



**OSLO KOMMUNES HØRINGSUTTALELSE TIL RAPPORT FRA
EKSPERTUTVALGET SOM HAR VURDERT TEKNOLOGI OG FREMTIDENS
TRANSPORTINFRASTRUKTUR**

Saksfremstilling:

Samferdselsdepartementet oppnevnte 02.07.2018 et ekspertutvalg som skulle kartlegge og analysere implikasjonene av ny teknologi for planlegging av fremtidens utbygging av transportinfrastruktur. Utvalget leverte 27.06.2019 rapporten *Teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet*. Samferdselsdepartementet har sendt rapporten på høring med høringsfrist 01.10.2019. Rapporten og høringsinnspillene vil være ett av flere grunnlag i prosessen med stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan (NTP) 2022-2033 som er planlagt lagt frem for Stortinget i 2021.

Utvalgets hovedbudskap er at vi gjennom god bruk av teknologi kan oppnå kostnadseffektive og fremtidsrettede transportløsninger. Disse kan gi oss bedre bevegelsesfrihet som er mer bærekraftig med lavere kostnader for samfunnet.

Utvalget peker på fire teknologiske hovedtrender:

Elektrifisering:

Vi ser en markant overgang til fornybar og bærekraftig energi i alle transportsektorens fremkomstmidler. Mest dominerende er overgangen fra fossilt drivstoff til elektrisitet. Utvalget ser dette som de første skrittene mot en entydig utvikling i retning av en fremtid med utslippsfrie fremkomstmidler i alle transportformer.

Selvkjørende transport – automatisering/autonomi:

Vi ser en utvikling mot stadig økende automatisering av transportmidlene. Dette er en trend med flere utviklingsnivåer, fra enkle automatiseringer, til autonome, førerløse fremkomstmidler. Over tid vil denne utviklingen påvirke både etterspørselen, kapasitetsbehov, sikkerhet og driftskostnadene i sektoren.

Samhandlende intelligente transportsystemer:

Vi ser en utvikling innen intelligent samhandling, der transportmidler på tvers av transportformer er tilknyttet og deltar i et felles digitalt økosystem. Utviklingen åpner helt nye muligheter for treffsikker regulering, betydelige gevinster innen trafiksikkerhet og nye virkemidler for å redusere klima- og miljøbelastningene.

Nye forretningsmodeller – delingsmobilitet:

Det er et voksende mangfold av individorienterte forretningsmodeller skreddersydd for fleksibel deling av mobilitetstjenester. Digitale løsninger har gitt startskudd til utviklingen av en rekke nyskapende tjenester som løsriver den enkeltes transportbehov fra nødvendigheten av å investere i sitt eget fremkomstmiddel.

Utvalget peker på at vi gjennom god bruk av teknologi i transportsektoren kan oppnå følgende:

- Få bedre mobilitet og samtidig bruke mindre penger i transportsektoren
- Løse problemer med utslipp, kostnader, ulykker, trengsel og køer
- Gi økt bevegelsesfrihet til alle, også de som har et dårlig transporttilbud i dag, ved bedre tilrettelagt, smart kollektivtrafikk, og på sikt også førerløse systemer
- Bli et foregangsland i utviklingen av nye, bærekraftige mobilitetsløsninger
- Legge bedre til rette for at næringslivet kan øke grønn norsk verdiskaping, gi øktkonkurranseskraft, skape nye, fremtidsrettede arbeidsplasser og gjøre Norge til et enda mer attraktivt land å bo i

Utvalget anbefaler at beslutningstakere i transportsektoren bør:

- Tenke gjennom transportpolitikken og planene på nytt – en stresstest av Nasjonal transportplan (NTP) vil avdekke mange nye muligheter til å oppnå høyere nytte til lavere kostnad.
- Erkjenne at våre klimamål krever en gjennomgripende omstilling til utslippsfrie løsninger for alle transportformer.
- Påskynde overgangen til kjøretøy og infrastruktur som utnytter teknologi til mer effektivt å realisere nullvisjonen for trafikkikkerhet.
- Ta et oppgjør med forestillinger om at investeringer i en bestemt transportform alltid er rett løsning og derfor et mål i seg selv.
- Endre de målformuleringene som egentlig er et forhåndsvalg av virkemiddel, fordi disse kan bli teknologisk utdaterte. Teknologiutviklingen betyr blant annet at klimagassutslipp og trafikkikkerhet vil svekkes som argumenter for godsoverføring fra vei eller for nullvekst i personbiltrafikk i byene. Godsoverføringsmålet bør derfor avvikes, og nullvekstmålet bør revideres og erstattes med et mål som peker på det vi faktisk ønsker oss, eksempelvis mindre kø eller frigjøring av arealer til andre formål.
- Kun begrense trafikk på de stedene og tidene det faktisk er fullt på veien eller der trafikk kommer i konflikt med andre mål, eksempelvis behov for å bruke plassen til andre aktiviteter. Men det å benytte seg av nye teknologiske muligheter for kapasitetsprising som et trafikkregulerende virkemiddel vil bli nødvendig for å gi så god bevegelsesfrihet som mulig og få rett nivå på samfunnets ressursbruk til infrastruktur, uavhengig av hvordan man politisk velger å fordele finansiering av infrastrukturutbygging mellom skatteseddel og brukerbetaling.
- Reelt vurdere alternative transportformer, konsepter og nye teknologier i konseptvalg for prosjekter. Dette krever at vi gjør bedre og bredere analyser med vekt på funksjonalitet.
- Synliggjøre hva som er sårbart for usikkerheten om teknologisk utvikling når vi gjør samfunnsøkonomiske lønnsomhetsanalyser av prosjekter – og øke robustheten gjennom i større grad å velge prosjekter som er lønnsomme på kort sikt.
- Se kritisk på de største prosjektpakkene omtalt i Nasjonal transportplan, der samfunnsøkonomisk lønnsomme og ulønnsomme prosjekter blandes sammen og der mål og virkemidler forveksles. Hvert enkelt delprosjekts bidrag til helheten må kunne forsvares for seg selv og vurderes opp mot teknologisk utvikling.
- Se på nytt på hvordan arbeidet med kunnskapsgrunnlag og utredninger for transportpolitikken er organisert, slik at teknologi og vurderinger på tvers av transportform ivaretas bedre.
- Satse mer på anvendelsesorientert forskning, utvikling og innovasjon innen transportområdet slik at innsatsen står i forhold til den raske teknologiske utviklingen, behovet for å redusere usikkerhet og transportsektorens store betydning for samfunnet.
- Bruke offentlige anskaffelser for å stimulere til nye løsninger som treffer våre utfordringer og skaper næringsutvikling.

- Legge større vekt på transportsystemets vesentlige betydning for nasjonal sikkerhet og beredskap - spesielt i transportplanleggingen. Omfattende digitalisering og endring i energibruk kan endre sårbarhets- og trusselbildet, samtidig som transportsektoren blir stadig mer kritisk for stats- og samfunnsikkerheten i krise og krig.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Saken er en høringsuttalelse og medfører ikke økonomiske eller administrative konsekvenser.

Vedtakskompetanse

Byrådet er delegert fullmakt til å avgi høringsuttalelser på kommunens vegne, jf. bystyrets vedtak av 30.05.2018 sak 218.

Byråden for miljø og samferdsel innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

Byrådet avgir i henhold til delegert fullmakt følgende høringsuttalelse til rapporten *Teknologi for bærekraftig bevegelsefrihet og mobilitet* fra ekspertutvalget for teknologi og fremtidens transportinfrastruktur:

Innledende merknader

Oslo kommune er positiv til ekspertutvalgets bidrag til å vise hvordan teknologi kan bidra til et bedre mobilitetstilbud i fremtiden. Rapporten er et godt bidrag til bedre forståelse av de teknologiske drivkreftene, og av hvordan teknologi vil endre transportsektoren i kommende år. Flere av anbefalingene i rapporten vil være viktige premisser i arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP) 2022-2033. Oslo kommune er positiv til at teknologiens muligheter og begrensninger vurderes nærmere i det videre arbeidet med NTP. Det er også et godt forslag å knytte transportpolitikken opp mot FNs bærekraftsmål gjennom visjonen om bærekraftig bevegelsefrihet. Regjeringen har som mål at klimagassutslippene fra transport skal halveres innen 2030. Målet vil være vanskelig å nå bare med teknologiske løsninger, og målet vil være lettere å nå hvis biltrafikken også reduseres samtidig med den teknologiske utviklingen innen transportsektoren.

Transportpolitiske mål

Utvalget mener at noen av dagens målformuleringer er et forhåndsvalg av virkemiddel, og nevner spesielt mål om nullvekst i personbiltransport og målet om overføring av gods fra vei til sjø- og banetransport. Oslo kommune støtter ikke en revurdering av nullvekstmålet eller målet om overføring av gods fra vei til sjø og bane. Oslo kommune mener både nullvekstmålet og godsoverføringsmålet er viktige mål som bør videreføres. Oslo kommune har vedtatt mål om å redusere biltrafikken med en tredel i 2030 sammenliknet med 2015. Regjeringen bør ved en revisjon av nullvekstmålet heller vurdere å legge frem et mer ambisiøst mål om å redusere biltrafikken i de store byområdene.

Oslo kommune støtter prinsippet om at målformuleringer skal være teknologinøytrale og peke på ønsket tilstand. Nullvekstmålet er et teknologinøytralt mål og et mål om ønsket tilstand; en by med mindre biltrafikk og dermed mer plass til folk og til grønne transportformer som sykkel, gange og kollektivtransport.

Nullvekstmålet omfatter langt mer enn reduksjon av klimagassutslipp. Utvalget ser ikke ut til å ha forståelse av nullvekstmålet og bakgrunnen for dette målet. Nullvekstmålet ble lagt fram for Stortinget i Meld. St. 21 (2011-2012) Norsk klimapolitikk (Klimameldingen) og fulgt opp i Meld. St. 26 (2012-2013) NTP 2014-2023. Da handlet ikke målet først og fremst om klima, men om å skape bedre og mer levelige byer med mindre biltrafikk. Klimaaspektet var sekundært.

Nullvekstmålet innebærer derfor et ønske om bærekraftig byutvikling for å skape bedre byer. Bærekraftig byutvikling må være førende, og for større byområder er reduksjon i biltrafikk den beste indikatoren på dette. Selv om biltrafikken skulle bli utslippsfri, vil biltrafikk fortsatt være forbundet med betydelige ulemper for byen og byens innbyggere. Arealbruken og investeringsbehovet ved biltrafikk er betydelig, og støy og svevestøv vil fortsatt være en effekt av biltrafikken, selv om bilene blir autonome og elektriske. En utbygging av veinettet for å legge til rette for trafikkvekst vil være betydelig dyrere enn en utvikling i tråd med nullvekstmålet.

For godsoverføringsmålet gjelder de samme vurderingene. Målet har ikke vært begrunnet kun med klimagassutslipp. En overføring av godstransport til sjø og bane vil bidra til å redusere antallet tunge kjøretøy på veinettet, noe som vil redusere antallet alvorlige trafikkulykker, behovet for veivedlikehold og behovet for ny og kostnadskrevenve veikapasitet, i tillegg til hensynet til miljø og klima. For dette målet er også dagens mål en god indikator for ønsket tilstand. Oslo kommune er derfor ikke enige i utvalgets begrunnelse for å foreslå endringer i nullvekstmålet og godsoverføringsmålet.

Oslo kommune mener at betydningen nye mobilitetsløsninger kan få for transport- og arealplanleggingen i byer og tettsteder med fordel kunne vært drøftet nærmere.

Et kapasitetssterkt kollektivtilbud er nødvendig i det sentrale Østlandsområdet

I en storby som Oslo vil et robust og kapasitetssterkt stamlinjenett basert på buss, trikk, t-bane og tog i kombinasjon med selvkjørende biler med høy grad av samkjøring, være en nødvendig forutsetning for å ivareta mobilitetshensyn. Dette underbygges av studien *The Oslo Study – how autonomous cars may change transport in cities* (2019) som er utført av PTV og COWI på oppdrag fra Ruter.

Funnene i Cowi-rapporten er for øvrig sammenfallende med tilsvarende modellberegninger med utgangspunkt i transportsystemene i Helsinki og Lisboa. Samtlige studier påpeker nødvendigheten av en satsing på kollektive transportsystemer med god kapasitet i kombinasjon med Mobility as a Service basert på mindre, autonome delebiler.

Både i jernbane- og t-banenettet i og omkring Oslo er det en del restkapasitet på grenbanene, mens kapasiteten i og gjennom sentrum utgjør begrensningen for økning i frekvens og kapasitet. Et nytt signalsystem for t-banen og utvidelse av tunnelkapasiteten gjennom sentrale deler av Oslo må prioriteres for å unngå at mobiliteten i regionen svekkes i fremtiden. En kombinasjon av god flatedekning med jernbane, t-bane, trikk og stambusslinjer, og fortsatt god tilrettelegging for gående og syklende, er nødvendig for å sikre god mobilitet for beboere, pendlere og tilreisende i det sentrale Østlandsområdet.

Elektrifiseringen fjerner ikke behovet for effektivisering og reduksjon i trafikken

For å kutte utslippene fra veitrafikken er det nødvendig å ta i bruk ny kjøretøyteknologi og nytt drivstoff og legge til rette for en effektivisering og reduksjon av trafikken. Av hensyn til de indirekte klimagassutslippene vil det også alltid være god klimagevinst i å effektivisere, da f.eks. produksjon av selvkjørende kjøretøy eller elbiler også har utslipp forbundet med seg – selv om disse utslippene ikke tilskrives Oslo eller Norges klimaregnskap.

Effektivisering av trafikken kan gi bedre framkommelighet, lavere svevestøvkonsentrasjoner, mindre støy, lavere energibruk og frigjøring av arealer. Biler har i tillegg høyere eksterne kostnader enn kollektive trafikkformer også på en rekke andre områder. Selv om flere av disse kan påvirkes av teknologiendringer, gjelder ikke det alle. Behovet for effektivisering og trafikkreduksjon vil være tilstede også etter en fullelektrifisering av transportsektoren.

Stor usikkerhet knyttet til når teknologien vil være moden

Utvalget peker på at teknologien vil gjøre oss i stand til å løse viktige samfunnsutfordringer. Det er stor usikkerhet knyttet til både når og hvordan teknologiske endringer kommer, samt hvilken betydning de vil ha. For eksempel er det usikkert når selvkjørende biler vil være tilgjengelige for massemarkedet. Det må også påregnes en lang overgangsfase, da mange bileiere nylig har investert i elektrisk bil. Det vil være betydelige byttekostnader for den enkelte innbygger forbundet med å gi opp privatbilen og i stedet betale for en tjeneste av selvkjørende biler. I det videre arbeidet med NTP bør denne usikkerheten belyses nærmere.

Stresstest av prosjektene i NTP er en god idé

Utvalget mener at prosjektene i gjeldende NTP må stresstestes for å identifisere samfunnsøkonomisk nytte som er sårbar for teknologisk endring. Oslo kommune mener at en slik stresstest må ta utgangspunkt i de viktigste samfunnsmålene. Det innebærer at et prosjekts bidrag til klimagassutslipp på både kort og lang sikt må vurderes mye grundigere enn det som gjøres i dag. Bidrag til regjeringens mål om halvering av klimagassutslipp fra transport må bli viktigste kriterium for prioritering mellom prosjekter, og NTP må bli et virkemiddel også for å løse klimautfordringene.

Det er viktig å ta hensyn til at det vil fortsatt være betydelige ulemper i form av arealbeslag, barrierer, alvorlige trafikkulykker, svevestøy og støy. Oslo kommune mener derfor at stresstestene av prosjektene i NTP og videret utvikling av transportanalysene må ha for øye at også disse ulempene skal minimaliseres, og ikke bare klimagassutslippene. Når prosjekter som handler om ny baneinfrastruktur skal stresstestes og analyseres, er det viktig å få fram konsekvenser for transportomfanget på vei på lik linje som konsekvenser for klima.

Oslo kommune vil videre påpeke at de samfunnsøkonomiske beregningene som ligger til grunn for investeringene i Nasjonal Transportplan er basert på den nåværende teknologien. Hvis utvalgets antagelser om fremveksten av ny transportteknologi realiseres, endres også den samfunnsøkonomiske nytten av prosjektene. Dette kan ha stor betydning for hvilke prosjekter som bør realiseres. Det gir særlig en mulighet for å redusere de store investeringene i ny veiinfrastruktur, fordi veiene kan utnyttes på en langt mer trygg og effektiv måte.

Transportanalysene må videreutvikles

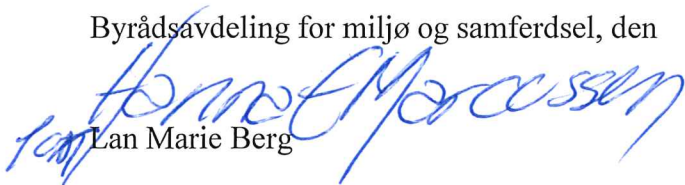
Utvalget anbefaler at transportanalyser og transportmodeller må videreutvikles for å inkludere konsekvenser av teknologiske trender, men også for å få fram klimakonsekvensene av tiltak. Oslo kommune støtter denne anbefalingen. Transportetatene bør i større grad supplere de tradisjonelle transportmodellene med scenarioanalyser og andre framsynsmetoder for å kunne håndtere usikkerhet.

Utvikling og pilotering av nye transportløsninger

Utvalget anbefaler at Norge blir et laboratorium for utvikling og uttesting av nye transportløsninger. Oslo ønsker å være en motor for verdiskaping og teknologiutvikling – særlig knyttet til det grønne skiftet, og vil gjerne bidra i dette arbeidet. Oslo arbeider med pilotering av nye mobilitetsløsninger både i regi av Ruter, og gjennom STOR-prosjektet der Ruter, Statens vegvesen og Bymiljøetaten samarbeider og der også næringsliv og FoU-miljøer trekkes inn. Ett av disse pilotprosjektene er delfinansiert gjennom tilskudd fra Samferdselsdepartementets idekonkurransen Smartere transport i Norge. Videre pilotering av nye transportløsninger vil kreve at det finnes gode finansieringsløsninger og tilskuddsordninger som kan understøtte utprøving av nye løsninger. Slike finansieringsløsninger bør vurderes i kommende NTP.

Oslo kommune støtter videre ekspertutvalgets anbefaling om å bruke innovative offentlige anskaffelser for å stimulere til nye løsninger som svarer på det offentliges behov, og som samtidig bidrar til næringsutvikling.

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, den **09 OKT. 2019**


Lan Marie Berg

Byrådet tiltrådte innstillingen fra byråden for miljø og samferdsel.

Byrådet, den

Raymond Johansen

Vedlegg tilgjengelig på Internett:

1. Høringsbrev fra Samferdselsdepartementet
2. Teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet, rapport fra ekspertutvalget

Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett: Ingen