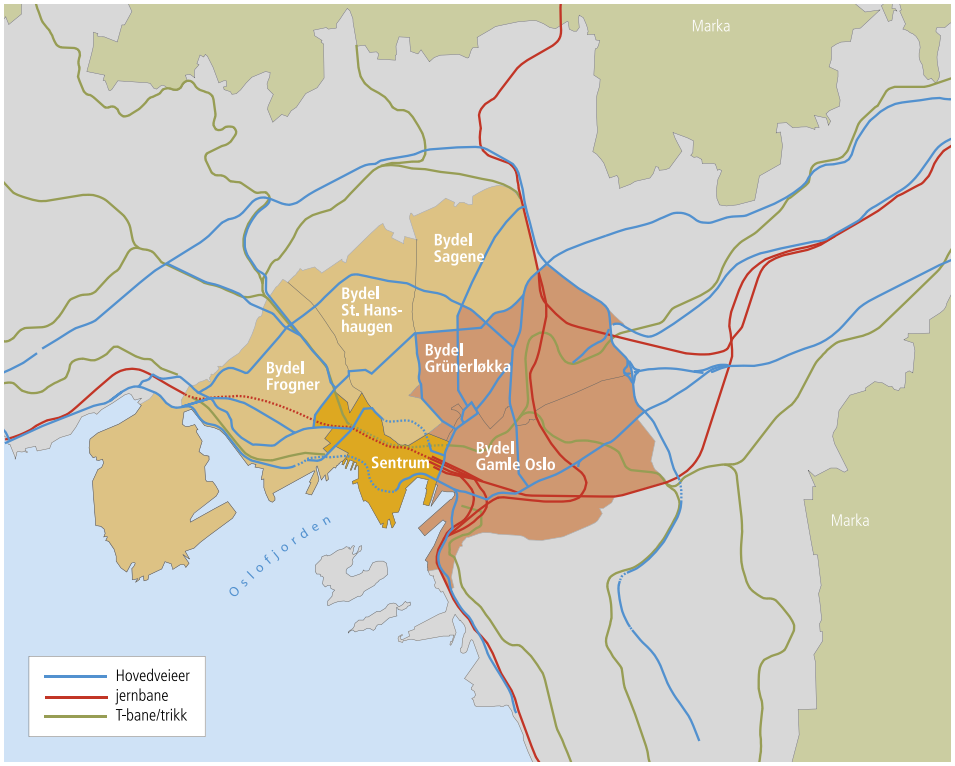
- Antall vegtrafikkulykker med personskade øker
- Antall støyplagete personer øker
- Nasjonale mål og grenseverdier for lokal luftkvalitet nås ikke, selv om strenge utslippskrav gir en bedring
- Utslipp av klimagasser øker
- Økt kapasitet i korridorene gir økt trafikkbelastning i Oslos indre by
- Trengsel i veg- og gatenettet medfører uforutsigbar framkommelighet og reisetid samt unødvendig høye kostnader for næringslivet

Forslaget til Oslopakke 3 innebærer blant annet kollektivsatsing og utbygging av et hovedvegnett med høy standard og en del tunneler. Pakken vil dermed kunne gi lokale bedringer både med hensyn til støybelastning, lokal luftforurensing og trafikksikkerhet. Forbedringene vil imidlertid i stor grad bli "spist opp" av vegtrafikkveksten.

Dempet biltrafikkvekst er nødvendig, særlig i indre by

Å håndtere veksten i transportetterspørsel på en bærekraftig måte innebærer at flere reiser må skje til fots, med sykkel og kollektivtransport.

Lokale og nasjonale mål innebærer at hovedstadsområdet skal være en bærekraftig og miljøvennlig byregion. Det anses derfor som spesielt viktig å skjerme Oslos indre by for økt biltrafikk.



Indre by i Oslo består av bydel sentrum og fem omkringliggende bydeler.

Virkemidler – mulighetsrom

Hvordan påvirke biltrafikkveksten?

I foreliggende byanalyse er det sett spesielt på virkemidler som kan bidra til å oppnå 0-vekst i biltrafikk i Oslos indre by. Dersom biltrafikkveksten skal reduseres vesentlig er det nødvendig å ta i bruk flere virkemidler parallelt. Virkemidlene utgjør et mulighetsrom som blant annet omfatter:

- Konsentrert arealutvikling
  Dersom en større andel av byutviklingen skjer i Oslo og Oslos indre by blir biltrafikkveksten totalt i Oslo og Akershus lavere, mens biltrafikken i indre by øker. For å unngå denne

veksten i indre by vil det være nødvendig å ta i bruk tiltak som begrenser biltrafikken i området og øker kapasiteten i kollektivsystemet.

En arealutvikling sentralt i Oslo, og i tettsteder og sentra for øvrig vil gjøre at flere lokale reiser vil kunne foregå til fots og med sykkel, mens reiser mellom tettsteder/sentra kan foregå med kollektivtransport.

- **Styrke kollektivtransport og gang/sykkel som alternativer til bil**
  For at flere skal velge andre reisemidler enn bil, må det legges til rette for dette. En enkel og samordnet rutestruktur med økt frekvens, god framkommelighet, kortere reisetider og god informasjon til trafikantene, vil gjøre det mer attraktivt å reise kollektivt. Økt antall kollektivreisende forutsetter at kapsiteten i kollektivsystemet økes gjennom tilstrekkelig materiell og driftsmidler, og gjennom infrastrukturtiltak.

  Videre vil en bedre tilrettelegging for gående og syklende føre til at flere korte reiser kan skje til fots eller med sykkel. Å styrke alternativene til bilen innebærer også at kollektivtransport, gående og syklende prioriteres både i planlegging og utforming og ved drift og vedlikehold av infrastruktur.
- **Regulering av biltrafikken, spesielt sentralt i regionen**
  Analyser viser at dersom biltrafikken skal begrenses er det ikke tilstrekkelig å styrke alternativene til bilen, det trengs også restriksjoner på bilbruken. Trafikantbetaling ved bompenger eller vegprising er virkemidler som kan regulere biltrafikken i varierende grad.

  Parkeringspolitikk, særlig i Oslos indre by, påvirker reisemiddelvalget og bidrar til å dempe biltrafikkveksten. Trafikkstyring i form av skilting, signalprioritering og ulike former for trafikksanering virker også regulerende.
- **Endret fokus fra kjøretøykapasitet til transportkapasitet**
  Ved vurdering av hvilken kapasitet som bør tilbys for å dekke etterspørselen etter transport, må hele transportsystemet ses under ett. Å tenke transportkapasitet framfor kjøretøykapasitet innebærer at gående, syklende og kollektivtransport på veg og bane prioriteres. I gatenettet i indre by vil en slik prioritering måtte skje på bekostning av bilen.

Transportmidlene har ulikt arealbehov.
Foto: Miljøverndepartementet

Anbefalt strategi

Anbefalt strategi innebærer gjennomføring av Oslopakke 3 og tiltak for å skjerme indre by for ulempene fra biltrafikken

Forslag til Oslopakke 3 er en premiss for anbefalt strategi. Andre utforminger av de ulike elementene i Oslopakke 3 er derfor ikke vurdert, og økonomisk ramme inkl. midler til økt kollektivtilbud, trafikantbetalingssystem og infrastrukturtiltak er i tråd med forslaget til Oslo-pakke 3.

I anbefalt strategi er det lagt vekt på at det parallelt med gjennomføringen av Oslo-pakke 3 skal gjennomføres areal- og transportpolitiske tiltak som i størst mulig grad skjermer Oslos indre by for biltrafikkvekst og for miljøulempene av den sterke konsentrasjonen av biltrafikk som området allerede har.

Arealpolitiske virkemidler er en viktig del av anbefalt strategi

En konsentrert arealutvikling gir mindre biltrafikkvekst i regionen og flere gående, syklende og kollektivreisende enn en mer spredt utvikling. Ytterligere fortetting i kollektivknutepunkter, sentra og langs kollektivårene er nødvendig. Den konsentrerte arealutviklingen som Oslo og kommunene i Akershus har lagt opp til må derfor fortsette.

Biltrafikkveksten i Oslo og Akershus blir lavere dersom byutviklingen i hovedsak skjer i Oslo og Oslos indre by. Men samtidig øker biltrafikken i indre by. Det er derfor nødvendig å ta i bruk tiltak som begrenser biltrafikken i dette området.

Alnabruterminalen må beholdes og videreutvikles. Også Oslo havn anbefales opprettholdt. Begge terminalene må gis god tilknytning til det øvrige stamnettet.

Trafikkavviklingen bedres gjennom å redusere bilbruken

En viktig anbefaling i byanalysen er å endre fokus fra kjøretøykapasitet til transportkapasitet. Dette innebærer en prioritering av gående, syklende og kollektivtransport på veg og bane. I gatenettet i indre by vil en slik prioritering i stor grad måtte skje på bekostning av bilen. Arbeidet med å komme fram til en omforent rolledeling for gatenettet i indre by må fortsette.

Veksten i persontrafikken i, til/fra og gjennom indre by må i vesentlig grad kunne betjenes av kollektive reisemidler, og ved at flere går og sykler. For at jernbanen skal kunne øke sin kapasitet må dobbeltsporene mot sør og vest fullføres. Videre er det behov for økt vendekapasitet. I et langsiktig perspektiv bør det også vurderes å utvide antall spor i Oslotunnelen.

Jernbanetettstedene i Akershus må ha et godt kollektivtilbud mot Oslo, også i påvente av dobbeltsporene. Banesystem og buss må få tilstrekkelig materiell og driftsmidler til å ta trafikkveksten. Gående, syklende og kollektivtransporten må prioriteres ved planlegging og gjennomføring av tiltak, samt ved drift og vedlikehold av infrastruktur.

Transportsystemet må utformes slik at det er tilgjengelig for alle brukergrupper. De ulike delene av transportsystemet må ses i sammenheng. Universell utforming må legges til grunn i planlegging og utforming.

Redusert biltrafikk skaper flere gående og syklende. Det er derfor spesielt viktig å øke sikkerheten til disse trafikantgruppene.

Dagens parkeringspolitikk i indre by må videreføres og håndheves strengt, særlig med tanke på restriksjoner knyttet til arbeidsreiseparkering.

En planmodell som innebærer at man skal søke etter løsninger som kan gi mer effektiv utnyttelse av eksisterende transportsystem før ombygging eller nyinvestering vurderes, må legges til grunn ved investeringer i transportsektoren. Intelligente Transport Systemer (ITS)-løsninger vil være viktige i en slik modell.

Oslo havn og Alnabruterminalen og tilhørende transportnett må tilrettelegges for at mer av godset kan overføres fra veg til sjø og bane.

Midler til drift og vedlikehold av veg- og banenettet må økes slik at allerede oppstått etterslep fjernes og nytt unngås.

Tiltak for å redusere miljøulemper av trafikken er også nødvendige

Samordnet areal- og transportplanlegging og mobilitetsplanlegging vil bidra til redusert biltrafikkvekst, og er dermed viktige tiltak for å redusere støyplager, bedre luftkvaliteten og redusere klimagassutslipp fra vegtrafikken. Dette er tiltak som må videreføres og styrkes.

Piggdekkgebyr, økt rengjøring av og fukting av vegbanen, redusert hastighet og bedre rensing av luften i tunneler er også viktige for å bedre luftkvaliteten, og må videreføres.

1. OVERORDNETE UTFORDRINGER

Hovedstadsområdet har spesielle utfordringer

Hovedstadsområdet er navet i Norges samferdselsinfrastruktur både for veg og jernbane, og med hovedflyplassen på Gardermoen. Oslo har en rekke hovedstadsfunksjoner både knyttet til næringsliv, kultur, organisasjoner og offentlige og private virksomheter. Infrastrukturen ut til resten av landet må være velfungerende for å minske geografiske avstander i landet.

Hovedutfordringene for hovedstadsområdet når det gjelder areal og transport er biltrafikkvekst, trengsel i transportsystemet og miljøulemper av vegtrafikken. Utfordringene er spesielt store siden hovedstadsområdet er landets desidert største bo- og arbeidsmarked. Trendene peker mot ytterligere sentralisering og konsentrasjon til regionen i framtiden. En omfattende utbygging av transportsystemet vil bidra til å redusere avstandene innenfor regionen betydelig.

Regionens utfordringer knyttet til areal- og transportutvikling krever forpliktende samhandling mellom både kommuner, fylkeskommuner og staten for å kunne oppnå gode løsninger. Utfordringene er størst i den indre sonen rundt Oslo tettsted, men omfatter også i varierende grad mange kommuner i Akershus. Som hovedstadsområde, med de utfordringene det medfører, bør regionen tillegges ekstra vekt.

Spesielt utfordringene knyttet til støy, lokal luftkvalitet og utslipp av klimagasser må gis betydelig vekt og bli lagt til grunn som premiss i det videre arbeidet med Nasjonal transportplan og handlingsprogram.

Metodebruk

Beregningsmodeller som brukes i NTP-arbeidet må være konsistente slik at tiltak kan vurderes i forhold til hverandre. Det bør legges til grunn at nytte-/kostnadsvurderinger skal gjennomføres og tillegges avgjørende betydning i forslag til prioritering.

Finansiering av jernbaneinfrastruktur

Jernbaneverket har påpekt at dagens bevilgningstakt og -system har medført at utbyggingen av nytt dobbeltspor Asker – Sandvika har blitt mellom 5 og 8 prosent dyrere enn nødvendig og at samfunnsmessig nytte er redusert med ca 17 prosent, sammenlignet med en optimal framdrift. Forventet kostnad er 6,7 milliarder kroner.

Bevilgningen til Jernbaneverket er i 2007 økt såpass at det bør være mulig å sikre en noe mer tids- og kostnadsoptimal framdrift av prosjektene. Men selv om det økte bevilgningsnivået til jernbaneinvesteringer fortsetter vil det ta lang tid før tilbudsbedringer kan realiseres. Det bør derfor vurderes nye former for finansiering som kan gi en mer effektiv og samfunnsøkonomisk lønnsom utbygging av prosjektene. Det er videre viktig at Jernbaneverket gis tilstrekkelige planressurser til at planavklaring på de viktigste prosjektene kan sikres.

2. BYUTREDNINGEN 2006 – 2015 VIDEREFØRES

Mål om et effektivt, sikkert og miljøvennlig transportsystem

Gjennom arbeidet med strategisk analyse og Byutredningen 2006 – 2015 kom det fram et overordnet politisk mål for areal- og transportpolitikken. Målet er basert på en gjennomgang av ulike planvedtak:

Arealbruk og transportsystem i Oslo og Akershus skal utvikles i en bærekraftig retning for å fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, både på kort og lang sikt, miljømessige, gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljø, god trafikksikkerhet og god tilgjengelighet til viktige målpunkt for befolkning og nærinsliv.

Hovedutfordringen er å håndtere forventet vekst

I den strategiske analysen og Byutredningen til NTP 2006 – 2015 er det pekt på at hovedutfordring i Oslo og Akershus er å håndtere den forventete veksten i transportetterspørsel på en bærekraftig måte.

Det ventes en befolkningsvekst på vel 20 prosent i Oslo og Akershus fra 2003 og fram mot 2025. Veksten i arbeidsplasser vil ligge i samme størrelsesorden. Samtidig er det i Oslo langt flere arbeidsplasser enn yrkesaktive, noe som vil føre til store pendlerstrømmer mot sentrum av Oslo.

Det er beregnet at veksten i transportetterspørsel vil være på om lag 30 prosent. Denne veksten skyldes ikke bare den ventede veksten i bosatte og arbeidsplasser, men også at hver enkelt foretar flere reiser hver dag.

Beregningene viser dessuten at dersom det ikke innføres tiltak som kan påvirke reisemiddelvalget, er det særlig antall bilturer som vil vokse fram mot 2025. Det vil i så fall innebære at Oslo-området på nytt kan oppleve det som på 1980-tallet ble kalt for «kø, kork og kaos».

En slik utvikling vil forverre forholdene for næringslivet, trafikanter og miljøet. Det er en særlig utfordring å sikre forutsigbar fremkommelighet for næringslivets transporter.

Å håndtere veksten i transportetterspørsel på en bærekraftig måte innebærer at flere reiser må skje med mer miljøvennlige transportformer enn bil. Det anses som spesielt viktig å skjerme Oslos indre by for økt biltrafikk.

Byutredningen 2006 – 2015 anbefalte samarbeid om fem innsatsområder
For å nå målet og møte utfordringen legger Byutredningen 2006 – 2015 opp til at det må satses på flere områder parallelt. Disse innsatsområdene kan oppsummeres som følger:

- Arealutvikling som bidrar til å redusere behovet for bruk av egen bil
  Dette innebærer en konsentrert utbygging sentralt i Oslo, i tettsteder og sentra for øvrig og langs hovedårene for kollektivtransport. Byutredningen påpeker dette fordi en slik arealutvikling vil gjøre at flere lokale reiser vil kunne foregå til fots og med sykkel, mens reiser mellom tettsteder/sentra kan foregå med kollektivtransport.
- Styrke kollektivtransport og gang/sykkel som alternativer til bil
  For at flere skal velge andre reisemidler enn bil, peker Byutredningen på at det er nødvendig at det legges til rette for dette. Det bør legges opp til en enkel og samordnet rutestruktur med økt frekvens og kortere reisetider. Videre må det legges til rette for at flere korte reiser kan skje til fots eller med sykkel.
- Regulering av biltrafikken, spesielt sentralt i regionen
  Analyser som ble utført i forbindelse med Byutredningen viste at det ikke er tilstrekkelig å styrke alternativene til bilen, det trengs også restriksjoner på bilbruken. Streng parkeringspolitikk i tettsteder/sentra og trafikantbetaling er nevnt som slike mulige restriksjoner.
- Utvikling av et vegnett i kapasitetsmessig balanse
  I Byutredningen er det brukt en definisjon av begrepet kapasitetsmessig balanse som bare omfattet vegnettet. Dette begrepet innebar at utbygging av hovedvegnettet i korridorene ikke må føre til mer trafikk på hovedvegnettet i sentrale deler av Oslo enn det disse kan ta i mot.
- Finansiering og organisering av felles innsats innen areal- og transportplanlegging
  Nødvendige tiltak for å møte utfordringen forutsetter midler til gjennomføring. Finansieringspakken Oslopakke 3 er et svar på dette. I tillegg viste arbeidet med strategisk analyse og Byutredningen at samordnet og parallell virkemiddelbruk gir større effekt enn dersom virkemidlene tas i bruk hver for seg. Det er derfor viktig å samarbeide om virkemiddelbruken.

Politiske signaler etter Byutredningen 2006 – 2015 støtter opp under målet
De viktigste transportpolitiske vedtakene som er fattet i Oslo og Akershus i etterkant av Byutredningen, er vedtakene om å søke om Oslopakke 3 (se kapittel 3). Øvrige politiske vedtak støtter i stor grad opp under målet slik det ble formulert i Byutredningen. Dette gjelder for eksempel vedtakene om Klima- og energihandlingspakken for Osloregionen og Handlingspakken for bedre luftkvalitet i Oslo.

Fordi vedtakene ikke endrer eller konkretiserer målet er det i arbeidet med byanalysen ikke foreslått endringer i målformuleringen eller sett nærmere på en mulig målstruktur for Oslo og Akershus, slik det er bedt om i føringene fra det tverretatlige NTP-sekretariatet.

3. OSLOPAKKE 3 ER EN VIKTIG BYGGEKLOSS

Oslopakke 3 er premiss for byanalysen

Oslopakke 3, med forslag til økonomisk ramme, trafikantbetalingssystem, infrastrukturtiltak og kollektivsatsing, er en premiss i arbeidet med foreliggende byanalyse.

Arbeidet med byanalysen har omfattet å innlemme Oslopakke 3 i en mer helhetlig areal- og transportstrategi, gjennom å se på hvilke areal- og transportpolitiske virkemidler som bør anbefales i tillegg til Oslopakke 3.

Alle Oslopakkene er basert på lokale initiativ

Oslopakkene er initiativ tatt av politikere fra Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Med bakgrunn i erfaringene fra Oslopakke 1 og 2, har en politisk styringsgruppe fra Oslo og Akershus lagt fram et nytt forslag til en Oslopakke 3. Pakken er en finansieringsplan for å forsere utbyggingen av hovedvegnettet og kollektivnettet. Det er bred politisk enighet i Oslo og Akershus om forslaget til Oslopakke 3.

Transportøkonomisk institutt (TØI) har evaluert Oslopakke 1 og 2. Instituttet konkluderer med at disse har lykkes med å utløse ekstra innsats for utbygging av infrastruktur i Osloregionen. Evalueringen viser at trafikkveksten i Oslo ikke har vært større enn på landsbasis, til tross for større økning i befolkning, arbeidsplasser og inntekt enn for resten av landet. Trafikkveksten har hovedsaklig kommet på hovedvegnettet og ikke på lokalvegene, noe som er i tråd med målsetningen om å lede trafikken vekk fra områder hvor folk bor og oppholder seg. Samlet sett har utbygging av vegkapasiteten holdt tritt med trafikkveksten. Miljøforholdene i indre by er kraftig forbedret etter omlegging av hovedvegnettet, og det har vært større nedgang i antall drepte og alvorlige skadde enn i resten av landet.

Finansieringsopplegget er basert på dagens løsning

Forslaget til Oslopakke 3 innebærer at dagens bomring opprettholdes. Det vil gjennomsnittlig koste 19 kroner (2006-kroner) å passere dette snittet. Til sammenligning betaler trafikantene omlag 13 kroner i gjennomsnitt i dag.

I tillegg til bomringen skal det opprettes et nytt snitt øst for Sandvika, der det i gjennomsnitt vil koste 13 kroner å passere. Det er imidlertid lagt opp til en rabatt på 5 kroner for de som passerer gjennom snittet øst for Sandvika og deretter gjennom bomringen i Oslo.

Takstene skal ikke tidsdifferensieres. Også ordningen med å betale kun en veg foreslås opprettholdt. Tunge kjøretøyer skal betale tre ganger avgiften for privatbiler.

Ordningen med ekstra trafikantbetaling (i gjennomsnitt 75 øre per reise) for kollektivreiser videreføres og forutsettes å inngå i finansieringsopplegget.

Pakken har en økonomisk ramme på 53,4 milliarder kroner for perioden 2008 –2027, hvorav 38,9 milliarder kroner er bompengemidler. De statlige vegbevilgningene er forutsatt videreført samme nivå som i NTP 2006 – 2015 med 12,4 milliarder kroner. 2,1 milliarder kroner er billettinntekter fra kollektivtrafikken.

	Uten Oslopakke 3	Med Oslopakke 3
Stamveg	4,8	4,8
Øvrig riksveg	7,6	7,6
Dagens bomring	5,5	30,7
Snittet øst for Sandvika	-	4,8
Tredobbel takst tunge kjøretøy	-	3,4
75 øre/kollektiivreise	0,4	2,1
Sum	**18,3**	**53,4**

Figur 3.1 Inntekter med og uten Oslopakke 3 (milliarder 2006-kroner)

Oslopakke 3 vil forsterke både vegbygging og kollektivtrafikken

Med Oslopakke 3 vil Oslo-området kunne videreutvikle et moderne hovedvegnett, utvikle kollektivtransporten og bygge tunneler for å skjerme nærmiljøer for luftforurensning og støy, samt frigi arealer for byutvikling. Bygging av ny E18 fra Asker sentrum til Oslo er det største tiltaket.

Satsingen på kollektivtransport gjennom Oslopakke 3 omfatter både infrastrukturtiltak, rullende materiell og midler til finansiering av drift av kollektivtrafikken.
Prioritering og utbyggingsrekkefølge for tiltakene i forslaget til prosjektliste må vurderes på grunnlag av videre utredning og planlegging.

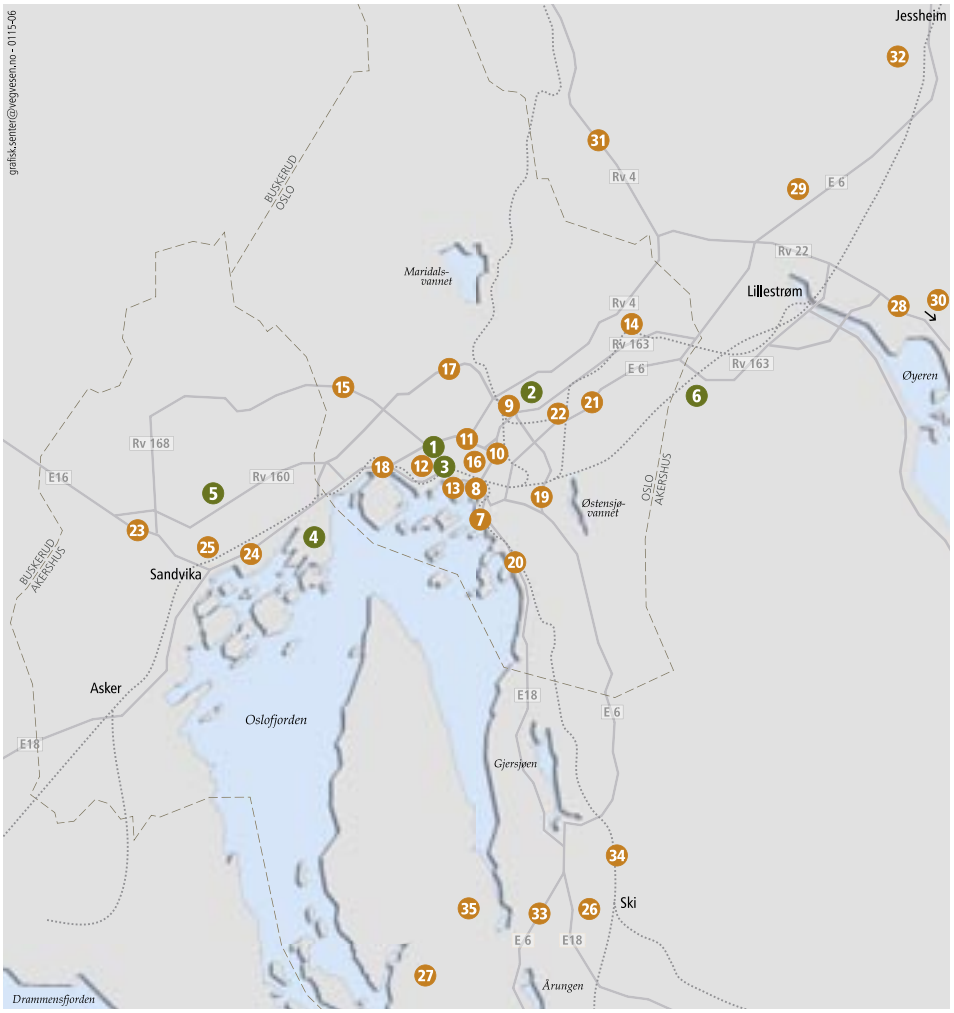
Forutsigbar planlegging av tiltakene i Oslopakke 3

Gjennom Oslopakke 3 legges det opp til store investeringer som krever planavklaringer på de prioriterte prosjektene. Det forutsetter at planressursene settes inn på de prioriterte tiltakene. Det vil også være viktig å sette fokus på en rasjonell fremdrift av vedtatte prosjekter.

Det forutsettes økt lokal styring av midlene

Styringsgruppen for Oslopakke 3 har i sin innstilling av 29. mai 2006 foreslått større politisk regional innflytelse over beslutningene i samferdselssektoren for Oslo/Akershus. Det er skissert en modell der det opprettes et politisk styre med valgte representanter fra Oslo og Akershus.

Figur 3.2 Oversikt over forslag til infrastrukturtiltak i Oslopakke 3. I tillegg kommer driftsmidler til kollektivtransport, «sekkeposter», mv.



Kollektivprosjekter

1. T-banen: Tiltak i Fellestunnelen - sikkerhet, økt kap.
2. T-banen: Haslesvingen med Løren stasjon
3. T-banen: Homansbyen stasjon
4. Fornebubane
5. Kolsåsbanen i Akershus
6. Baneforlengelse Ellingsrud - A-hus

Vegprosjekter

7. Havnetilknytning Sydhavna
8. E18 Bjørvikatunnelen
9. Rv 150 Ulven - Sinsen
10. Rv 4 Carl Berners plass
11. Rv 161 Ring 2, Carl Berners plass - Blindernveien
12. Rv 168 Bogstadveien
13. E18 Festningstunnelen - teknisk utstyr
14. Rv 4 Fossumdiagonalen
15. Rv 160 Røatunnelen
16. Rv 4 Bjørvika - Økern
17. Rv 150 Nydalskrysset
18. E18 Framnes - Fornebu
19. E6 Manglerudtunnelen
20. E18 Mosseveitunnelen
21. E6 Miljølokk i Groruddalen
22. Alnabru, nytt kjøresystem
23. E16 Wøyen - Bjørum
24. E18 Vestkorridoren inkludert E16 Sandvika
25. Rv 164 Løkkeåstunnelen i Sandvika
26. Rv 154 Nordbyveien/Ås grense - Jernbaneveien
27. Rv 152 Ottarsrud - Gislerud
28. Rv 22 Lillestrøm - Fetsund
29. Rv 120 Avlastningsvei utenom Skedsmokorset
30. Rv 169/rv 22 Fjellsrud - Stensrud
31. Rv 4 Nittedal
32. Tiltak Øvre Romerike
33. E6 Assurtjern - Vinterbro
34. Rv 152 i Follo
35. Rv 156 Bråtan - Tusse (Nesodden)

Tilnærmet like vedtak i Oslo kommune og Akershus fylkeskommune

Oslo bystyre vedtok følgende i møte 25. oktober 2006:

1. Bystyret gir sin tilslutning til at AS Fjellinjen søker om rett til å kreve betaling fra trafikantene med henvisning til veglovens § 27 i eksisterende bompengering og i de nye bomstasjoner i Bærum for en periode på 20 år fra 01.01.2008.
2. Bompengeinntektene skal gå til videreutvikling av hovedveisystemet med tilhørende vei system, kollektivsystemet, diverse miljøtiltak og drift av kollektivtransport. Dette kommer i tillegg til statlige, fylkeskommunale og kommunale midler.
3. Det forutsettes at AS Fjellinjen inngår avtale med staten ved Vegdirektoratet om de mer konkrete forhold knyttet til innkrevingen som er beskrevet i saken. I denne avtalen forutsettes at nåværende Bjørvika-avtale opptas.
4. Det forutsettes at det oppnås enighet mellom staten, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune om etablering av en ny styringsmodell for Oslopakke 3. Byrådet bes om å utarbeide et forslag i samarbeid med staten og Akershus fylkeskommune.

På sitt møte 2. november 2006 vedtok fylkestinget i Akershus:

1. Fylkestinget gir sin tilslutning til at AS Fjellinjen søker om rett til å kreve betaling fra trafikantene med henvisning til veglovens § 27 i eksisterende bompengering og i de nye bomstasjonene i Bærum for en periode på 20 år fra 1.1.2008.
2. Bompengeinntektene skal gå til å finansiere videreutviklingen av hovedveisystemet med tilhørende veisystem og kollektivsystemet i Oslo og Akershus i tillegg til statlige, fylkeskommunale og kommunale midler med bakgrunn i den prosjektporteføljen som er beskrevet i saken og i trykt vedlegg 1.
3. Det forutsettes at AS Fjellinjen inngår avtale med staten ved Vegdirektoratet om de mer konkrete forhold knyttet til innkrevningen som er beskrevet i saken. I denne avtalen forutsettes at nåværende Bjørvika-avtale opptas.
4. Forslag til ny styringsmodell (trykt vedlegg) vil være utgangspunkt for videre forhandlinger med Oslo kommune og Staten. Endelig forslag til organisering av Oslopakke 3 vil fremmes som egen sak på et senere tidspunkt.

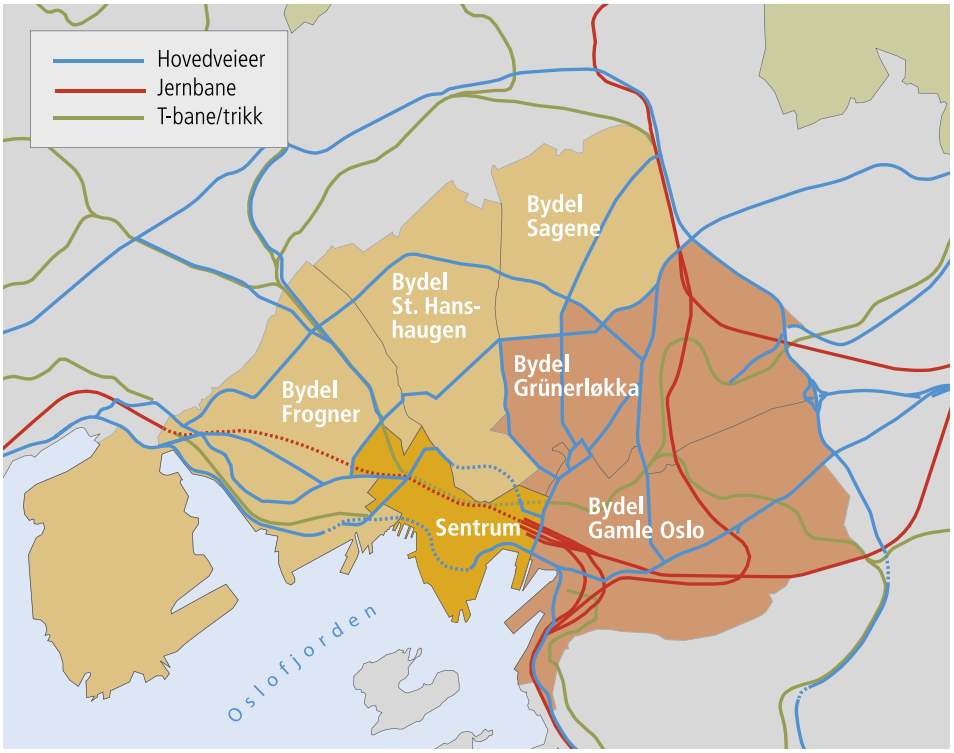
Oslo kommune og Akershus fylkeskommune har etter den politiske behandlingen oversendt saken til Samferdselsdepartementet og bedt dem legge søknaden om Oslopakke 3 frem for Stortinget.

4. TILSTAND, FORVENTET UTVIKLING OG UTFORDRINGER

4.1 Innledning

Dette kapitlet omfatter en oppdatert tilstandsbeskrivelse i forhold til Byutredningen 2006 – 2015 innenfor temaene areal og transport i Oslo og Akershus. Kapitlet omfatter også forventet utvikling og de utfordringer dette gir. Siden forslag til Oslopakke 3 er en premiss for byanalysen, er pakken inkludert i utviklingen fram mot 2025.

Byutredningen 2006 – 2015 hadde mer fokus på utvikling i området som helhet og i korridorene inn mot Oslos indre by, og mindre på status og utfordringer i indre by som er selve "navet" i transportsystemet. I denne byanalysen har vi derfor forsøkt å se spesielt på forholdene for indre by og på korridorenes betydning for dette området. Dette innebærer at vi for enkelte temaer har sett spesielt på tilstand og utfordringer for Oslo indre by.



Figur 4.1 I byanalysen omfatter indre by, bydel sentrum og fem omkringliggende bydeler. Indre by øst er markert med mørk brun, indre by vest med lys brun.

4.2 Arealbruk

Befolkningsveksten har vært større en ventet

Oslo og Akershus hadde til sammen 1,04 millioner innbyggere per 1. januar 2006. 52 prosent bodde i Oslo, 48 prosent i Akershus.

I Akershus har befolkningsveksten de senere årene vært særlig stor i tettstedene Jessheim, Lillestrøm, Strømmen og Sandvika. Ullensaker kommune opplevde 40 prosent vekst fra 1990 til 2005, mot 20 prosent for Akershus som helhet.

Befolkningsveksten har vært større enn forventet i Oslo de seneste årene. Mens prognosene fra 2000 viste en vekst i befolkningen fram mot 2006 på 4,4 prosent, ser resultatet nå ut til å bli en vekst i overkant av 8,1 prosent. 2000-prognosenes tall for utgangen av 2012 ser ut til å bli nådd allerede i 2007. I samme tidsrom (2000 til 2006) har befolkningsveksten i Akershus vært på 7,3 prosent.

Er prognosene for befolkningsvekst for lave også i framtida?

Prognosen for befolkningsvekst er basert på Statistisk sentralbyrås prognose «MMMM», og tilsier en vekst i Oslo og Akershus på 23 prosent fra 2003 til 2025. Dette utgjør ca 232.000 nye bosatte i Oslo og i Akershus. Veksten ventes tilnærmet likt fordelt mellom Oslo og Akershus.

En stor del av veksten i Oslo er ventet til de sentrale byområdene. I Akershus er det ventet at veksten prosentvis vil bli klart størst i Ullensaker kommune, på hele 72 prosent og 16.400 nye beboere i perioden 2003 – 2025. Bærum vil få den største veksten totalt, med 27.600 nye beboere, tilsvarende 27 prosent befolkningsvekst. Denne prognosen er benyttet i arbeidet med Oslopakke 3 og byanalysen.

Dersom trenden fra perioden 2000 – 2006 skulle komme til å fortsette fram mot 2025, vil både befolkningsvekst og transportetterspørsel i Oslo bli vesentlig høyere enn den vekst som er benyttet i prognosen. Det vil i så fall gi enda større utfordringer med hensyn på å dempe biltrafikkveksten i indre by enn det er vist til i byanalysen.

Fortsatt flere arbeidsplasser i Oslo enn Akershus

Oslo og Akershus hadde til sammen vel 600.000 arbeidsplasser i 2005, hvorav 65 prosent i Oslo og 35 prosent i Akershus.

I Oslo har 57 prosent av de ansatte sin arbeidsplass i indre by og sentrum. De senere åra (1995 – 2006) har 75 prosent av nye arbeidsplasser blitt lokalisert i områdene innenfor ring 3 og ved Økern, 15 prosent langs hovedvegene og 10 prosent i ytre by for øvrig.

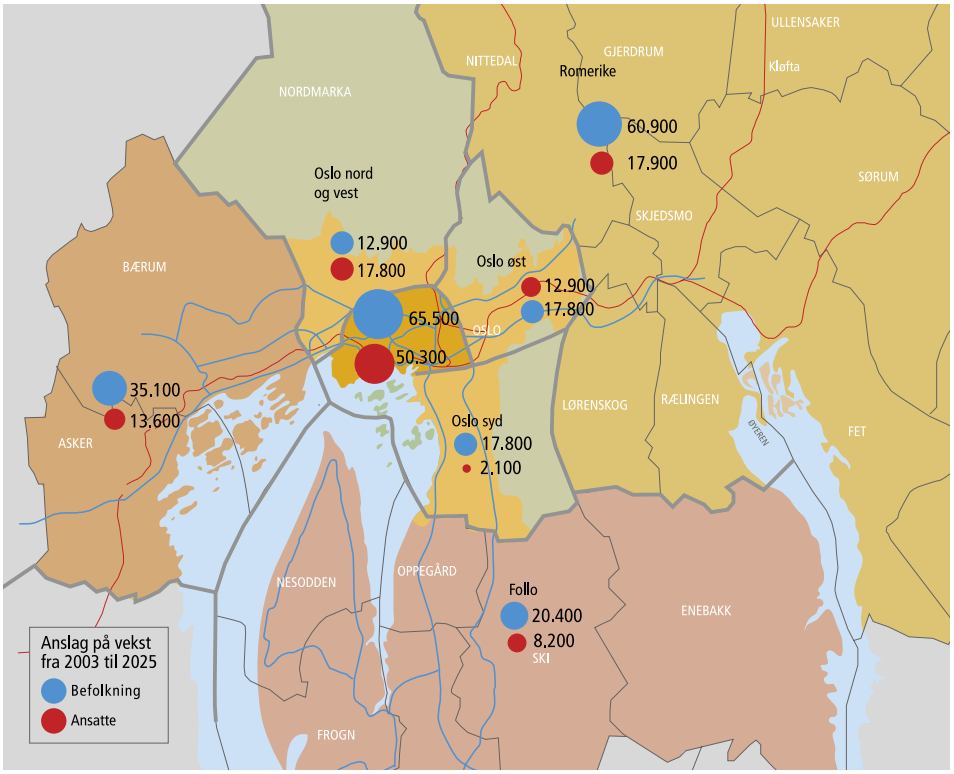
I Akershus har to tredjedeler av de ansatte sin arbeidsplass i de fem kommunene Asker, Bærum, Skedsmo, Ullensaker og Lørenskog. Bærum, Skedsmo og Ullensaker hadde størst vekst i årene 2000 – 2005. Ullensaker har hatt klart størst vekst, som følge av hovedflyplassen.

I arbeidet med Oslopakke 3 og byanalysen er det lagt til grunn en vekst på 120.000 nye arbeidsplasser i Oslo og Akershus fra 2003 til 2025. Av disse arbeidsplassene ventes ca 80.000 å komme i Oslo og ca 40.000 i Akershus.

I Oslo er det antatt at 80 prosent av de nye arbeidsplassene vil komme i indre by og i Nydalen, Forskningsparken og Rikshospitalet. I Akershus er det antatt at de fem kommunene som har to tredjedeler av antall arbeidsplasser, også får to tredjedeler av veksten fram mot 2025.

Lokalisering av arbeidsplasser i forhold til boliger innebærer økt pendling. Den største andelen av nylokaliseringer skjer imidlertid i områder med god kollektivdekning.

Figur 4.2 Anslag på vekst i boliger og arbeidsplasser fra 2003 til 2025 benyttet i arbeidet med Oslopakke 3 og byanalysen



Stort potensial for vekst i Oslos indre by

I Oslo bor i dag 33 prosent av befolkningen i indre by og sentrum. Denne andelen har vært relativt stabil de siste 10 årene. Ca 50 prosent av nye boliger har kommet i det samme område. Tas Nydalen og Skøyen med, vil disse områdene stå for om lag 60 prosent av Oslos boligbygging. Bare 25 prosent av nye boliger i denne perioden ble lokalisert til ytre by øst og sør, hvor 45 prosent av byens befolkning befinner seg.

En betydelig del av framtidig boligbygging i Oslo er planlagt lagt til Fjordbyen, Ensjø, Kværneområdet og Løren/Økern, områder som i hovedsak ligger i indre by. Disse områdene kan få mellom 55 og 60 prosent av befolkningsveksten fra 2003 til 2025. Tas bydel Bjerke og Nydalen med, som begge ligger i grensen til indre by, står disse områdene for over 70 prosent av Oslos vekst i perioden.

Fjordbyen har alene potensial for minst dobbelt så mange nye arbeidsplasser som i beregningene for 2025.

Knutepunktsatsing i Akershus

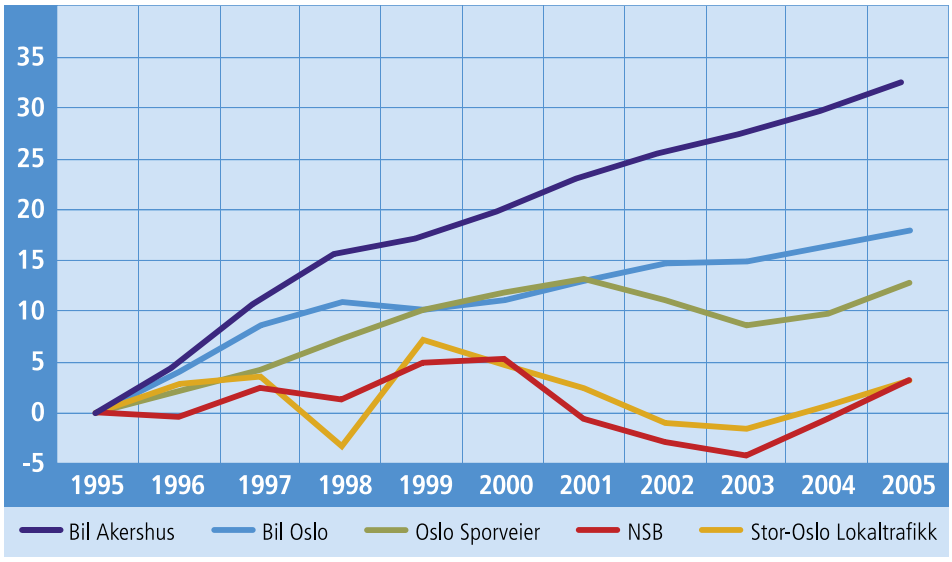
Akershus fylkesplan 2004 søker å bygge opp om en utvikling av bosetting og næringsliv i knutepunkter. På bakgrunn av en analyse om transporttiltak for å lykkes med arealutvikling i knutepunkter, vedtok fylkesutvalget i oktober 2004 at åtte knutepunkter skulle prioriteres for perioden 2006 – 2009: Lysaker/Fornebu, Sandvika, Ski, Kolbotn, Lillestrøm, Strømmen, Solheim (Lørenskog) og Eidsvoll. Ytterligere fire punkter ble prioritert for perioden 2010 – 2015: Asker sentrum, Jessheim/Gardermoen, Fetsund, Rotnes/Nittedal.

Det er et stort potensial for vekst i knutepunktene. I 13 knutepunkt er det planlagt, prosjektert eller satt av arealer for til sammen 27.000 boliger de neste 15 – 20 årene.

4.3 Etterspørsel etter persontransport

Spesielt sterk vekst i antall bilturer i Akershus til nå

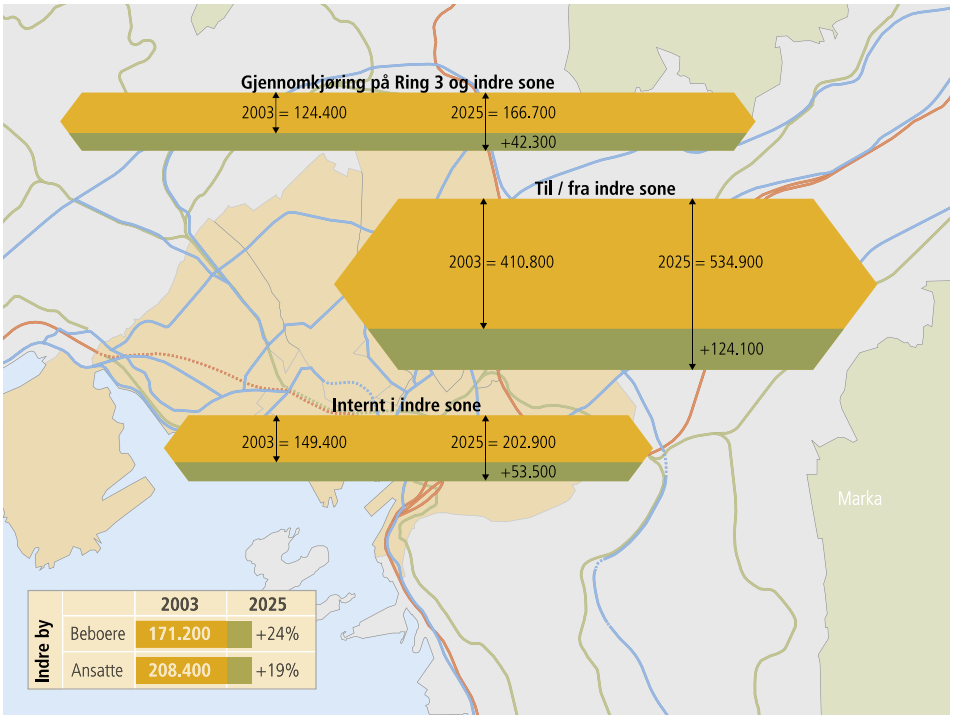
Utvikling i persontransport i Oslo og Akershus i perioden 1995 – 2005 framgår av figur 4.3. Veksten var spesielt stor når det gjelder antall bilturer i Akershus.



Figur 4.3 Prosentvis utvikling 1995 – 2005 i bilturer i Oslo og Akershus, samt personreiser med Oslo Sporveier (T-bane, trikk, buss), NSB (lokaltog) og Stor-Oslo lokaltrafikk (buss, båt).
Kilde: Prosam

Det ventes sterk vekst i etterspørsel etter persontransport

Det har vært en betydelig vekst i befolkning, arbeidsplasser og biltrafikk de siste tiårene. Figur 4.4 viser forventet vekst fra 2001 til 2025. Som framstillingen illustrerer er hovedutfordringen å håndtere fortsatt vekst, og framfor alt å håndtere forventet vekst i biltrafikken.



Figur 4.4 Skissen viser beregnet vekst i beboere, ansatte og personturer med bil i indre by i 2003 og i 2025.
Kilde: Plan- og bygningsetaten, Norsam og SVRØ

Større vekst i transportetterspørsel enn i befolkning og arbeidsplasser

Fra 2003 til 2025 ventes en høyere vekst i transportetterspørsel enn i bosatte og arbeidsplasser. At etterspørselen vokser mer enn befolkning og arbeidsplasser har flere årsaker:

- Befolkningens mobilitet øker som følge av økt inntekt og økt bilhold
- Arealutvikling i og rundt tettsteder og knutepunkter gir bedre tilgjengelighet til ulike tilbud. Dette gir økt aktivitet og dermed flere reiser

Ujevn geografisk fordeling av veksten påvirker reisemønsteret

Ujevnt fordelt vekst i bosatte og arbeidsplasser fram mot 2025 gjør at veksten i transportetterspørselen vil variere mellom ulike deler av regionen.

Områdene som vil får størst vekst er:

- **Indre by øst**, hvor stor vekst både i befolkning og arbeidsplasser medfører over 50 prosent vekst i reiser til, fra og internt i området. En stor andel av dette er gang-/sykkelreiser
- **Asker og Bærum**, hvor større vekst i befolkning enn i arbeidsplasser gir økt netto utpendling. Mellom Asker og Bærum og indre by øst øker antall reiser med hele 85 prosent
- **Øvre Romerike**, hvor særlig stor befolkningsvekst medfører en vekst i interne personturer på over 50 prosent

Framtidig transportbetjening av indre by øst er en særskilt utfordring. Utfordringen forsterkes av at kollektivandelen i indre by øst i dag er lavere enn i indre by vest. I tillegg er store deler av den kommende Fjordbyen dårlig dekket av dagens kollektivnett.

Liten vekst i arbeidsplasser i bydel sentrum (dvs ekskl. Bjørvika og Fjordbyområdene) gjør at en stadig mindre andel av reisene vil ha sentrum som reisemål. Mellom ytre by og sentrum forventes det kun 10 prosent vekst i antall reiser fram mot 2025. Men selv om sentrum svekkes som reisemål, vil rollen som omstigningspunkt for kollektivreiser ikke bli svekket.

Reisemiddelfordeling endres lite fra i dag til 2025

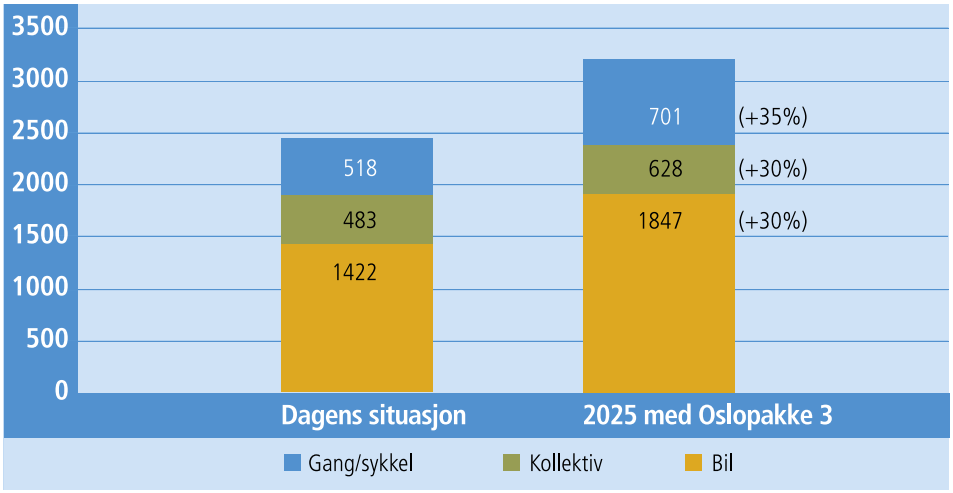
Fra dagens situasjon (2003) til 2025 ventes en vekst i transportetterspørsel på ca 30 prosent. Også fordelingen på ulike reisemidler er tilnærmet lik i dag og i 2025. Bilturer utgjør knapt 60 prosent av personreisene, kollektiv ca 20 prosent mens gang-/sykkelreiser utgjør vel 20 prosent.

Fra 2003 til 2025 er det ventet en økning i kollektivturer på knapt 150.000 persontur er per virkedøgn. Dette forutsetter at kapasiteten i kollektivsystemet økes gjennom tilstrekkelig materiell og driftsmidler.

Det ventes stor trafikkvekst over Gardermoen lufthavn

Gardermoen flyplass har en sentral funksjon for næringslivets utvikling. Uten en funksjonell hovedflyplass vil næringslivet i hovedstadsområdet og resten av landet ha svært krevende konkurransebetingelser.

Oslo Lufthavn (OSL) venter betydelig økt flytrafikk. Gardermoen hadde 17,7 millioner passasjerer i 2006. Antallet ventes å stige til mellom 26 og 34 millioner passasjerer i 2025. Veksten er nesten dobbelt så høy på utenlands- som på innenlandstrafikken. Lokale og globale miljø-messige konsekvenser av en slik vekst må utredes. Veksten bør også vurderes opp mot de muligheter som ligger i utvikling av høyhastighetstog.



Figur 4.5 *Totalt antall personturer per virkedøgn i dagens situasjon og i 2025, i 1000 personturer. Kilde: Oslo-pakke 3 Foreløpig vurdering av virkninger*

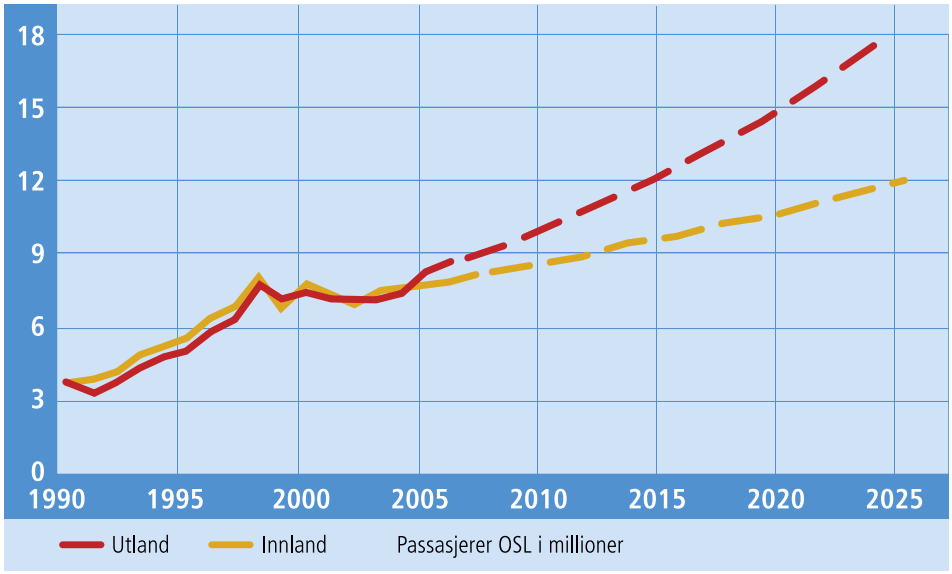
Til sammen utgjør antall flypassasjerer til de viktigste destinasjonene innenlands og utenlands omtrent halvparten av trafikken på Gardermoen.

Antall fritidsreiser har økt kraftig i de siste årene. Utviklingen er tydeligst for utenlandsreiser, hvor andelen har økt fra 30 prosent i 1998 til over 55 prosent i dag.

Flyplassen er også en stor arbeidsplass, med 12.000 ansatte i 2005. Antall ansatte ventes doblet ved en dobling av flytrafikken.

For utviklingen av en konkurransedyktig region bør mulighetene for nødvendig kapasitetsutvidelse av flyplassen holdes åpen gjennom å sikre tilstrekkelige arealer. Analyser foretatt for Samferdselsdepartementet peker på behov for en tredje rullebane en gang i perioden 2020 – 2040.

Gardermoen har i dag miljøvennlig tilbringertjeneste gjennom tog og buss. Det må legges til rette for å minimere bruk av privatbil gjennom utvikling av infrastruktur, kollektivtilbud og en restriktiv holdning til utbygging av parkeringsplasser. Dette er en spesiell utfordring dersom veksten blir som OSL antar.



Figur 4.6 *Passasjerer innenlands og utenlands, historisk og prognose. Kilde: OSL/Avinor*

4.4 Næringslivets transporter

Større varestrømmer til enn fra Oslo og Akershus samt Drammen

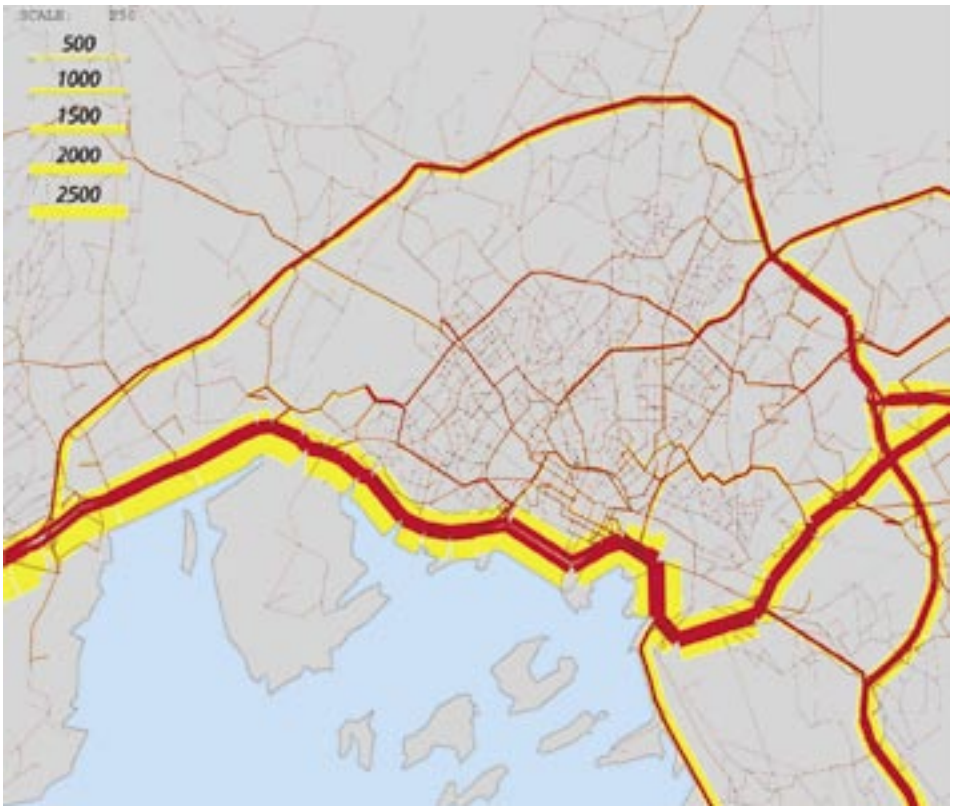
Oslo og Akershus samt Drammen er totalt sett en netto mottaker av gods. Det vil si at det sendes mer varer inn i regionen (68 millioner tonn) enn det sendes ut (57 millioner tonn). Regionen forsynes fra det meste av landet, men særlig Sør-Norge. Det transporteres ut om lag like store mengder til det øvrige Østlandet som til resten av Sør-Norge (15 – 16 prosent hver av alt gods som går ut av Osloregionen), og om lag like mye til Nord-Norge som til utlandet (knapt tre prosent hver).

Fra utlandet mottar Oslo og Akershus samt Drammen til sammen 6,3 millioner tonn gods. Av dette kommer ca 2,6 millioner tonn sjøveien til Oslo og ca 2,3 millioner tonn på veg, hovedsaklig over Svinesund og Ørje.

Også store varestrømmer internt i Oslo og Akershus samt Drammen

Innenfor Oslo og Akershus samt Drammen er det spesielt bedrifter i Lillestrøm, Akershus vest (Asker og Bærum) og Drammen som sender fra seg mye gods. Sammen med Follo står disse delregionene for halvparten av alt avsendt gods.

Drammen og Akershus vest forsyner i større grad hverandre enn andre enkeltstående delregioner. I tillegg forsyner de også alle andre delregioner, og da ganske jevnt fordelt. Det er også en stor grad av interntransport innenfor hver av disse to delregionene. Follo har en meget stor andel interntransport. Nesten halvparten av alt gods som bedriftene i Follo sender fra seg skal til andre bedrifter innenfor delregionen. I tillegg er bedrifter i Lillestrøm betydelige mottakere av gods fra Follo.



Figur 4.7 Figuren illustrerer varestrømmer i sentrale deler av Oslo. Gule streker er varestrømmer som begynner eller slutter utenfor Osloregionen. Røde streker er varestrømmer som både begynner og slutter innenfor regionen. Tykkelsen på streken indikerer mengde gods (tonn) per år. Kilde: Civitas

Leverandører til indre by møter problemer

I departementenes retningslinjer og føringer fra tverretatlig NTP-sekretariat er vi bedt om å se på forholdene for varelevering i byen. Næringen selv peker på følgende problemområder for varelevering i indre by:

- Trafikkreguleringer og gatebruksplaner i Oslo tar for lite hensyn til godsbiltrafikken. Kollektivtrafikk blir prioritert, noe som øker fremkommelighetsproblemene for varelevering.
- Veiarbeid gjennomføres uten å vurdere hvordan varelevering skal skje i anleggsperioden.
- Snø- og isrydding er ikke tilstrekkelig for å ivareta varebilsjåførenes arbeidsmiljø.
- Det er for få lastesoner og plasser for varelevering, disse er for små eller er opptatt av ulovlig parkerte personbiler. Godsbilene må ofte stå midt i trafikken, på fortau eller annen ulovlig plass for å få levert varene.
- Det er for kort tid for varelevering i gågatene. Kombinasjonen av gatestengning på formiddagen og sen åpningstid i butikkene gir liten tidsluke og meget spiss trafikktopp for varelevering. Dette bidrar til å øke antallet biler og miljøbelastningen i indre by.
- Fremkommelighetsproblemer på hovedveiene i rushtid.

Transportselskapet Linjegods har gjort interne beregninger av hva slike forhold koster selskapet, og kommet til at kostnadene utgjør om lag 100 tusen kroner per distribusjonsbil per år.

Mange terminaler i Oslo og Akershus

Terminalstrukturen i Oslo og Akershus har i mange år vært fragmentert. Konsolidering innen transportsektoren har medført noen færre, men større terinaler i regionen. Likevel har de fleste kommunene i Oslo og Akershus en eller flere vegtransportterminaler. Det er flest terminaler for matvarer, fiskeprodukter og andre kjøle- og frysevarer. Terminalene er lokalisert særlig til Follo, Nedre Romerike og Oslo. I Asker og Bærum er det ikke stykkgodsterminaler.

De viktigste terminalene er jernbaneterminalen på Alnabru og Oslo havn, som også har forbindelse til jernbanen.

Oslo havn er en nasjonal havn med både lokal og regional funksjon

Totalt ble det i 2005 losset 4,8 millioner tonn og lastet 1,2 millioner tonn i Oslo havn. Over halvparten av losset gods kommer fra utlandet.

Nesten 40 prosent av godset (1,93 millioner tonn) er petroleumsprodukter. Oslo lufthavn Gardermoen er en stor mottaker av dette, med om lag 400 tusen tonn i året. Mesteparten av petroleumsproduktene kjøres likevel ut med tankbil til bensinstasjoner, næringsvirksomheter og boliger innenfor regionen.

Stykkgods utgjør 2,72 millioner tonn. Det meste av dette (2,2 millioner tonn) er lastet i store enheter, enten containere eller trailere. Utenlandsferjene transporterer ca 1,14 millioner tonn, mens 1,1 millioner tonn går med feederbåter.

Kunnskap om hvor dette godset skal er mangelfull. Svært mye sendes ut på forbrukermarkedet i regionen, men går da via terminaler og lagre for omlasting og splitting før lokal distribusjon og videre transport til andre deler av landet. For distribusjon til fjernere

områder sendes godset normalt via andre terminaler.

For bulkvarer har Oslo havn i hovedsak en lokal og regional funksjon. For import og eksport av stykkgodsprodukter har havna antagelig i noe større grad en landsdekkende funksjon.

Passasjertrafikken over Oslo havn er betydelig. I 2005 transporterte utenlandsferjene 2,8 millioner passasjerer til og fra havner i Sverige, Danmark og Tyskland. Nesoddbåtenes ruter er de mest trafikkerte passasjerruter i landet og frakter på årsbasis over 2,5 millioner passa-sjerer.

Figur 4.8 Perspektivskisse Kongshavn. Kilde: Oslo havnevesen

Utvikling av Oslo havn

Sydhavna er under utvikling til Oslos godshavn, med unntak av gods som fraktes med utenlandsfergene. Sydhavna omfatter området mellom Grønlia og Ormsund. Havne-utviklingen i området vil gjøre det mulig å fristille sentrale havneområder på Filipstad, Tjuvholmen, Bjørvika og Bispevika til byutvikling. NTP 2006 – 2015 uttrykker at Sjursøya inntil videre skal være hovedhavn for containere i Oslofjorden, siden det ikke foreligger andre løsninger.

Sjursøya vil være kjernen i Sydhavna. Virksomheten med tørrbulk vil i hovedsak foregå på de samme områdene som i dag. Oljeselskapenes områder er vesentlig redusert og restrukturert, samtidig som forbindelsen mellom og tilgangen til Tankskiputstikkeren og tankanleggene i fjell er opprettholdt. På de frigjorte arealene er det under utbygging en høyeffektiv moderne terminal for kranbasert containerhåndtering. Trinn 1 i den nye containerterminalen skal etter planen tas i bruk høsten 2007 (overflytting av container terminalen på Filipstad) og trinn 2 skal bygges ut deretter under forutsetning av finansier-ing (overflytting av Ormsundterminalen). På Kongshavn, Kneppeskjær og Bekkelaget er det containerdepot og skur for stuffing av containere i tilknytning til containerterminalen.

I Sydhavna er det blant annet også kysttrafikk og ro/ro-virksomhet (hovedsakelig import av biler). På sikt skal all godshåndtering flyttes til Sydhavna, inklusive blant annet

håndtering av jern- og stålprodukter som i dag foregår på Grønlikaia. Det skal også være plass til utrykningsfartøyer, taubåter og fasiliteter for drift og vedlikehold av havna, godshåndteringsutstyr og mindre fartøyer.

Det er under planlegging å bygge en ny felles atkomst til hele Sydhavna fra E18 Mosseveien ved Kongshavn. Vegtilknytningen planlegges ferdigstilt samtidig med E18 senketunnelen i Bjørvika.

Jernbaneterminalen på Alnabru er navet i godstransport på jernbane

Alnabruterminalen fungerer som nav for godstransport på jernbane i Norge, siden dette er eneste sted hvor samtlige baner har direkte tilgang. Godstransport på jernbane til og fra Alnabruterminalen (hver veg) utgjorde i 2003 om lag 330.000 TEU (TEU står for twenty-foot equivalent unit og benyttes for å uttrykke antallet containere som om alle enheter hadde vært 20 fots containere). Av dette sto de store samlasterne for nesten 200.000 TEU, eller nesten 1,2 millioner tonn gods. Om lag 33.000 TEU gikk i transitt gjennom Alnabruterminalen, det vil si uten omlasting til/fra bil. Fra 2003 har økningen i håndtert godsmengde vært enorm, og i løpet av 2006 går det nærmere 470.000 TEU gjennom Alnabruterminalen.

Det er relativt beskjeden banetransport mellom Oslo havn og Alnabru. I 2003 utgjorde denne ca 7.000 TEU hver veg. Retningsbalansen er svært skjev, og mens trafikken fra havna til Alnabru utgjorde vel 105.000 tonn gods var det motsatt veg bare snakk om 3 – 4.000 tonn.

Utvikling av Alnabruterminalen

Tre av fem sporgrupper på dagens skiftestasjon skal bygges ut til ny containerterminal med forhåpentlig ferdigstillelse i 2009. Bakgrunnen er kraftig økt etterspørsel etter frakt av gods på jernbane, og samtidig sterk økning når det gjelder frakt med containere og semihengere. Ny terminal vil være fullt ut kranbasert, og ha en kapasitet på om lag 650.000 TEU. Dette kommer i tillegg til godsmengdene som håndteres på dagens terminal. En økning i gods på bane er viktig for å avlaste det overordnete vegnettet for tungtrafikk.

Jernbaneverket arbeider i første rekke med å få på plass ny containerterminal. Dette skjer selvsagt ikke uavhengig av eksisterende terminal, men siden denne eies av NSB og driftes av CargoNet vil det i praksis være to jernbaneterminaler i drift på Alnabru når ny terminal er på plass. Det er ønskelig å se de to terminalene i sammenheng, men foreløpig er det ingen signaler om endringer i eierstrukturen.

I tillegg til jernbaneterminalen arbeides det med å sikre utviklingen for de store samlasterne. Det er derfor satt i gang et reguleringsarbeid under koordinering av Statsbygg for området på sørsiden av jernbanearealene. Dessuten arbeider Oslo kommune med reguleringsplan for gjenåpning av Alnaelva gjennom samme område. Som ledd i reguleringsarbeidet vil det bli lagt til rette for én adkomst til terminalen; til/fra Nedre Kalbakkvei via Alfasetveien. Det er avsatt midler i inneværende handlingsprogramperiode til fire felt langs Nedre Kalbakkvei fra Strømsveien til Alfasetveien, samt at krysset med Alfasetveien bygges om til rundkjøring. Utbygging av Alfasetveien inn til ny hovedport for terminalen vil komme noe senere.

Figur 4.9 Alnabruterminalen. Foto: Jernbaneverket

Med utvikling av ny jernbaneterminal vil Alnabru ha kapasitet til å håndtere veksten på godstransportsiden. Det finnes også arealer til å utvikle og effektivisere jernbaneterminalene ytterligere (noe avhengig av eierstruktur). Jernbaneverket forutsetter at Alnabru også i et langsiktig perspektiv vil fungere og utvikles som knutepunktet for godstransport i Norge. Sammenhengen mellom jernbaneterminalen og lokalisering av de store samlasterne er sentral.

Gardermoen lufthavn har også godstransport

En tredjedel av flyfrakten over Gardermoen lufthavn er innenlands transport og to tredjedeler utenlands. Flyfraktselskapene trafikkerer lufthavner kloden rundt fra vest mot øst. Gardermoen har et potensial i dette mønsteret.

4.5 Trafikksikkerhet

Trafikksikkerhet er først og fremst et vegtrafikkproblem

I 2005 ble det innrapportert 134 personskadeulykker på T-bane, trikk og tog i hovedstadsområdet (tallet inkluderer togstrekninger utenfor Oslo og Akershus). I vegtrafikken var det til sammenligning 1766 vegtrafikkulykker med personskade i Oslo og Akershus samme år. 740 av vegtrafikkulykkene skjedde i Akershus og 1026 i Oslo. Dette er en nedgang på ca 5 prosent siden 2000. Selv om det skjer flere ulykker i Oslo enn i Akershus, er antall drepte vesentlig lavere. I 2005 ble 2 personer drept i vegtrafikken i Oslo og 12 personer i Akershus. Ulykkesrisikoen er dobbelt så høy i Oslos indre by enn i resten av Oslo målt i ulykker per millioner kjøretøykilometer.

Gjennom Oslopakke 3 vil det bli bygget et hovedvegnett med høy standard og lav ulykkesrisiko. Samtidig viser trafikale beregninger av Oslopakke 3 at tiltakene vil føre mer

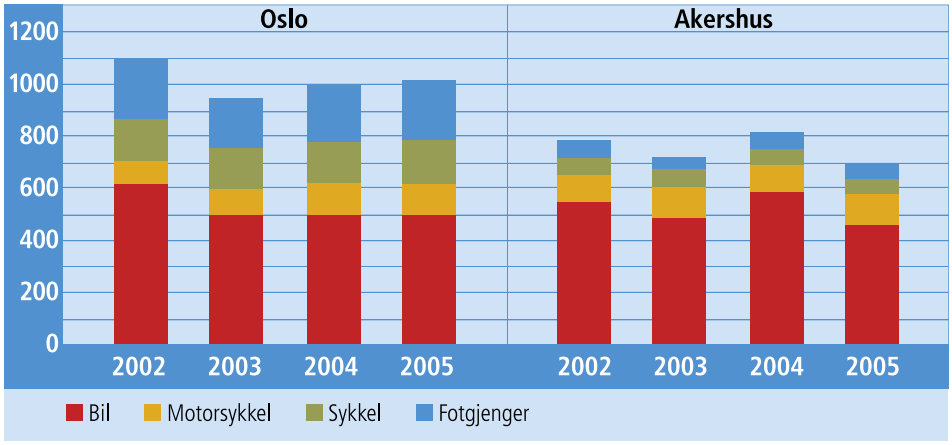
trafikk inn til de sentrale deler av byen og at trafikken i større grad enn i dag vil kunne skje på lokalvegnettet i dette området.

Gjennom Oslopakke 3 planlegges det bygd flere tunneler. Ulykkesrisikoen i tunneler er generelt lav, men konsekvensene kan bli mer dramatiske hvis ulykker først skjer. I tillegg kommer økt risiko på overflaten i tilfeller der trafikken ledes over på et vegnett som ikke er dimensjo-nert for dette når tunnelene er stengt på grunn av hendelser eller vedlikehold og utskifting av utstyr.

Fotgjengerulykker er overrepresentert i Oslo

I henhold til føringene fra tverretatlig NTP-sekretariat skal vi se spesielt på gående og syklende i byanalysen.

I Oslo utgjorde ulykker med fotgjengere og syklister 37 prosent av totalt antall ulykker i perioden 2002 – 2005. I Akershus var andelen på 16 prosent i den samme perioden. Fotgjengerulykker er overrepresentert i Oslo sammenlignet med landet for øvrig. Særlig i indre by er antallet gang-/sykkelulykker høyt, noe som henger sammen med at det er vesentlig flere myke trafikanter enn i de ytre bydelene.



Figur 4.10 Utvikling i antall ulykker fordelt på uhellskategori i Oslo og Akershus i perioden 2002 – 2005. Kilde: Statens vegvesen Region øst

En strategi som legger opp til økt andel kollektivreiser, gående og syklende i indre by innebærer derfor spesielle utfordringer med hensyn til trafikksikkerhet for gående og syklende.

4.6 Miljø

Støyplagene øker med økt trafikk

Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at det i 2003 var 80.000 plaget av vegtrafikkstøy i Oslo og vel 43.000 i Akershus. I tillegg var ca 4350 og 6800 personer i henholdsvis Oslo og Akershus plaget av støy fra jernbane, og ca 2400 personer i Akershus plaget av støy fra luftfart. Over halvparten av de støyplagede av vegtrafikken i Oslo bor i indre by.

Særlig trafikkvekst, men også økt bosetting i trafikkerte områder, har gitt en økning av antall støyplagede. Støyplagen er størst fra kommunale veger, og det er også langs dette vegnettet at økningen var størst i denne perioden.

Ved lave hastigheter dominerer motorstøy, ved høye hastigheter dekkstøy. Trafikk-

mengde og hastighet må reduseres betydelig for å gi merkbar reduksjon i lydnivå. Ny kjøretøyteknologi, dekktyper og vegdekker vil på sikt føre til at støy fra det enkelte kjøretøy vil bli betydelig redusert, men sterk trafikkvekst vil redusere denne effekten. Det er nødvendig å begrense trafikkveksten gjennom samordnet areal- og transportplanlegging, satse mer på støysvake vegdekker og innføre fartsreduksjoner i tettbygde strøk dersom nasjonale støymål skal kunne nås for vegtrafikk.

Beregnet trafikkvekst mot 2025 vil medføre økt støy sammenlignet med i dag, men tunneler vil føre til lokale reduksjoner av belastningen.

Lokal luftforurensing bedres på grunn av strenge utslippskrav

Helserisiko knyttet til luftforurensing avhenger av hvor høy konsentrasjonen er, og hvor lenge man blir utsatt for den. Det er størst helsemessige konsekvenser av høye konsentrasjoner av svevestøv.

Ca 236.000 personer i Oslo og Akershus var i 2005 bosatt der det var overskridelser av nasjonalt mål for PM10 og 11.500 personer der det var konsentrasjoner høyere enn forskriftens grenseverdi. Det var vel 2800 personer som var bosatt i områder der forurensingsforskriftens grenseverdi for NO2 årsmiddel ble overskredet.

Handlingspakken for bedre luftkvalitet i Oslo ble vedtatt i 2005. Pakken innholder både en videreføring og forsterkning av tiltak og virkemidler som allerede er iverksatt, samt forslag til nye tiltak for å bedre luftkvaliteten i Oslo og sikre at grenseverdiene blir overholdt.

Til tross for at det er forventet en trafikkvekst på 26 prosent fra 2003 til 2025, vil luftkvaliteten bli bedre enn den er i dag. Årsakene til bedringene i luftkvalitet er først og fremst at utslippene per kjøretøykilometer vil bli redusert med mellom 50 og 70 prosent som følge av vedtatte utslippskrav på nye biler og krav til blant annet lavere svovelinnhold i drivstoff. De planlagte tunnelene i Oslopakke 3 vil også bidra med lokal forbedring.

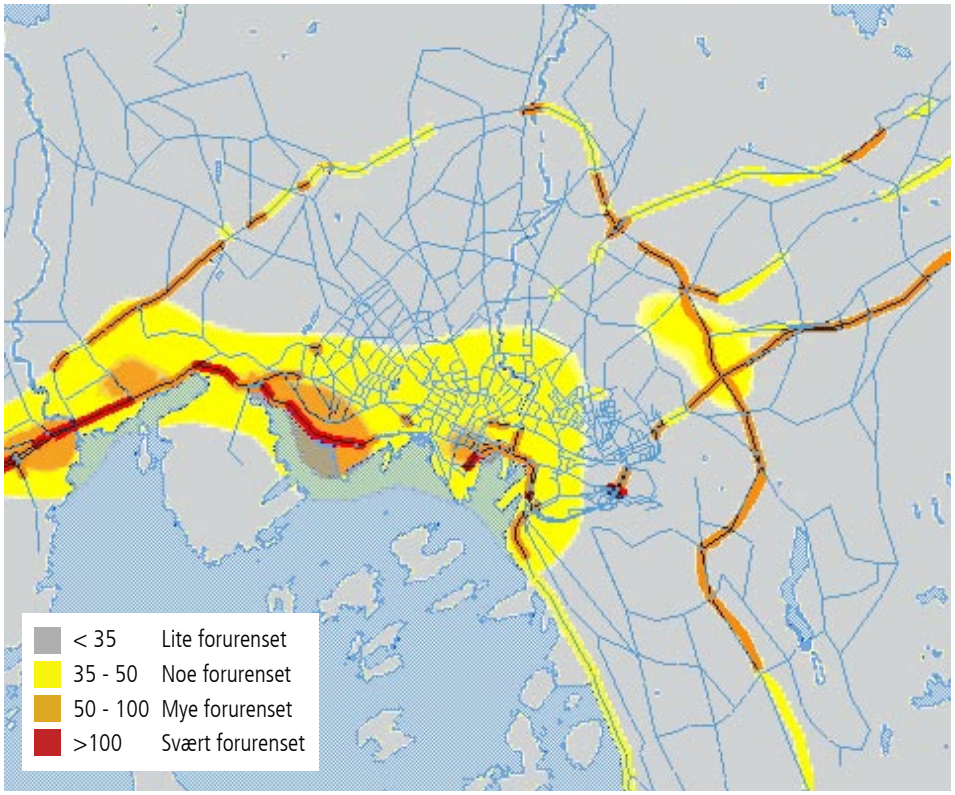
Nasjonale mål for luftkvalitet nås imidlertid ikke, selv om antall personer utsatt for overskridelser av nasjonalt mål for PM10 reduseres med ca 55 prosent og for NO2 med 95 prosent sammenlignet med i dag. For å nå de nasjonale målene er det nødvendig å videreføre tiltak som redusert hastighet på dager med mye forurensing, piggdekkgebyr og hyppig rengjøring og fukting av vegbanen. I tillegg er det nødvendig med en areal- og transportpolitikk som bidrar til å dempe vegtrafikkveksten.

"Miljøtunneler" forutsetter tiltak på avlastet veg

Både når det gjelder støy og lokal luftforurensing er effekten av å bygge tunneler avhengig av hvilke avlastning tunnelen har på vegnettet på overflaten. Lange tunneler gir ofte lavere effekt enn korte fordi de lange tunnelene innebærer at mer av lokaltrafikken fortsatt går på overflaten.

Kriterier for godt bymiljø

Oslos indre by, særlig sentrum, har Norges høyeste tetthet av bosatte og arbeidsplasser per dekar. Dette er også Norges mest trafikkbelastede område målt i kjøretøykilometer med bil per dekar. Oslos indre by er ikke bare "navet" i transportsystemet lokalt, men for



Figur 4.11 *Eksempler på varsel om luftforurensing (varsel for 22. mars 2006). Svevestøv i µg/m³ luft.*
Kilde: Helse- og velferdsetaten i Oslo.

hele Østlandet og store deler av Sør-Norge.

Mottakskapasiteten for trafikk i dette området bestemmes ikke bare av hvor mange kjøretøy det er plass til i veg- og gatenettet, men også av hensynet til omgivelsene og av lokale og nasjonale mål om at hovedstadsområdet skal være en bærekraftig og miljøvennlig byregion. For å vurdere mottakskapasiteten er det derfor nødvendig å definere hva som gir et bymiljø kvalitet. Det er i den sammenheng sett nærmere på samspillet mellom biltrafikk, vegtrafikksystemets utforming og bymiljøets kvalitet i arbeidet med byanalysen.

Faktorer i bymiljøbegrepet bør avgrenses til de fysiske forhold i byens gater, plasser og andre offentlige rom, og den kunnskap vi har om hvordan disse forholdene påvirker folks helse og trivsel, opplevelse og bruk av byen.

Bymiljøet påvirkes av transportpolitikken, byplanleggingen og den konkrete utformingen av infrastruktur og bebyggelse i byen. Kriterier for godt bymiljø bør framkomme på bakgrunn av vedtatte politiske mål og fagkunnskap om sammenhengene mellom trafikk og bymiljø.

Dersom kriterier for godt bymiljø skal kunne brukes i strategiske analyser og i konkrete planer og utredninger, er det nødvendig at kriteriene fastlegges på bakgrunn av en bred forankringsprosess der det legges opp til diskusjon blant ulike grupper fagfolk og politikere. Som grunnlag for en slik prosess er det utarbeidet et sett av foreløpige forslag til kriterier basert på en mulig visjon for den miljøvennlige og bærekraftige byen (figur 4.12). Kriteriene for bymiljøkvaliteter er utarbeidet med utgangspunkt i Oslos indre by, men kriteriene bør også kunne anvendes i andre byer og tettsteder.

Figur 4.12 Beskrivelse av foreslåtte bymiljøkvaliteter i rapporten Kriterier for bymiljøkvalitet. Kilde: Civitas

Levende by. *Stimulere og planlegge for tiltak som øker folks bruk av det offentlige rom, få "liv mellom husene".*
Lett å gå. *Få flere bybrukere til å gå ved å legge bedre til rette for å bevege seg til fots.*
Universell utforming. *Sikre alle de samme mulighetene til utfoldelse og deltakelse i samfunnet.*
God trafikksikkerhet. *Reduserte trafikkmengder, lavere fart og fysisk utforming som bedrer trafikksikkerheten.*
Lite vold og hærverk. *Økt bruk av byen krever at folk føler seg trygge. Sosial kontroll, overvåking og fysisk utforming som gir lyse og trivelige offentlige rom kan bidra.*
Ren luft. *Veitrafikken er hovedkilde til forurensning. Tiltak som begrenser biltrafikken og sikrer "renere" biler demper problemene.*
Frihet fra støy. *Fasadeisolering kan bidra til å dempe innendørs støy, gjennomtenkt fysisk planlegging og mer støysvake biler kan bidra til å dempe utendørs støy.*
Godt oppvekstmiljø. *I rikspolitiske retningslinjer for barn og ungdom henvises til faglige veiledere om gode boligområder.*
Sammenhengende nabolag. *Det er viktig å unngå barrierer i form av tung biltrafikk, massiv infrastruktur eller bebyggelse. Høy fart og store trafikkmengder øker barrierene.*
Rik vegetasjon. *Trær, busker og grøntanlegg er positivt bidrag til byens økologi, og legger byen til rette for opplevelser og rekreasjon.*
Vann. *Et godt bymiljø tar godt vare på vann som ressurs og attraksjon i byen.*
Godt lokalklima. *Formgiving av transportsystem, bebyggelse, byens gulv og møblering kan bidra til et godt lokalklima.*
Sterk stedsidentitet. *Rendyrking av et steds egenart bidrar til økt bruk av det offentlige rom.*
Rikt kulturmiljø. *Historisk kulturminneverdi, bebyggelse og byrom er faktorer som må hensyntas når synliggjøring av kulturmiljøet skal fremheves.*
Høy estetisk kvalitet. *Formgiving, skala og proporsjoner, materialbruk, farger, utstyr og utsmykning og variasjon og opplevelse er faktorer som inngår i estetiske vurderinger.*
Høy kvalitet i drift og vedlikehold. *Dette er særs viktig, og ofte underfokusert, fokuset er ofte konsentrert rundt investeringer. Godt renhold og reparasjoner er to viktige stikkord.*
Liten energibruk og små utslipp av klimagasser. *Oslo bystyre har satt opp et langsiktig mål om å redusere klimagassutslippet i 2030 med 50 prosent i forhold til 1990 nivået.*

En vurdering av bymiljøkvaliteter i Oslos indre by basert på dette forslaget til kriterier tilsier at det er lav bymiljøkvalitet i store deler av området. En god del kan gjøres med utformingen av trafikkmiljøet og gaterommene, og ved lav kjørehastighet. Mange gater kan berikes med flere innslag av beplantninger, vakre belegg og skikkelig møblering. Det synes likevel klart at høye kvalitetskrav til bymiljøet ikke kan tilfredsstilles uten en omlegging av trafikkpolitikken, fra en tilpasning til stadig økende biltrafikk til en aktiv og biltrafikkdempende politikk for indre by. Dette vil kreve en sterkere prioritering av andre trafikantgrupper på bekostning av bilen.

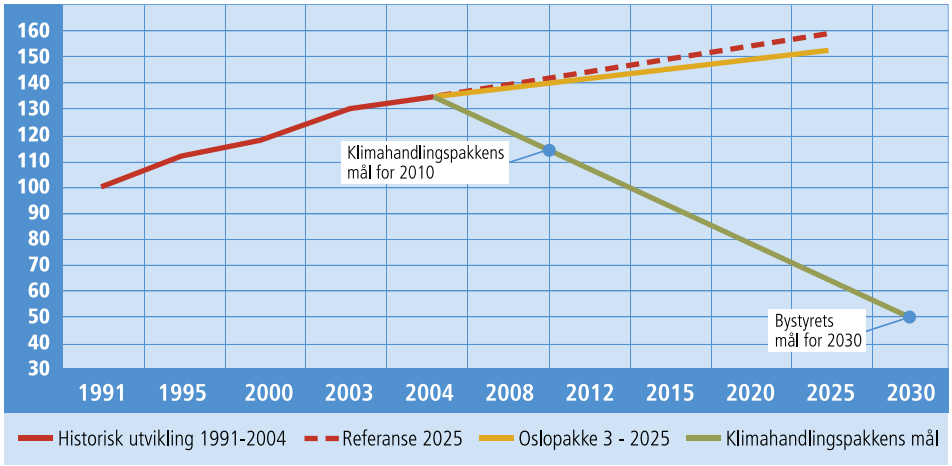
Tilgjengelighet er en kvalitet det bør vurderes å utforme kriterier for, i tillegg til de foreslåtte kvalitetene som framgår av figur 4.12.

Utslipp av klimagasser øker mens målet er reduksjon

Klima- og energihandlingspakken for Osloregionen ble vedtatt i Oslo, Akershus og Buskerud i 2005. Pakken innholder både en videreføring og forsterkning av virkemidler som allerede er iverksatt samt forslag til nye tiltak som skal gi vesentlige reduksjoner i klimagassutslipp innen 2010.

Utslippene av klimagasser i Oslo var i 2003 på 1525 tusen tonn målt i CO2-ekvivalenter, hvorav vegtrafikken står for knapt halvparten. Utslippene fra vegtrafikken var ca 20 prosent høyere i 2003 enn i 1991. I Akershus har utslippene økt med over 40 prosent fra 1991 til 2003. Utviklingen har dermed gått i feil retning i forhold til målsetningen om en stabilisering av klimagassutslippet på 1997-nivå innen 2010.

Oslopakke 3 bidrar ikke til å nå de lokale og regionale miljøpolitiske målsetningene om reduksjon av klimagasser. Tvert i mot vil klimagassutslippene i 2025 bli ca 13 prosent høyere enn dagens utslippsnivå.



Figur 4.13 Utvikling i klimagassutslipp fra vegtrafikk i Oslo og Akershus, historisk og framskrevet mot 2025, sammenlignet med politiske mål. Referansebanen angir utviklingen uten Oslopakke 3. Kilde: Oslopakke 3 og konsekvenser for lokal luftkvalitet og klimagassutslipp, Civitas.

Hvis klimamålsetningene skal nås er det nødvendig å ta i bruk statlige virkemidler som kan bidra til mindre bilkjøring, til raskere utskifting av bilparken til kjøretøyer som gir lavere utslipp og til økt satsing på CO2-nøytrale drivstoffer. I tillegg er det behov for en areal- og transportplanlegging som reduserer behovet for motoriserte reiser.

4.7 Drift og vedlikehold av infrastruktur

Stort behov for reinvesteringer på banenettet

Det er i hovedstadsområdet etablert jernbane, T-bane og trikk. Behovet for reinvesteringer er spesielt stort på T-banen, nokså stort på trikken og minst på jernbanen.

Flere strekninger av T-banenettet ble delvis oppgradert i løpet av 1990- og 2000-tallet. Kolsåsbanen er for tiden stengt for oppgradering. Det gjenstår behov for oppgraderinger i fellestunnelen og på de resterende banestrekningene. Trikkenettet er av svært ulik alder. På enkelte steder er linjenettet bygd om med ny underbygging. Det gjenstår imidlertid å etablere ny underbygging på store deler av nettet.

I forslag til Oslopakke 3 er det lagt opp til at Oslo sporveier gis et ekstra tilskudd på 150 mill kr pr år øremerket til investeringer i kollektivsystemet. Dette tilskuddet kan blant annet brukes til reinvestering av infrastruktur.

Også jernbanenettet i hovedstadsområdet er av svært ulik alder. Nye dobbeltspor er planlagt bygd på strekningene Skøyen – Sandvika og Oslo – Ski. Det opprinnelige jernbanenettet har ulikt behov for oppgradering. Trafikantenes kostnader på grunn av tidstap grunnet driftsavvik på jernbanenettet er estimert til 0,2 milliarder i 2006. Omtrent halvparten skyldes infrastrukturen.

Figur 4.14 Reinvestering på banenettet, inkl. stasjoner. Tall i mrd. kr. Kilde: Norconsult

	Etterslep 2006	Løpende behov 2007 - 2019	Sum
T-bane	4,2	4,4	8,6
Trikk	0,7	0,9	1,6
Jernbane	0,7	1,0	1,7
Sum	**18,3**	**6,3**	**11,9**

Jernbaneverkets stamnettutredning estimerer et oppgraderingsbehov på stasjoner og knutepunkter, inkludert tilrettelegging for universell utforming, til 3,5 – 8 milliarder kroner for hele landet fram til 2040. En stor andel av dette er knyttet til stasjoner i hovedstadsområdet.

Fortsatt vedlikeholdsmessig etterslep på riksvegnettet

I 2003 ble det anslått et vedlikeholdsmessig etterslep på riksvegnettet i Oslo på mellom 450 og 500 mill kroner. I Akershus var etterslepet anslått til ca 600 mill kroner. Både i Oslo og Akershus var de største etterslepene knyttet til tunneler, bruer og vegfundamenter.

For noen veger er det også et standardetterslep. Dette er veger der det også er behov for forbedringer for å tilpasse veg, sideareal og utstyr slik at de tilfredsstiller nye og framtidige krav til transportfunksjon og sikkerhet.

Økende etterslep på vegnettet reduserer både sikkerheten og framkommeligheten for trafikantene. I statsbudsjettet for 2007 er det lagt inn en økt satsing på drift og vedlikehold av riksvegnettet. Det er imidlertid nødvendig med større satsing dersom etterslepet skal fjernes og nytt etterslep ikke skal oppstå.

Lange, høytrafikkerte tunneler er dyre i drift

Oslopakke 3 innebærer en omfattende utbygging av tunneler. Dette er i hovedsak lange tunneler med stor trafikk. Lange høytrafikkerte tunneler har særlig høye drifts- og vedlikeholdskostnader. Det er beregnet at drift og vedlikehold av slike tunneler koster minimum 6 til 7 ganger mer enn for tilsvarende veg i dagen. Anslaget tar ikke full høyde for at avansert utstyr knyttet til informasjon, trafikkstyring og sikkerhet har vesentlig kortere levetid (ca 15 år) enn øvrige deler av tunnelanlegget.

Utstyret i lange høytrafikkerte tunneler er nødvendig av hensyn til sikkerhet og luftkvalitet i tunnelene. Det er viktig at utstyret til enhver tid fungerer tilfredsstillende. Ved feil og mangler vil det kunne bli nødvendig å stenge tunnelen for trafikk, noe som vil ha store konsekvenser for trafikkavviklingen og for omgivelsene i de gatene som vil måtte fungere som omkjøringsveger.

5. VIRKEMIDLER – MULIGHETSROM FOR Å OPPNÅ TRENDBRUDD

5.1 Innledning

Arbeidet med byanalysen har bestått i å innlemme forslaget til Oslopakke 3 i en mer helhetlig areal- og transportstrategi. Det er i den forbindelse sett nærmere på en del aktuelle virkemidler og det mulighetsrommet disse kan gi. I føringene fra tverretatlig NTP-sekretariat er bedt om at vi viser et slikt mulighetsrom.

Vi er i de samme føringene også bedt om å vise hva som skal til for å oppnå trendbrudd (0-vekst) med hensyn til biltrafikkvekst. Også Klima- og energihandlingspakken for Oslo-regionen og Handlingspakken for bedre luftkvalitet i Oslo, som begge ble vedtatt i 2005, legger vekt på å begrense trafikkveksten gjennom samordnet areal- og transportplanlegging.

Vi har valgt å avgrense vurderingen av virkemidler for å oppnå 0-vekst i biltrafikken til Oslos indre by, siden det er i dette området det anses viktigst å unngå biltrafikkvekst.

5.2 Arealutvikling reduserer behovet for egen bil

Arealutvikling må skje i eksisterende sentra og områder med god kollektivbetjening

I Byutredningen 2006 – 2015 er det pekt på at det må legges opp til en arealutvikling som bidrar til redusert transportbehov, og at en slik utvikling innebærer:

- Videre utvikling av en sterkere regional senterstruktur
- Konsentrasjon av aktivitet i tettsteder og i områder med god kollektivbetjening
- At publikumsrettete og arbeidsintensive arbeidsplasser lokaliseres sentralt i forhold til kollektivnett og -knutepunkter
- Utbygging, innfylling og fortetting konsentreres til dagens utbyggingsområder

En slik arealutvikling vil ofte føre til behov for transporttiltak i form av infrastrukturtiltak og bedret kollektivtilbud.

Arealscenarier for å vurdere transportetterspørsel

Hvilken betydning ulik arealutvikling har for etterspørselen etter transport er analysert gjennom ulike arealscenarier. I alle scenariene er sum vekst i Oslo og Akershus den samme, men veksten er ulikt geografisk fordelt. Infrastruktur og kollektivtilbud er også lik i alle scenarier (Oslopakke 3).

- Alternativ Basis omfatter den prognosen for vekst i antall bosatte og arbeidsplasser som er beskrevet i kapittel 4.2. Prognosen er brukt i de foreløpige virkningsberegningene av Oslopakke 3. De andre alternativene er sammenlignet med dette alternativet.
- Alternativ Basis Spredt Oslo er det brukt samme prognose for og fordeling av vekst i Akershus som i Basis. Totalvekst i Oslo er også den samme som i Basis, men veksten er i større grad lagt til ytre by.
- Alternativ Ekstrem Oslo innebærer at en større andel av den totale veksten i bosatte og arbeidsplasser er lagt til Oslo.
- Alternativ Ekstrem Akershus innebærer at en større andel av den totale veksten i bosatte og arbeidsplasser er lagt til Akershus.

Ulik arealutvikling gir ulik transportetterspørsel

Figur 5.1 viser resultatene fra en enkelt test i transportmodellen av de ulike arealscenariene.

År	2025				
Scenario	Basis/Oslo-pakke 3	Basis spredt Oslo	Ekstrem Oslo	Ekstrem Akershus	Indre by: Moto-risert koll.andel
Kj.t. km døgn Sum Oslo Ak.hus	+24%	+25%	+22%	+26%	
Akershus	+27%	+27%	+22%	+32%	
Oslo	+20%	+21%	+22%	+17%	
Kj.t. km døgn Indre by Oslo	+18%	+14%	+24%	+12%	37-38%
Kj.t. km morgen Sum Oslo Ak.hus	+23%	+24%	+20%	+25%	
Akershus	+25%	+25%	+20%	+29%	
Oslo	+17%	+17%	+19%	+16%	
Kj.t. km morgen Indre by Oslo	+17%	+14%	+21%	+12%	55-56%

Figur 5.1 *Vekst fra 2003 i kjøretøykilometer og kollektivandel i indre by av ulike arealscenarier. Kilde: Emma/Fredrik-beregninger*

Resultatene indikerer at en sterk konsentrering av veksten i Oslo (Ekstrem Oslo) vil gi om lag 20 prosent mindre vekst i trafikkarbeidet totalt med bil (kjøretøykilometer) i Oslo og Akershus enn når Akershus får tilsvarende vekst (Ekstrem Akershus).

Vi ser videre at sterk konsentrasjon av vekst i Oslo (Ekstrem Oslo) vil gi større vekst i biltrafikken i Oslos indre bydeler enn hva Basis gir. Dette er naturlig i og med at aktiviteten vil bli betydelig større. Veksten kan bli dobbelt så stor i indre by i Ekstrem Oslo enn hva tilfellet kan bli i Ekstrem Akershus.

Transportmodellen klarer ikke å vise effekten av de strenge parkeringsnormene for indre by og sentrum. Følges utbygging i Oslo sentrale bydeler opp med tiltak som demper biltrafikken i samme område, bør det være mulig å dempe biltrafikkveksten i Ekstrem Oslo ut over de 20 prosentene reduksjon Ekstrem Oslo vil få i forhold til Ekstrem Akershus.

Trafikkanalyser av konkrete utbyggingsområder der det legges inn strenge parkeringsrestriksjoner viser at dette er mulig. For eksempel er det utarbeidet en trafikkanalyse av transformasjon av Ensjø fra bilby til boligby med 7.000 nye boliger med parkeringsnormene for Oslo indre by. Antall personturer per døgn vil øke med 60 prosent, men fordi en betydelig andel vil gå, sykle eller reise kollektivt, øker antall bilturer bare med 6 prosent i rush og 30 prosent over døgnet.

Arealutvikling påvirker også miljøet

Klimagassutslipp i Oslo og Akershus reduseres mer jo større andel av byutviklingen som lokaliseres til Oslos sentrale deler.

Lokal luftforurensing og miljøulemper i Oslos sentrale deler øker med sentral byutvikling med mindre dette kompenseres med tiltak som øker andelen som går, sykler og reiser kollektivt til, gjennom og i indre bydeler. Også i Akershus og Oslo ytre by reduseres biltrafikken og lokale utslipp ved tett byutvikling.

5.3 Et transportsystem i balanse

Kapasitetsmessig balanse må omfatte hele transportsystemet

I vurderinger av om vegnettet har kapasitet til avvikle den fremtidige reiseaktiviteten i Oslo-regionen, må kapasitetsbegrepet omfatte hele transportsystemet. Det vil i så fall være kapasitetsmessig balanse når det totale transporttilbud dekker etterspørselen etter reiser.

Balansen vil avhenge av hvordan reisene fordeler seg på de ulike transportmidlene. Kapasitetsbegrepet må dekke de ulike kvaliteter som skal ivaretas. Dette vil omfatte mer enn fysiske rammebetingelser og teoretisk fysisk kapasitet. Også kvalitative vurderinger i forhold til framkommelighet, sikkerhet, miljø og byliv må være en del av kapasitetsbegrepet.

Figur 5.2 Transportmidlene har ulikt arealbehov. Foto: Miljøverndepartementet

Ulike utfordringer i Oslo og Akershus

Innenfor Oslo og Akershus vil det største presset for å få til et balansert transportsystem være rettet mot de største knutepunktene i Akershus og forholdet mellom indre by og innfartskorridorene i Oslo. Utfordringene og løsningene vil være noe forskjellig i Akershus og Oslo.

For Akershus vil det være viktig at utvikling av boliger og næringsliv skjer i knutepunkter og kjerner. Fordi Oslo har en stor overvekt av arbeidsplasser i forhold til yrkesaktive, vil mange sysselsatte i Akershus pendle til Oslo.

I det balanserte transportsystemet for Oslo-regionen er det viktig med en videreutvikling av kapasitet og kvalitet på kollektivnettet. Gode løsninger for innfartsparkeringer knyttet til jernbane- og viktige bussknutepunkter i Akershus kan stimulere til at bilister anvender kollektivtransport inn mot Oslo sentrum.

Vegtrafikkbelastningen i indre by vil øke

I arbeidet med byanalysen er det gjort en vurderingen av om det er balanse i transportsystemet i Oslo. Vurderingen er basert på dagens transporttilbud og -etterspørsel og transportsituasjonen i 2025. Konsekvensene av biltilbudet (vegkapasiteten) og -etterspørselen i korridorene og inn mot indre by er vurdert samtidig som en mulig potensiell kapasitet i kollektivtransporten er belyst.

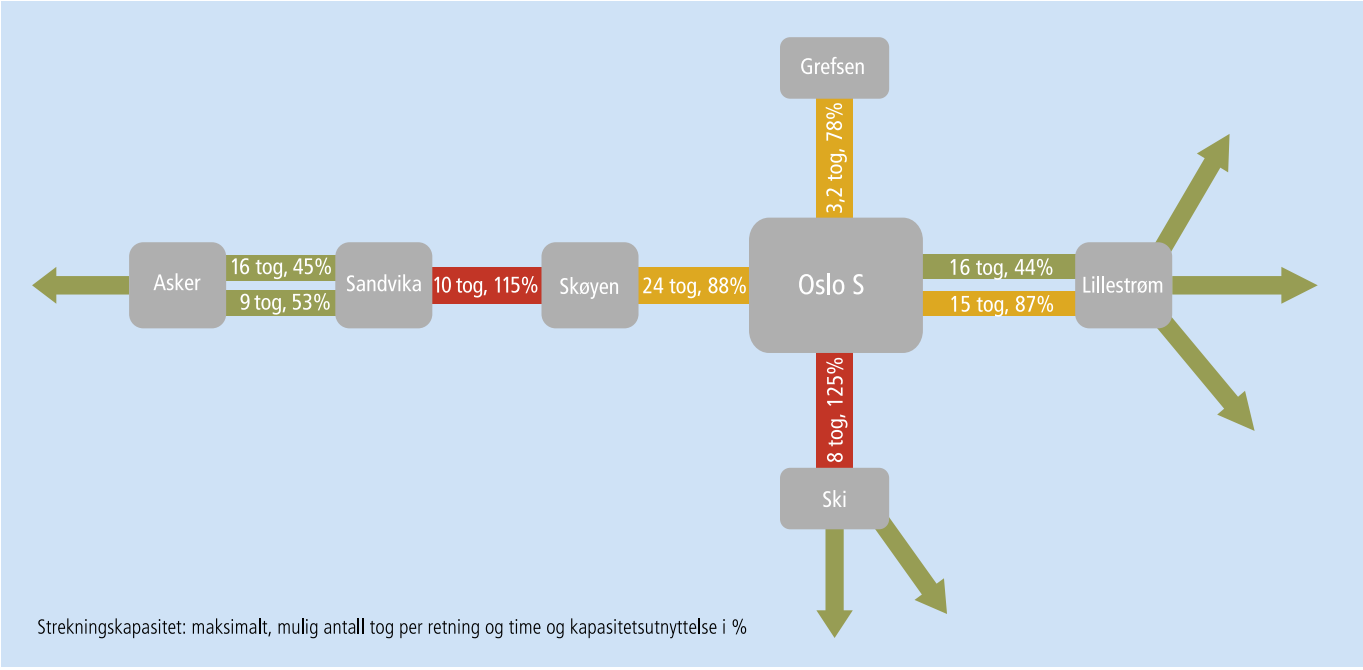
Vurderingen viser at vegkapasitet i hovedvegsystemet er liten og tilnærmet brukt opp allerede i dag i rushtidene. Det ventes trafikkvekst på alle hovedinnfartene mot indre by fram mot 2025. Dette vil gi økt trafikkbelastning på indre by.

I korridorene inn mot Oslo og indre by, er det bare nordøstkorridoren som fortsatt har reservekapasitet i vegnettet. En utbygging av ny E18 i vestkorridoren gir økt kapasitet på vegnettet i korridoren. Denne kapasitetsøkningen vil føre til at lokalvegnettet i korridoren vil få noe lavere trafikkvekst enn uten E18-utbyggingen, mens trafikken inn mot indre by vil øke. Deler av indre by som eksempelvis ring 1 og Sørkedalsveien vil få dårligere avvikling som følge av kapasitetsøkningen på E18 vest.
Forslag til Oslopakke 3 innebærer at store deler av hovedvegnettet vil gå i sammenhengende tunneler avbrutt av korte strekninger i dagen. Beregning av virkningene av Oslopakke 3 tyder på at det normalt vil være kø i tunnelene i perioder med rushtrafikk. Køer i lange tunneler er svært lite ønskelig. Ulike former for trafikkstyring, blant annet tilfartskontroll, bør derfor vurderes i planlegging av nye prosjekter. På strekninger der det planlegges investering, kan trafikkstyring gi bedre trafikkflyt fram til prosjektet er utbygd.

Kollektivtransportsystemet kan ta veksten

Under forutsetning av at det sørges for tilstrekkelig materiell og driftsmidler og nødvendige infrastrukturtiltak, kan kollektivtransportsystemet få tilstrekkelig kapasitet til å ta veksten i transportetterspørsel.
Jernbanen har ingen ledig kapasitet i nettet til flere avganger i rush før dobbeltsporene er utbygget på strekningene Lysaker – Sandvika og Oslo – Ski. Økt tilbud på jernbanenettet forutsetter også anslagsvis 15 – 20 nye lokaltogsett og ny vendekapasitet for å håndtere økt antall tog. I tillegg trengs nye vognsett for regiontog. Hvis Oslotunnelen ble bygget ut med to nye spor, vil kapasiteten øke betydelig i hele jernbanenettet, og rutestrukturen vil bli mer fleksibel.

Figur 5.3 Antall tog per retning og kapasitetsutnyttelse (%) i makstime. Kilde: Network Statement 2007



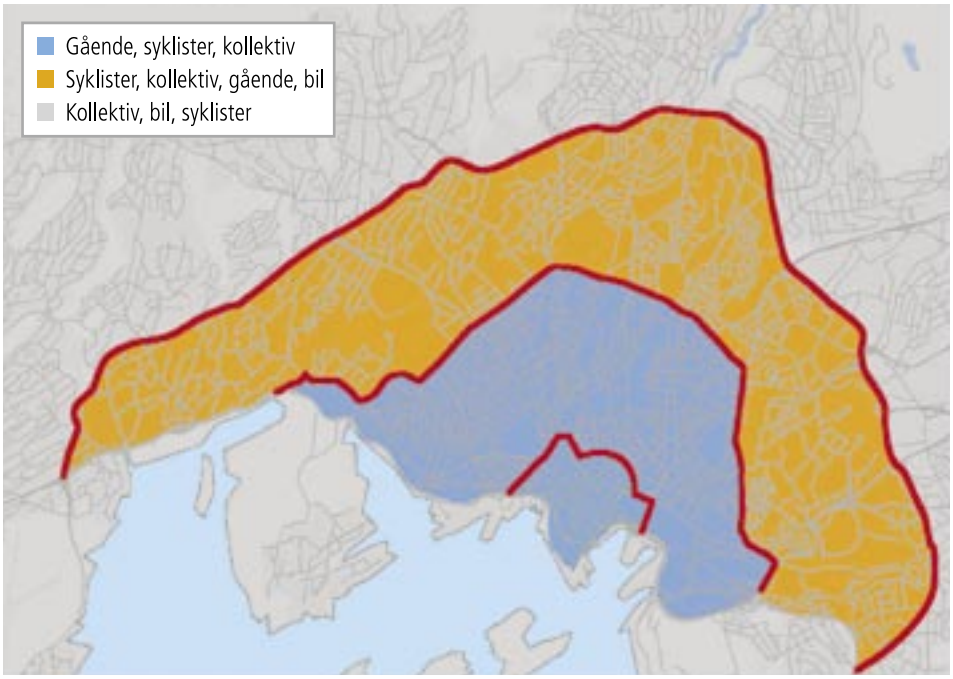
T-banenettet har begrenset kapasitetsreserve i dag, men den kan økes dersom det bygges en ny Haslesving fra Grorudbanen til T-baneringen. En reetablering av Kolsåsbanen bidrar også til økt kapasitet. En forutsetning for kapasitetsøkninger er at hele banenettet betjenes med 6 vogners tog (unntatt Frognerseterbanen) og at vognparken økes tilsvarende.
Kapasitetsøkning med buss og trikk er avhengig av den prioritet som gis disse i veg- og gatenettet samt hvor mange vogner som settes i drift. For å øke kapasiteten, må det sikres økt fremkommelighet med egne kollektivfelt på hovedinnfartene, på ring 3 og gjennom indre by og sentrum. Kapasiteten på terminalområdene, reguleringsparkering og pendelruter vil også påvirke mulig kapasitetsøkning for buss. Den planlagte forbindelsen i Frederiks gate for trikk vil gjøre hele skinnenettet i sentrum mer fleksibelt, og er med på å legge forholdene til rette for å ta imot eventuell trafikk fra de nye utviklingsområdene i indre by. Banebetjening av disse områdene må utredes nærmere.
Hovedstrategien er å stimulere til banebasert transport, men for visse områder i Akershus er busstransport en god løsning. Da må bussene ha tilgang til Oslos indre by, hvor nesten 40 prosent av regionens arbeidsplasser er lokalisert.
Insentiver for bedre samordning og mating er en utfordring i forhold til å skaffe tilstrekkelig kapasitet i kollektivsystemet.

Trafikantgruppene må i større grad separeres

For å møte ventet transportetterspørsel samtidig som bykvalitetene skal opprettholdes og styrkes, må det til en høyere grad av prioritering av og bedre fremkommelighet for buss og trikk og bedre forhold for syklister i sentrum og i indre by. Interessekonfliktene vil øke med økende trafikkmengder. Jo høyere andel gående og syklister i eksempelvis en kollektivgate, jo større konflikt. Fremkommelighet i en gate vil videre kunne påvirkes av lokaltrafikk, langsgående parkering og varelevering. Dette innebærer blant annet at bruken av veg- og gaterommet må endres ved at det blir en større grad av separering mellom trafikantgruppene.

Gående, syklende og kollektivtrafikk må prioriteres i indre by og i knutepunktene i Akershus

En differensiering av trafikantgruppene må ta hensyn til hvilken prioritet de ulike transportmidlene skal ha i en korridor eller byområde. Å sikre tilgjengelighet til ulike områder og målpunkt er viktig, men det vil ikke være mulig å sikre like god tilgjengelighet for alle trafikantgrupper over alt. Et forslag til hvilke trafikantgrupper som bør gis første prioritet i forhold til tilgjengelighet i de ulike områder ut i fra å oppnå en mer optimal transportmiddelfordeling framgår av figur 5.4.



Figur 5.4 Forslag til prioritering av de forskjellige trafikantgruppene innenfor ring 3. Kilde: Kapasitets-messig balanse, Rambøll 2006

I sentrum vil arealknapphet og miljøhensyn tvinge fram en prioritering av gående, syklende og kollektivtransporten i gatenettet måtte skje på bekostning av bilen. Etterspørsel etter biltilgjengelighet vil være vanskelig å tilfredsstille.

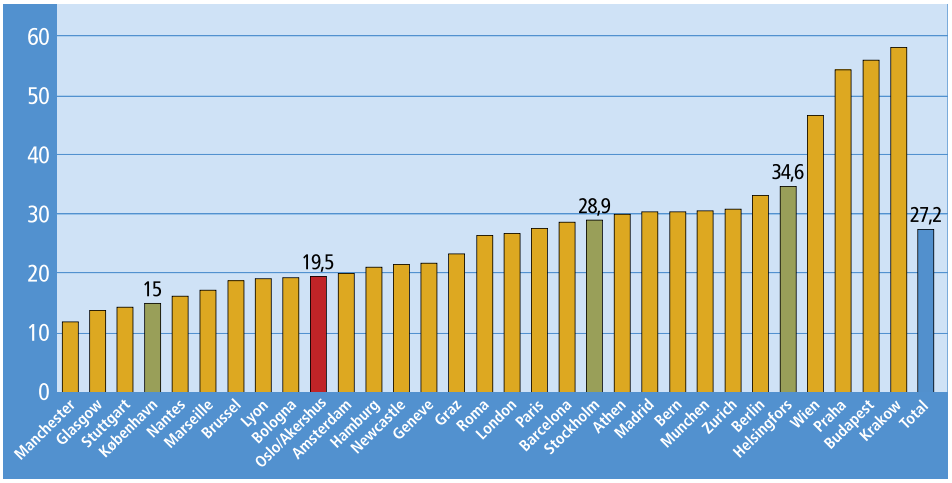
5.4 Styrke kollektivtransporten

Et mer attraktivt kollektivsystem gir flere kollektivreisende

Studier fra norske og europeiske byer viser at god tilgjengelighet til et raskt, effektivt, attraktivt kollektivtilbud med konkurransedyktige priser, er viktig for å oppnå høy kollektiv-andel. Sentrale tiltak vil blant annet være:

- Fremkommelighetstiltak for kollektivtrafikken
- Økt tilgjengelighet og standard på holdeplasser, stasjoner og knutepunkt
- Ny infrastruktur som optimaliserer driften eller gir nye tilbud, f eks baneforlengelse
- Enkelt, samordnet linjenett tilpasset markedet – satsing på stamlinjer, pendeldrift og høy frekvens
- Samordning mellom ulike transportformer, blant annet økt innfartsparkering for bil og sykkel
- Nytt materiell for økt kapasitet, tilgjengelighet og komfort
- Lett tilgjengelig informasjon om tilbud og reelle avgangstider
- Styrke beredskap for avvikssituasjoner – bedre informasjon og alternativt tilbud
- Enkelt og funksjonelt takst- og billettsystem med konkurransedyktig prisnivå

Figur 5.5 *Kollektivandel av motoriserte reiser i 2001 (prosent) for et utvalg byer. Kilde: Urbanet Analyse 2006*



Prioritering og tilrettelegging er nødvendig

For et kollektivsystemet med god flatedekning og høy reisehastighet er det avgjørende at kollektivtransporten sikres god fremkommelighet på flest mulig vegstrekninger som har potensial for kollektivtilbud. Dersom dette kommer i konflikt med øvrig trafikk, må kollektivtransporten prioriteres.

I forbindelse med utredning av nye vegprosjekter, må det vurderes om tilrettelegging for kollektivtransport kan erstatte vegbygging. Det må legges best mulig til rette for kollektivtransport også i vegprosjekter.

Best mulig tilgjengelighet til kollektivtilbudet sikres også gjennom etablering av flere høystandard holdeplasser og atkomster som reduserer gangavstander og gir bedre tilgjengelighet for flere brukergrupper. Utvikling av kompakte knutepunkt av høy kvalitet hvor det er lett å finne fram og som har tilstrekkelig kapasitet til å betjene alle trafikantgrupper er også viktig. Prinsipper om universell utforming skal ligge til grunn for utviklingen av kollektivtilbudet, slik at kollektivsystemet kan være tilgjengelig for alle.

Infrastrukturtiltak må tilpasses tilbudet

Det er viktig å vurdere infrastrukturtiltak som kan bidra til å optimalisere kollektivtilbudet. Det kan dreie seg om nye forbindelser eller forlengelser for skinnegående trafikk, som gir mulighet til å betjene eksisterende markeder eller nye utviklingsområder på en bedre måte. Det kan også være aktuelt å anlegge nye vegforbindelser forbeholdt buss i form av kollektivfelt eller egen trasé.

Potensial for bedret tilbud i Oslo og Akershus

Oslopakke 2s utredning av et regionalt, samordnet og optimalisert driftskonsept tyder på at det er stort potensial for å forbedre dagens kollektivtilbud. Erfaringer viser blant annet at satsing på færre linjer med høyere frekvens der det er marked for det, gir større uttelling enn å spre innsatsen på mange linjer for å gi god flatedekning. Dette er en utfordring i forhold til et generelt mål om god flatedekning. Avveining av totaltilbud til flest reisende vil i den forbindelse være viktig. Samtidig vil fortetting innenfor eksisterende byområder kunne utvide kollektivnettet og antall høyfrekvente linjer i den tette byen.

Bedret tilbud forutsetter tilstrekkelig materiell og driftsmidler

For å øke kapasitet og frekvens i kollektivtrafikken i Oslo-regionen, er det behov for mer materiell. Nytt materiell gir høyere komfort, reduserte driftskostnader og mer stabil drift og bidrar til utviklingen av et mer attraktivt kollektivtilbud.

Investering i materiell samt økt offentlig kjøp vil gi enda bedre nytte av den investeringen som er gjort i ny og forbedret infrastruktur. Forslag til Oslopakke 3 gir for øvrig Oslo og Akershus en god mulighet for å prioritere kollektivtrafikk i enda større grad enn tidligere, blant annet ved at mye av de foreslått avsatte midler er plassert i såkalte sekkeposter der nettopp tiltak for kollektivprioritering og økt tilgjengelighet blir sentrale.

God informasjon er en forutsetning

Det er viktig å sørge for god informasjon slik at publikum lett kan tilegne seg kunnskap om hvilke kollektivtilbud som fins, avgangstider og pris. Undersøkelser viser at trafikantene opplever ventetiden som kortere når de vet når kollektivmidlet faktisk kommer. Det gir også større muligheter til å planlegge tidsbruken når slik informasjon er tilgjengelig på medier som mobiltelefon og internett.

Utvikling av en integrert reiseplanlegger som omfatter alle transportmidler og informasjon om forventet reisetid, vil bidra til at trafikantene får et bedre grunnlag til å velge reisemåte eller kombinasjoner av reisemidler. Informasjon om tilgjenglighet for ulike brukergrupper bør integreres i reiseplanleggeren.

Sanntidsinformasjonssystemer (SIS) vil bidra til bedre informasjon ved driftsavvik, men det kreves mer ressurser og bedre samarbeid for å utnytte teknologien fullt ut.

Nytt billetteringssystem er under etablering

Dagens takst- og billetteringssystem i Oslo og Akershus kan være krevende, særlig for trafikanter som reiser sjeldent og som krysser fylkesgrenser. Nytt elektronisk billetteringssystem er under installering. Et nytt system åpner for nye muligheter for forenkling, samordning og bedre markedstilpasning som kan redusere barrierene mot å reise kollektivt.

Belønningsordningen gir insentiver for styrket kollektivtransport

Formålet med ordningen er å dempe veksten i transportbehovet og øke antall kollektivreiser på bekostning av reiser med personbil. Det er en resultatbasert ordning som skal premiere dokumenterte resultater. For å få midler fra ordningen må byene over tid samordne bruk av tiltak som reduserer biltrafikken, mer kollektivvennlig areal- og transportplanlegging og tiltak som gjør kollektivtransport mer attraktiv.

Figur 5.6 Eksempel på sanntidsinformasjon på holdeplass. Foto: SVRØ

5.5 Tilrettelegging for gående og syklende

Å gå er den viktigste transportformen i Oslos indre by

I 2001 var 42 prosent av alle interne personturer per virkedøgn i Oslos indre by rene gangturer. I tillegg kommer gangturer til og fra indre by, og gangturer i kombinerte reiser (til, fra og mellom kollektive transportmidler og til og fra parkeringsplass for bil). Beregninger i tilknytning til prosjektet Byens liv i 1996/97 viste at for hver bilist som bruker sentrumsgatene er det 10 til 20 ganger flere fotgjengere i de samme gatene. I tillegg kommer brukere av gågatene.

De gående spiller en vesentlig rolle for bymiljøet i indre by. Gangtrafikken innebærer aktivitet i gatene, noe som igjen gir økt sosial trygghet. Gående avlaster gatenettet i forhold til om de hadde reist med bil, og bidrar til økt framkommelighet og reduserte miljøulemper i byen.

På tross av sin avgjørende betydning for folks livssituasjon og sin store rolle for bymiljøet, er fotgjengerne ofte en svak gruppe i trafikkplanleggingen. De får langt mindre plass i gatene enn deres antall og betydning skulle tilsi, sammenlignet med den plassen og de standardkravene som gjelder for biler.

Stort potensial for å øke antall sykkelturer

I 2001 utgjorde sykkelreiser bare 5 prosent av alle personreiser per virkedøgn i Oslo og Akershus. Andelen var noe høyere i Oslos indre by, der sykkelreisene utgjorde 11 prosent av de interne reisene. Fordi det ikke gjennomføres systematiske sykkeltellinger, er det vanskelig å si om sykkelandelen har endret seg de senere årene. I 2003 ble det imidlertid gjennomført tellinger i Akerselvsnittet, som kan tyde på at det hadde vært en liten økning. Potensialet for økt sykkelbruk er uansett stort.

Syklister bidrar til økt framkommelighet og reduserte miljøulemper i byen sammenlignet med bilister.

Det norske klimaet er ofte trukket fram som et argument mot at sykkel kan bli et helårlig alternativ til bil. Erfaringer fra byer i andre land med tilsvarende klima tilsier at det er mulig å øke sykkelandelen over store deler av året dersom det legges til rette for det.

Økt antall gang- og sykkelturer forutsetter prioritering og tilrettelegging

Et tilgjenglig, attraktivt og trygt tilbud til gående og syklister vil kunne dekke en stor del av transportbehovet over kortere strekninger.

Oslo kommunes byøkologiske program har som et av sine delmål at flest mulig reiser skal skje til fots og på sykkel. Det planlagte hovedvegnettet for syklister omfatter både statlige og kommunale strekninger, og skal etter planen stå ferdig i neste handlingsprogramperiode. For å øke attraktiviteten ytterligere for sykkelbruk i Oslo bør det også planlegges og bygges et sekundært sykkelnett. Videre er det viktig å tilrettelegge for sykkel ved stasjoner og holdeplasser, ved arbeidsplasser og ved viktige målpunkt for handel og sosial aktivitet.

For å øke attraktiviteten for å gå i Oslo er det viktig at det tas hensyn til at ulike brukergrupper stiller ulike krav til tilrettelegging. Dette kan omfatte alt fra ledelinjer for synshemmede i bygatene til turveger i grøntområder.

For å øke antallet gang- og sykkelturer er det viktig at framkommeligheten for disse transportbrukerne prioriteres i de sentrale områdene av Oslo og Akershus. Dette innebærer at disse gruppene må prioriteres ved planlegging og utforming av infrastrukturen, og at drift og vedlikehold av arealer for gående og syklende gis høy prioritet hele året.

Figur 5.7 *Manglende tilrettelegging for syklister er et hinder for mange.*
Foto: Marit S. Lindseth

5.6 ITS-løsninger for bedre utnyttelse av infrastrukturen

ITS står for Intelligente TransportSystemer. ITS er operativ bruk av IKT i transportsektoren for å oppnå en smart, effektiv og sikker anvendelse av eksisterende infrastruktur for alle transportformer. Løsningene griper inn i utforming av transportsystemet i helhetlig forstand, ikke minst for å styre og regulere trafikken på en effektiv og miljøvennlig måte.
Oslo og Akershus står overfor flere trafikale og miljømessige utfordringer:

- Økende bilbruk skaper problemer og fører til køer, forsinkelser og tap for næringslivet. Bygging av nok vegkapasitet er kostbart og arealkrevende. Det er en tidkrevende prosess å bygge ny infrastruktur.
- Miljøbelastning fra transport. Støy, luftforurensning og utslipp av klimagasser er uakseptabelt i forhold til trivsel, helse og global oppvarming.
- Vegtrafikkulykkene viser en gunstig utvikling. Selv om antall drepte og hardt skadde er redusert, ventes det at ca to tusen menneskeliv går tapt i trafikken i Norge før 2015.
- Kollektivtrafikken er ikke effektiv og attraktiv nok. Mange steder er det for dårlig kapasitet informasjonstilgang og komfort. Lang reisetid og for få avganger gjør at mange foretrekker bil. Terminaltjenester må være universelle slik at alle brukergrupper er tilnærmet selvhjulpne.
- Sårbart transportsystem. Transportsystemet lammes ofte på grunn av tilfeldige hendelser og tekniske feil. Det er ikke tilstrekkelig beredskap for å oppdage, håndtere og avhjelpe slike situasjoner.

I Oslo-området er det allerede i bruk en rekke ITS-løsninger. Disse omfatter alt fra telle-punkter, overvåking av tunneler, signalanlegg, kollektivprioritering i kryss, sanntids-informasjon i kollektivnettet til informasjon om kollektivtransport (Trafikanten) og vegvalg (VisVeg). Det synes imidlertid nå mer påkrevd enn før å systematisere virkemidlene mer bevisst for å få en mest mulig helhetlig styring og regulering av trafikken.

Figur 5.8 Opplisting av noen relevante ITS-tiltak innenfor del-sektorer tilknyttet samferdsel

Noen relevante ITS-tiltak innenfor samferdsel:
Personbiltrafikk: *radiodatasystemer, trafikkmeldingskanaler, vei-nett radiostasjoner og i-bilen tjenester som kart, navigasjonshjelp og førerstøtte for økt trafikksikkerhet og effektivitet, park & ride*
Kollektivtrafikk: *reiseinformasjonstjenester, sanntid, automatisk kjøretøy posisjon, elektronisk billettering, hendelsesinformasjon, pri-oriteringssystem, alarmer, førerstøtte*
Næringstransport: *automatisk posisjon, utveksling av data, spo-ring/overvåking av godset og vektavlesing-i fart-system, sikre identi-fiseringssystemer, flåtestyring, alarmer, bedre planlagt varelevering i bysentrum*
Infrastruktur - fysisk og digital: *alt fra systemer fra intelligente trafikksignaler, variable skilt, til flytende kjøretøydata, tunnelstyr-ing, elektronisk veiprising, varsling av farlig gods, digital infra-struktur og elektroniske styringssystemer for jernbane*

Som et grunnleggende prinsipp for vurdering av investeringer i transportsektoren bør 4-stegsmodellen legges til grunn:

- ***Først*** skal man søke å finne løsninger som kan påvirke transportbehovet eller valget av transportmiddel (eks. prisingsvirkemidler)
- I ***steg to*** vurderes tiltak som kan gi mer effektiv utnyttelse av eksisterende transportsystem og eksisterende kjøretøy (eks. trafikkregulering og informasjon)
- I ***steg tre*** vurderes løsninger basert på en begrenset ombygging av veg- eller jernbane-infrastrukturen
- Behovet for større nyinvesteringer eller større ombygginger utredes først i ***steg fire***

4-stegsmodellen vil bidra til en mer helhetlig vurdering av ulike relevante virkemidler når transportsystemet skal videreutvikles og forbedres. Dette vil trolig innebære at ITS-løsninger mer bevisst kan benyttes til eksempelvis å:

- Videreutvikle eksisterende løsninger og systemer for trafikkinformasjon og prioritering av kollektivtrafikken. Etablere samlede tjenester for trafikk og trafikantinformasjon
- Trafikkstyring og plan for trafikkavvikling i hovedvegsystemets tunnelnett
- Mer effektiv parkeringsvisning for å redusere trafikkarbeidet ved parkering
- Styrke arbeidet med mobilitetsrådgiving – gjøre reisevalgene enklere

- Korridorvurdering av det samlede transporttilbudet i innfartsretningene sett i sammenheng med analyser for mottakskapasiteten i indre by
- Etablere rampekontroll/tilfartskontroll for å oppnå en forsvarlig flyt i hovedvegtrafikken
- Forsterke innfartsparkering som virkemiddel (interoperabel eBillettering og Autopass)

Løsningene vil gi økt nytte i form av bedre og lettere tilgang på relevant informasjon fra både transporttilbydere og infrastruktureiere. Dette vil gi brukerne innen persontransport et bedre grunnlag for mer effektiv bruk av transportmidler og infrastruktur. Det vil bli enklere å ta reelle valg mellom individuelle og kollektive transportmidler for den enkelte trafikant. Det bør arbeides videre med å peke ut områder hvor det kan være naturlig å tilrettelegge for innfartsparkering.

5.7 Regulering av biltrafikken, spesielt sentralt i regionen

Arbeidet med å vurdere kriterier for bymiljøkvalitet viser at dersom høye kvalitetskrav til bymiljøet i Oslos indre by skal nås, er det behov for å redusere trafikkvolumet betydelig, særlig i rushtidene. Tidligere analyser, blant annet i forbindelse med strategisk analyse og Byutredningen til NTP 2006 – 2015, samt analyser i forbindelse med Oslopakke 3, viser at det er nødvendig med mer enn bare tilrettelegging for alternative transportformer. Det er også nødvendig å innføre regulerende virkemidler dersom trafikkvolumet skal reduseres vesentlig.

I Byutredningen er parkeringsregulering og biltrafikantbetaling trukket fram spesielt, men det er også pekt på at også trafikkstyring i form av skilting, signalprioriteringer og ulike former for trafikksanering vil virke regulerende på biltrafikken. I tillegg kan køsituasjonen i rush ha en regulerende effekt.

I Oslo innebærer et forsiktig anslag at det er ca 55.000 parkeringsplasser innenfor ring 3, hvorav ca 10 prosent er offentlige plasser. Ca tre fjerdedeler av de private parkeringsplassene er gratis. Oslo kommune fører en restriktiv parkeringspolitikk i tilknytning til offentlige parkeringsplasser og gjennom strenge parkeringsnormer for nyetableringer av bolig og næring.

En prioritering av innfartparkering ved kollektivknutepunktene i Akershus, eventuelt kombinert med andre parkeringsformål på kveldstid og i helger, vil også kunne bidra til færre bilreiser.

I grunnlagsarbeidene for Oslopakke 3 er det sett på ulike løsninger for trafikantbetaling. Alle løsningene innebar trafikkvekst mot 2025, men det ble beregnet tilnærmet 0-vekst i indre by i enkelte vegprisingsalternativer. Betalingsløsningen som er valgt i Oslopakke 3 med flat takst i "halvannen" bomring innebærer en trafikkregulerende effekt på ca 10 prosent over bomringsnittet. Dersom det skal oppnås tilnærmet 0-vekst i biltrafikken i indre by vil det være nødvendig å supplere Oslopakke 3 med trafikkregulerende tiltak som mer bevisst trafikkstyring med prioritering av eksempelvis kollektivtrafikken og næringslivets transporter, trafikksanering for miljømessig skjerming av boligområder med videre.

Regulering av biltrafikken i sentrale områder vil gi næringslivets transporter, særlig varelevering i indre by, bedre og mer forutsigbar framkommelighet.

5.8 Mobilitetsplanlegging

Mobilitetsplanlegging er et samlebegrep for tilrettelegging av tiltak som kan gjennomføres av myndigheter, næringsliv, kollektivselskaper, organisasjoner og foreninger for å begrense bilbruken. Mobilitetsrådgiving for bedrifter er et tiltak som faller inn under mobilitetsplanleggingen.

Oslo kommune har vedtatt en økt satsning på mobilitetsplanlegging og mobilitetsrådgivning for bedrifter gjennom Byøkologisk program, Handlingspakke for bedre luftkvalitet i Oslo og Klima- og energihandlingspakke for Osloregionen.

Samferdselsetaten i Oslo kommune startet i januar 2006 en rådgivningstjeneste som tilbyr bedrifter hjelp til å etablere fleksible, kostnadseffektive og miljøvennlige transportløsninger. Tjenesten er et gratis og frivillig tilbud til bedrifter, utdanningsinstitusjoner og offentlige virksomheter som er lokalisert i Oslo.

For å få større effekt er det behov for restriktive tiltak. Det bør i den sammenheng ses nærmere på utfordringer og mangler innenfor eksisterende lovgivning. Erfaringene fra arbeidet med mobilitetsrådgivning viser at det er behov for å gripe fatt i disse problemstillingene på statlig nivå. Vegdirektoratet kan være en egnet instans for å samordne og drive dette arbeidet.

5.9 Forpliktende avtaler innen areal- og transportplanlegging

Oslopakke 1 og 2 har medført flere avtaler

Det eksisterer i dag et mangfold av avtaler innenfor transportsektoren. En hovedgrunn er at ansvarsforholdene innenfor sektoren er svært fragmentert.

Innføringen av Oslopakke 1 og 2 har med basis i Stortingsproposisjoner lagt grunnlaget for betingelsene for innkrevingen av bompenger og bruken av disse. Dette har munnet ut i egne avtaler med Fjellinjen AS, som er ansvarlig for den driftsmessige innkrevingen. Fjellinjen AS er også ansvarlig for overføring av midlene til Statens vegvesen, etter avtaler med Oslo kommune og Akershus fylkeskommune om bruken av midlene.

Gjennom Koordineringsgruppen for Oslopakke 2 samordnes de ulike aktører (Statens vegvesen, Jernbaneverket, NSB, Oslo kommune, Akershus fylkeskommune, Oslo Sporveier, SL) i henhold til en intensjonsavtale.

En bedret samordning kreves for Oslopakke 3

Oslopakke 3 er vedtatt i Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. For å få en helhetlig planlegging og gjennomføring foreslås det etablert et "Styringsorgan for transport i Oslo og Akershus". Forslaget innebærer at det opprettes et politisk styre med indirekte valgte representanter fra Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Hensikten er å få større regional politisk innflytelse over beslutningene i samferdselssektoren for Oslo og Akershus. Forslaget vil føre til:

- økt fleksibilitet i brukerfinansieringsperioden med hensyn til tiltak og virkemidler som skal benyttes
- bedre koordinering mot øvrige tiltak innen samferdselspolitikken

- at regionen får en lokal- og regionalpolitisk styring av inntekter som i stor grad er generert fra regionens egne innbyggere og bedrifter og som lokale og regionale politikere har tatt initiativ til å gjennomføre.

Forslaget til ny styringsmodell er oversendt Samferdselsdepartementet til vurdering. Det tas sikte på å fremme en mer konkret sak i løpet av våren 2007.
Forslag til Oslopakke 3 legger opp til betydelig økte driftstilskudd til kollektivtrafikken i Oslo og Akershus fra dag 1. Økt tilskudd til drift av kollektivtrafikk skal komme i tillegg til dagens nivå for statens, Akershus fylkeskommunes og Oslo kommunes offentlige kjøp. Det forutsettes at det inngås avtaler som sikrer at midler fra Oslopakke 3 ikke reduserer ordinære bidrag til samferdselsbudsjettene i Oslo og Akershus. Det samme må også gjelde for statens kjøp av lokaltransport med tog.

Fordeling av de såkalte "sekkepostene" i Oslopakke 3 kan bidra til økt samordning av ulike aktørers virkemiddelbruk hvis midlene brukes i "spleiselag" som omfatter andre økonomiske midler og areal- og transportpolitiske virkemidler. Et slikt "spleiselag" vil ofte forutsette en forpliktende avtale. Én modell kan være at det stilles krav om vedtatt del-regional utviklingsplan eller kommunedelplan med handlingsplan for transporttiltak ved tildeling av midler fra sekkepostene i Oslopakke 3. Slike helhetlige planer kan fungere som en avtale som bidrar til samordning av areal- og transportpolitiske virkemidler. Kommunen må som planmyndighet i tilfelle samarbeide tett og forhandle med partene i Oslopakke 3.

Forpliktelser ved konkrete tiltak og ved drift

Mangfoldet av aktører gjør det nødvendig med forpliktende avtaler for utbygging av et kollektivknutepunkt (eksempelvis Bekkestua, Asker, Lillestrøm, Ski). En utbyggingsavtale kan involvere både offentlige og private aktører. En driftsavtale vil involvere de aktørene som er ansvarlige for en tilfredsstillende drift etter ferdigstillelsen av tiltaket.

Driften av kollektivtrafikksystemet bygger på omfattende avtaler mellom de ulike aktører. Det er planer om å innføre elektronisk billettering som vil gjøre slike avtaler enklere både med hensyn til økonomisk oppgjør mellom partene, i tillegg til at reisene vil bli enklere for trafikantene.

Videre vil etablering av et nytt felles administrasjonsselskap for kollektivtrafikken i Oslo og Akershus kreve et nytt sett av avtaler mellom eierne, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune, og det nye selskapet.

6. ANBEFALT STRATEGI

6.1 Hovedgrep

Oslopakke 3 er basis

Forslag til Oslopakke 3 er en premiss for anbefalt strategi. Det er derfor ikke vurdert andre utforminger av de ulike elementene i Oslopakke 3 i anbefalt strategi. Dette innebærer at økonomisk ramme inkl. midler til økt kollektivtilbud, trafikantbetalingssystem og infrastrukturtiltak (ekskl. jernbane) er i tråd med forslaget til pakke.

Det er høsten 2006 gjennomført foreløpige virkningsberegninger av forslaget til Oslopakke 3. Det er ikke gjennomført egne modellberegninger som grunnlag for vurdering av trafikale konsekvenser av anbefalt strategi.

Figur 6.1 Oppsummering av virkninger i 2025 av Oslopakke 3 sammenlignet med i dag (2003). Kilde: Oslopakke 3 Foreløpig vurdering av virkninger

Foreløpige virkningsberegninger av Oslopakke 3 viser at sammenlignet med i dag, vil man i 2025 ha en situasjon der:

- *Biltrafikken har vokst med 26 prosent. Også i indre by, som til nå har hatt svært liten trafikkvekst, vil trafikken øke med over 20 prosent. Veksten ser ut til å bli større på lokalgatene enn på hovedvegene.*
- *Køsituasjonen er i hovedtrekk den samme som i dag. Tiltakene i pakka fjerner ikkedagens køer, men sørger sammen med trafikantbetalingen for at den forventede trafikkveksten heller ikke gir vesentlig verre køsituasjon.*
- *Befolkningens mobilitet, målt som personturer per virkedøgn, er økt med 31 prosent, og påvirkes lite av trafikantbetalingen.*
- *Kollektivandelen av totalt antall motoriserte personreiser (dvs uten gående og syklende) er omtrent den samme som i dag.*
- *Antall vegtrafikkulykker er økt med 18 prosent.*
- *Luftkvaliteten er bedret til tross for trafikkøkningen, først og fremst på grunn av teknologiske krav til kjøretøy og utslippskrav til drivstoff. Lokalt bidrar nye tunneler til en viss forbedring. Nasjonale mål er ikke nådd.*
- *Utslipp av klimagasser er økt med 13 prosent. Målene om reduksjon er dermed ikke nådd.*
- *Økt biltrafikk i 2025 vil gi økt vegtrafikkstøy, men nye tunneler vil gi betydelige lokale effekter i enkelte nærmiljøer. Effekten avhenger av hvor mye trafikk som er igjen på overflaten.*
- *Kostnadene til drift og vedlikehold av infrastrukturen er økt, først og fremst på grunn av mange og lange høytrafikkerte tunneler.*

I tillegg til Oslopakke 3 foreslås tiltak for å skjerme indre by for ulempene fra biltrafikken

Arbeidet med byanalysen har bestått i å innlemme Oslopakke 3 i en helhetlig areal- og transportstrategi for hovedstadsområdet.

Dersom målene om en miljøvennlig og bærekraftig by skal kunne nås kan ikke indre by ta i mot den trafikkøkningen som er ventet fram mot 2025. I anbefalt strategi er det derfor lagt vekt på at det parallelt med gjennomføringen av Oslopakke 3 skal gjennomføres areal- og transportpolitiske tiltak. Disse tiltaken skal i størst mulig grad skjerme Oslos indre by for miljøulempene av biltrafikken og bidra til å dempe biltrafikkveksten.

Samtidig er det lagt vekt på at tiltakene bør være så robuste at de også kan fungere med endringer i Oslopakke 3, både med hensyn til prioritering av prosjekter, utbyggingsrekkefølge og utforming av tiltakene.

Det foreslås tatt i bruk både arealpolitiske og transportpolitiske virkemidler samt virkemidler for å redusere miljøulemper av trafikken. Tiltakene vil også bidra til bedre forhold for næringslivet.

6.2 Arealpolitiske virkemidler

Fortsatt konsentrert arealutvikling er nødvendig

Det anbefales en fortsatt konsentrert arealutvikling i Oslo og Akershus. Det er derfor viktig at den økte andelen av nyetablering av boliger og arbeidsplasser i Oslo sentrum og indre by gjennomføres som planlagt. Det samme gjelder fortettingen i hovedstadsområdets øvrige sentra og kollektivknutepunkter.

En konsentrert arealutvikling vil gi mindre biltrafikkvekst og flere gående, syklende og kollektivreisende, enn en mer spredt utvikling. Samtidig medfører en arealutvikling der mye av veksten kommer i Oslo og Oslos indre by at biltrafikken i indre by øker. Det er derfor behov for ta i bruk tiltak som kan hindre biltrafikkveksten i dette området.

De viktige godsterminalene må videreutvikles

Oslo havn og Alnabruterminalen har stor betydning for godstransport i Oslo og Akershus. Alnabruterminalen må beholdes og videreutvikles. Også Oslo havn anbefales opprettholdt. Terminalene må gis god tilknytning til det øvrige stamnettet.

6.3 Transportpolitiske virkemidler

Viktig å holde fast på parkeringspolitikken i indre by

Gjeldende parkeringspolitikk med særlige restriksjoner knyttet til arbeidsreiser i indre by bidrar til å begrense biltrafikken til og fra indre by/sentrum. Det er derfor viktig at denne håndheves i planarbeid og utbyggingssaker, og søkes utvidet til andre områder i Oslo og Akershus med tett utnyttelse og godt kollektivtilbud.

Fra kjøretøykapasitet til personkapasitet

En viktig anbefaling i byanalysen er å endre fokus fra kjøretøykapasitet til personkapa-

sitet ved vurderinger av kapasitet, særlig i indre by. Dette vil innebære en prioritering av gående, syklende og kollektivtransport på veg og bane. I gatenettet vil en slik prioritering i stor grad måtte skje på bekostning av bilen.

Bil er en vesentlig mer arealkrevende transportform per person enn mer miljøvennlige transportmidler. En prioritering av gående, syklende og kollektivtransport vil gjøre det mulig å frakte flere personer uten å bruke mer arealer til transportformål.

Rolledeling for gatenettet i indre by må avklares

Arbeidet med å komme fram til en omforent rolledeling for gatenettet i indre by må fortsette, og omfatte både hvilke roller de ulike veger og gater skal ha og forholdet mellom transportmidlene. Rolledelingen må sikre at en prioritering av gående, syklende og kollektivtransport på bekostning av bilen innebærer at mer arealer reserveres disse trafikantgruppene. Samtidig må det opprettholdes en bilkapasitet på ring 3 og E18 som gjør at disse kan fungere som omkjøringsveger for indre by.

Jernbanens dobbeltspor må fullføres

På jernbanestrekningene Lysaker – Sandvika og Oslo S – Ski utnyttes kapasiteten fullt ut i rush. Dobbeltsporutbygging på disse strekningene vil gi økt kapasitet på strekninger som i dag har avviklingsproblemer på grunn av for høy utnyttelse. Videre gir utbyggingen gir større fleksibilitet i rutesystemet og driftsopplegget. Det er viktig at disse utbyggingene fullføres. For å utnytte ny tilgjengelig kapasitet, må plattformlengder økes, strømforsyning i jernbanenettet økes, og vendekapasitet i vest (Stabekk, Jong, Asker) og øst (Oslo S) må bygges. Økt tilbud på jernbanenettet forutsetter også økt tilskudd til drift og ca 15 – 20 nye lokaltogsett samt nye vognsett for regiontog.

De kapasitetsbegrensningene som ligger i Oslotunnelen bør også utredes nærmere. Med tanke på bymiljøet i Oslos indre by og et funksjonelt banesystem i navet Oslo, er det viktig at Oslotunnelen ikke forblir en flaskehals. I første omgang bør det vurderes hvordan man med oppgradering og fornyelse kan bidra til bedre punktlighet og framkommelighet og minske avvikshendelser. I et langsiktig perspektiv bør det vurderes å utvide antall spor i Oslotunnelen.

Videre utvikling og fortetting i jernbanetettstedene i Akershus forutsetter et økt togtilbud mot Oslo.

Viktig å holde fast ved kollektivsatsingen i Oslopakke 3

Det er viktig at den satsingen på kollektivtransport det er lagt opp til i Oslopakke 3 opprettholdes i gjennomføringsfasen, og at satsingen kommer i tillegg til de ordinære midlene til kollektivtransporten.

Det må utredes hvordan det konkrete kollektivtilbudet bør være for å gi et best mulig tilbud til trafikantene. Nødvendige tiltak for å øke kapasiteten og bedre tilgjengeligheten til og framkommeligheten for kollektivtransporten bør ses i forhold til denne utredningen.

Det er viktig at det legges opp til tiltak som gir et godt kollektivtilbud mot Oslo for tettsteder i Akershus, også i påvente av at dobbeltsporene står ferdige.

Belønningsordningen bør konsentreres til noen få byområder og være forutsigbar over tid

Vellykket satsing for mindre bilbruk og økt kollektivandel krever tilstrekkelig og forutsigbar finansiering over flere år. Hvis belønningsordningen skal gi ønsket og merkbar effekt bør midlene konsentreres til noen få byområder der transportutfordringene er spesielt store, og tildelingen må være forutsigbar over flere år. Kravet om dokumenterte resultater må ses i forhold til at det i mange tilfeller kan gå flere år før det er mulig å måle virkninger av samordnet satsing.

Gående og syklister må prioriteres

For at det skal være attraktivt å gå og sykle er det viktig at disse transportformene prioriteres, både gjennom fysisk tilrettelegging og ved drift og vedlikehold av infrastrukturen. Det er også viktig at hensynet til gående og syklende trekkes inn tidlig i planleggingen av vegprosjekter, slik at løsningene for disse trafikantgruppene kan legge premisser for utforming av vegtiltaket i stedet for omvendt.

Konkrete tiltak for gående og syklende må utredes og prioriteres i arbeidet med handlingsprogrammene. Prioriteringen må skje i nært samarbeid med kommunene.

Sikkerhet for gående og syklende må ivaretas

Oslopakke 3 innebærer blant annet utbygging av et høystandard hovedvegnett med lav ulykkesrisiko. Det er i tillegg viktig å øke sikkerheten for gående og syklende. Redusert biltrafikkvekst skaper flere gående og syklende samtidig som disse trafikantgruppene er svært utsatt i dagens transportsystem, og særlig fotgjengerulykker er overrepresentert i Oslo.

Universell utforming vil gi alle tilgjengelighet til transportsystemet

Transportsystemet skal i størst mulig grad være tilgjengelig for alle. Det må tas hensyn til de ulike gruppenes behov for tilrettelegging ved utformingen av transportsystemet. Hele transportsystemet må ses i sammenheng, og universell utforming må legges til grunn både i planlegging og utforming.

ITS-løsninger for sikker, effektiv og brukervennlig transport

ITS står for Intelligente TransportSystemer.

Det anbefales at 4-stegsmodellen, som er beskrevet i kapittel 5.6, legges til grunn for vurdering av investeringer i transportsektoren. Modellen innebærer at tiltak som kan gi en mer effektiv utnyttelse av eksisterende infrastruktur skal vurderes før eventuell ombygging eller nybygging. ITS-løsninger vil være viktige i vurdering av slike effektiviseringstiltak.

Hvilke konkrete løsninger som bør anbefales må det jobbes videre med.

Det må legges til rette for overføring av gods fra veg til sjø og bane

Utviklingen av Oslo havn og Alnabruterminalen samt tilhørende transportsystem må legge til rette for en større andel gods kan overføres fra veg til sjø og bane. Slik overføring er viktig for å avlaste det overordnete vegnettet for tungtrafikk.

Behov for et høyt nivå på drift og vedlikehold av infrastruktur

Et transportsystem med så høy kapasitetsutnyttelse som i Oslo-området er svært sårbart for hendelser. Det er derfor viktig at transportsystemet er i en slik stand at driftsavvik som skyldes infrastrukturen minimeres. Dette forutsetter et høyt nivå på drift og vedlikehold, og at det tas grep for å redusere, helst eliminere, etterslep fra tidligere både på veg- og banenettet.

Både trikkenettet og T-banenettet har et betydelig behov for reinvesteringer for at banebetjeningen skal ha en tilfredsstillende kvalitet også i framtiden.

Også den storstilte utbyggingen av høytrafikkerte tunneler som foreslås i Oslopakke 3 innebærer økt behov for midler til drift og vedlikehold. Det anbefales at midler til drift og vedlikehold av riksvegnettet økes vesentlig.

Det er viktig at infrastruktur for gående, syklende og kollektivtransport gis høy prioritet, slik at disse transportmidlene blir mest mulig attraktive.

6.4 Virkemidler for å redusere miljøulemper av trafikk

Tiltak for bedre luftkvalitet og reduserte klimagassutslipp

Klima- og energihandlingspakken for Osloregionen ble vedtatt i 2005 både i Oslo, Akershus og Buskerud. Handlingspakken for bedre luftkvalitet i Oslo ble også vedtatt i 2005. Begge pakkene peker på at det må legges til grunn en samordnet areal- og transportplanlegging som kan bidra til å dempe biltrafikkveksten. Tiltakene som foreslås i anbefalt strategi for å redusere veksten i biltrafikk i indre by, er derfor viktige også for å bedre luftkvaliteten og for å redusere klimagassutslipp.

Også mobilitetsplanlegging vil bidra til redusert bilbruk, og dermed ha positiv effekt både på luftkvalitet og klimagassutslipp. Andre tiltak som kan bidra til å bedre luftkvaliteten er blant annet piggdekkgebyr, redusert hastighet, økt rengjøring og fukting av vegbanen, bedre rensing av luften i tunneler og å redusere antall problempunkter med dårlig luftkvalitet. Dette er tiltak som allerede er tatt i bruk i Oslo-området og som må videreføres.

Mer miljøvennlig motorteknologi, krav til utslipp fra drivstoff og tiltak som vil føre til flere miljøvennlige kjøretøy vil være viktige for å bedre luftkvaliteten og redusere utslippene av klimagasser. Dette er tiltak som først og fremst må tas på nasjonalt nivå.

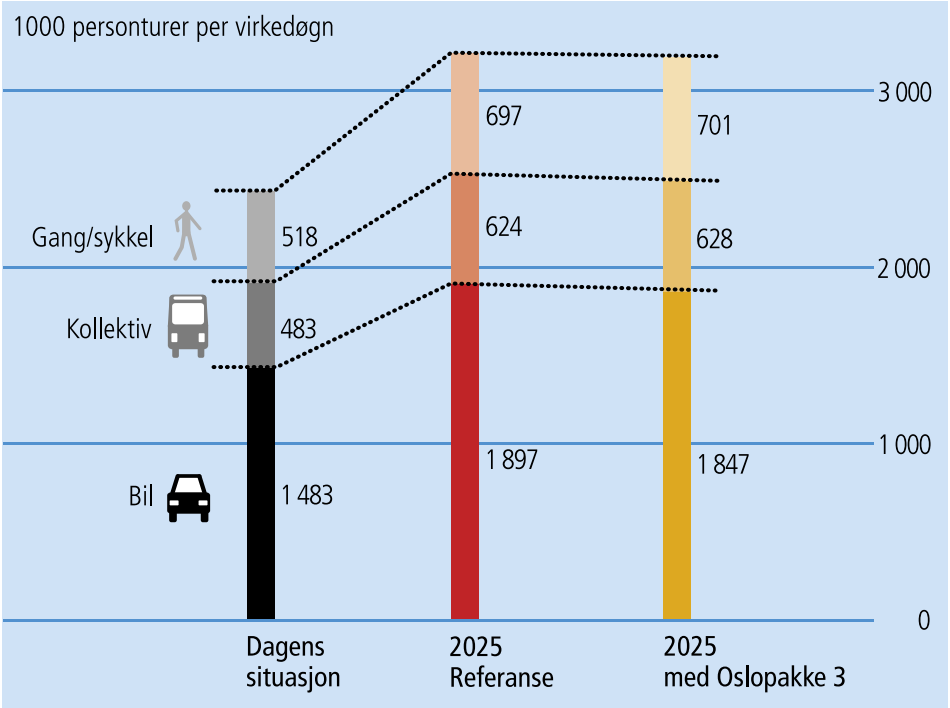
Tiltak for å redusere støyplager av vegtrafikken

Innsatsen mot støy har de senere årene vært konsentrert om tiltak som fasadeisolering og støyskjerming av de mest utsatte boligene. Det nasjonale målet for støy gjør det nødvendig å fokusere mer på reduksjon av støy ved kilden. Dette omfatter tiltak som kjøretøyteknologi, støysvake bildekk og støysvake veg-/asfaltdekker. Forventet trafikkvekst vil redusere effekten av tiltakene. Det er derfor nødvendig å dempe trafikkveksten for å redusere belastningen fra vegtrafikkstøy.

6.5 Endringer i reisemiddelfordeling av anbefalt strategi

Reisemiddelfordelingen påvirkes av trafikantbetalingen i Oslopakke 3

De foreløpige virkningsberegningene av forslaget til Oslopakke 3 viser at antall reiser i Oslo og Akershus øker for alle transportmidler. Likevel er andelene de ulike reisemidlene utgjør av totalt antall personreiser per virkedøgn omtrent de samme i 2025 som i dag (2003), slik det framgår av figur 6.2. Det er imidlertid en liten økning i andelen gang-/sykkelreiser (fra 21 til 22 prosent), mens andelen bilreiser går ned (fra 59 til 58 prosent). Kollektivandelen ser ut til å bli omtrent den samme som i dag (20 prosent). Dette skyldes sannsynligvis at forslag til Oslopakke 3 inneholder elementer som både styrker og svekker kollektivtransport i konkurranse med bil.



Figur 6.2 Totalt antall personturer per virkedøgn i dagens situasjon og i 2025 med og uten Oslopakke 3. Kilde: Oslopakke 3 Foreløpig vurdering av virkninger.

Økningen i antall reiser til fots eller med sykkel skyldes at mer konsentrert utbygging av nye boliger og arbeidsplasser gir flere korte reiser, og at trafikantbetalingen påvirker valg av transportmiddel for korte reiser over betalingssnittene.

Sammenlignet med et alternativ uten Oslopakke 3 (kalt Referanse) indikerer beregning-ene en nedgang i antall bilreiser på ca 3 prosent. Beregningene viser at trafikantbetalingen innebærer en trafikknedgang over betalingssnittet på ca 10 prosent. Nedgangen skyldes i større grad endring av reisemål og bortfall av reiser enn overgang fra bil til andre transportmidler.

Hvis trafikantbetalingen avvikles, ser biltrafikken ut til å bli større med Oslopakke 3 enn i Referanse.

Kollektivandeler i, til/fra og gjennom byen med Oslopakke 3

For reiser internt i Oslo som i stor grad ikke betaler i bomringen, ser kollektivandelen ut til å være omtrent uendret i 2025 med og uten Oslopakke 3.

Sammenlignet med 2025 Referanse øker kollektivandelen noe for reiser som krysser ett eller flere betalingssnitt tur-retur. Økt kollektivandel for disse reisene skyldes i større grad bortfall av bilreiser enn overgang til kollektivtransport. Reiser over betalingssnittene utgjør imidlertid bare en tredel av alle personreiser i Oslo og Akershus.

Oslopakke 3 slår gjennomgående lite ut i kollektivandelen for reiser mellom indre by og Akershus. Kollektivandelen til/fra Asker og Bærum ser ut til å øke noe på grunn av det nye betalingssnittet øst for Sandvika.

Reiser gjennom Oslo på og innenfor ring 3 medfører i mange tilfeller betaling to eller tre ganger og påvirkes mest av trafikantbetalingen. Det er for enkelte relasjoner i denne gruppen reiser modellen viser størst økning i kollektivandeler som følge av Oslopakke 3. Men reiser over mer enn ett betalingssnitt (tur – retur) utgjør under 10 pst av alle personreiser.
Utvikling i gang- og sykkelreiser er ikke beregnet.

Mulige tilleggseffekter av øvrige tiltak i anbefalt strategi

Anbefalt strategi omfatter blant annet konsentrert arealutvikling, fullføring av dobbeltspor vestover og sørover, en fortsatt restriktiv parkeringspolitikk i indre by og at kollektivsatsingen i Oslopakke 3 kommer i tillegg til midler over ordinære budsjetter. Alle disse elementene ligger inne som forutsetninger i Statens vegvesens vurdering av det lokale forslaget til Oslopakke 3. Foreslått omfordeling av vegkapasitet i indre by til fordel for miljøvennlige og arealeffektive transportformer samt trafikkstyring ved ITS-løsninger ventes å bidra til høyere andel miljøvennlig transport til/fra og internt i indre by. Det er imidlertid ikke gjort beregninger som viser virkninger av disse tiltakene.

VEDLEGG 1
oppsummering av mål, hovedutfordring og anbefalt strategi

Mål om et effektivt, sikkert og miljøvennlig transportsystem

Strategisk analyse og Byutredningen 2006 – 2015 skisserer et overordnet politisk mål for areal- og transportpolitikken, basert på ulike planvedtak:

Arealbruk og transportsystem i Oslo og Akershus skal utvikles i en bærekraftig retning for å fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, både på kort og lang sikt, miljømessige gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljø, god trafikksikkerhet og god tilgjengelighet til viktige målpunkt for befolkning og næringsliv.

Oslopakke 3 er en premiss for byanalysen

Med bakgrunn i positive erfaringer fra Oslopakke 1 og 2, har en politisk styringsgruppe fra Oslo og Akershus fremmet forslag til Oslopakke 3. Pakken er en finansieringsplan for å finansiere en forsert utbygging av hovedvegnettet og kollektivnettet.

Forslaget til Oslopakke 3 er en premiss for arbeidet med byanalysen. Økonomisk ramme inkl. midler til økt kollektivtilbud, trafikantbetalingssystem og infrastrukturtiltak er i tråd med forslaget til Oslopakke 3. Gjennom byanalysen er Oslopakke 3 forsøkt innlemmet i en helhetlig areal- og transportstrategi, gjennom å se på hvilke areal- og transportpolitiske virkemidler som bør anbefales i tillegg til Oslopakke 3.

Hovedutfordringen er å håndtere vekst på en bærekraftig måte

Fra 2003 til 2025 ventes en vekst i befolkning og arbeidsplasser på vel 20 prosent i Oslo og Akershus, mens veksten i transportetterspørsel vil være på vel 30 prosent totalt, og over 20 prosent i Oslos indre by. Dersom det ikke innføres tiltak som påvirker reisemiddelvalget, er det særlig antall bilturer som vil vokse fram mot 2025. Det vil i så fall innebære at Oslo-området på nytt kan oppleve det som på 1980-tallet ble kalt for «kø, kork og kaos». En slik utvikling vil forverre forholdene for næringslivet, trafikanter og miljøet.

Å håndtere veksten i transportetterspørsel på en bærekraftig måte innebærer at flere reiser må skje til fots, med sykkel og kollektivtransport.

Lokale og nasjonale mål innebærer at hovedstadsområdet skal være en bærekraftig og miljøvennlig byregion. Det anses derfor som spesielt viktig å skjerme Oslos indre by for økt biltrafikk.

Anbefalt strategi innebærer gjennomføring av Oslopakke 3 og tiltak for å skjerme indre by for biltrafikkvekst

Siden forslaget til Oslopakke 3 er en premiss for anbefalt strategi er andre utforminger av de ulike elementene i Oslopakke 3 ikke vurdert. Økonomisk ramme inkl. midler til økt kollektivtilbud, trafikantbetalingssystem og infrastrukturtiltak er i tråd med forslaget til Oslopakke 3.

I tillegg til Oslopakke 3 foreslås tiltak som i størst mulig grad skjermer Oslos indre by for biltrafikkvekst og for miljøulempene av den sterke konsentrasjonen av biltrafikk som området allerede har:

- En konsentrert arealutvikling gir mindre biltrafikkvekst i regionen og flere gående, syklende og kollektivreisende enn en mer spredt utvikling, og må fortsette.
- Oslo havn og Alnabruterminalen beholdes og videreutvikles, og gis god tilknytning til det øvrige stamnettet. Terminalene må også utvikles slik at de legger til rette for overgang av gods fra veg til sjø og bane.
- Fokus må endres fra kjøretøykapasitet til transportkapasitet. Dette innebærer en prioriter ing av gående, syklende og kollektivtransport på veg og bane. I gatenettet i indre by vil en slik prioritering i stor grad måtte skje på bekostning av bilen. Arbeidet med å komme fram til en omforent rolledeling for gatenettet i indre by må fortsette.
- For at jernbanen skal kunne øke sin kapasitet må dobbeltsporene mot sør og vest fullføres. Jernbanetettstedene i Akershus må ha et godt kollektivtilbud mot Oslo, også i påvente av dobbeltsporene.
- Banesystem og buss må få tilstrekkelig materiell og driftsmidler til å ta trafikk-veksten.
- Gående, syklende og kollektivtransporten må prioriteres ved planlegging og gjennom føring av tiltak, samt ved drift og vedlikehold. Transportsystemet må være tilgjengelig for alle brukergrupper.
- Redusert biltrafikkvekst skaper flere gående og syklende. Det er derfor spesielt viktig å øke sikkerheten til disse trafikantgruppene.
- Dagens parkeringspolitikk i indre by må videreføres og håndheves strengt, særlig med tanke på restriksjoner knyttet til arbeidsreiseparkering.
- En planmodell som innebærer at man skal søke etter løsninger som kan gi mer effektiv utnyttelse av eksisterende transportsystem før ombygging eller nyinvestering vurderes, må legges til grunn ved investeringer i transportsektoren. Intelligente TransportSystemer (ITS)-løsninger vil være viktige i en slik modell.
- Midler til drift og vedlikehold av veg- og banenettet må økes slik at allerede oppstått etter-slep fjernes og nytt unngås.
- Samordnet areal- og transportplanlegging og mobilitetsplanlegging vil bidra til redusert biltrafikkvekst, og er dermed viktige tiltak for å bedre luftkvaliteten, redusere klimagass-utslipp og redusere støyplager av vegtrafikken. Dette er tiltak som må videreføres og styrkes.
- Piggdekkgebyr, økt rengjøring av og fukting av vegbanen, redusert hastighet og bedre rensing av luften i tunneler er også viktige tiltak for å bedre luftkvaliteten, og må videreføres.

VEDLEGG 2
LITTERATUROVERSIKT

Kriterier for bymiljøkvalitet – Grunnlag for trafikkplanlegging. Hovedrapport og vedleggsrapport. Civitas, 2006

Kapasitetsmessig balanse. Hva er en kapasitetsmessig balanse for Oslo-området? Rambøll, 2006

Utviklingstrekk og drivkrefter på transportområdet – notat til arbeidet med NTP 2010 – 2019 i Oslo og Akershus. TØI, 2006

Nasjonal Transportplan 2010-2019. Arbeidsgruppe Byanalyse ITS Oslo og Akershus. Arbeidsdokument 01/2006

Økt kunnskap om varestrømmer i Oslo-regionen. Innspill til byanalysen for Oslo-regionen. Civitas, 2006

Oslopakke 3. Foreløpig vurdering av virkninger. Statens vegvesen Region øst, 2006

Grov vurdering av støykonsekvenser av Oslopakke 3 på grunnlag av eksisterende utredningsmateriale. Miljøakustikk AS, 2006

Oslopakke 3 og konsekvenser for lokal luftkvalitet og klimagassutslipp. Civitas, 2006

Dokumentasjon av metode og inndata fra modellkjøringer for Oslopakke 3. Arbeidsnotat. Statens vegvesen Region øst, 2006

Statistisk årbok for Oslo 2005. Oslo kommune, 2006

Trafikksikkerhetsplan for Oslo 2006 – 2009. Oslo kommune, 2006

Akershus-statistikk 2006. Akershus fylkeskommune, 2006

TØI-rapport 653/2003 Bytransport under ulike vilkår. TØI, 2003

Prosam-rapport nr 111 Sykkeltellinger i Oslo 2003. Oslo kommune, Samferdselsetaten, 2004

Prosam-rapport nr 130 Trafikkregistreringer i Oslo og Akershus 2004. Statens vegvesen Region øst, 2005

Prosam-rapport nr 131 Samferdselsdata for Oslo og Akershus 2004. Oslo kommune, Samferdselsetaten, 2005

VEDLEGG 3
DELTAKERE I ARBEIDET

Koordineringsgruppen for samordnet areal- og transportplanlegging i Oslo og Akershus:

Toril Borvik, Oslo kommune, Byrådsavdeling for miljø og samferdsel
Rune Raknes, Oslo kommune, Byrådsavdeling for næring og byutvikling
Ing-Cristine Ericsson (våren 2006) og Anders Arild (høsten 2006), Oslo kommune, Samferdselsetaten
Erik Dahl, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten
Per Gisle Rekdal, Oslo Havnevesen
Tore Kåss, AS Oslo Sporveier
Lisbeth Nylund (våren 2006), Thomas Tvedt (høsten 2006), Tom Granquist og Tor Bysveen, Akershus fylkeskommune
Svein L. Alfheim, Stor Oslo Lokaltrafikk AS
Nina Ødegaard, Representant for Follo
Njål Nore, Representant for Asker/Bærum
Henning Berby, Representant for Nedre Romerike
Johan Weydahl, Representant for Øvre Romerike
Øyvind Rørslett, Jernbaneverket Region øst
Sven Arild Hansen, Kystverket sørøst
Jan Sørlie, OSL (representant for Avinor)
Frode Davidsen (våren 2006) og Erik Arnkværn (høsten 2006), Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Taale Stensbye, Statens vegvesen Region øst
Koordineringsgruppen ble ledet av Erik Dahl, Oslo kommune, våren 2006 og av Thomas Tvedt, Akershus fylkeskommune, høsten 2006. Siri Rolland, Statens vegvesen Region øst, har vært gruppens sekretær.
Koordineringsgruppen har hatt rollen som kontaktutvalg i henhold til departementenes retningslinjer for arbeidet med NTP 2010 – 2019.

Arbeidsgruppen:

Jostein Mundal, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten
Arne Hvamstad, Oslo kommune, Samferdselsetaten
Thomas Tvedt (våren 2006) og Tor Bysveen (høsten 2006), Akershus fylkeskommune
Terje Grytbakk (våren 2006) og Lars Bettum (høsten 2006), Oslopakke 2-sekretariatet
Elisabeth Nordli (våren 2006) og Sverre Setvik (høsten 2006), Jernbaneverket Region øst
Nina Fjeldheim, Statens vegvesen Region øst, Stor-Oslo distrikt
Siri Rolland, Statens vegvesen Region øst, Strategistaben (leder av gruppen)