Statens vegvesen

ATP-nettverkssamling i Framtidens byer 2012.1.23
Tema: Konseptvalgutredninger (KVU) i by

Erfaringer med KVU for transportsystemet i Nedre Glommaregionen:

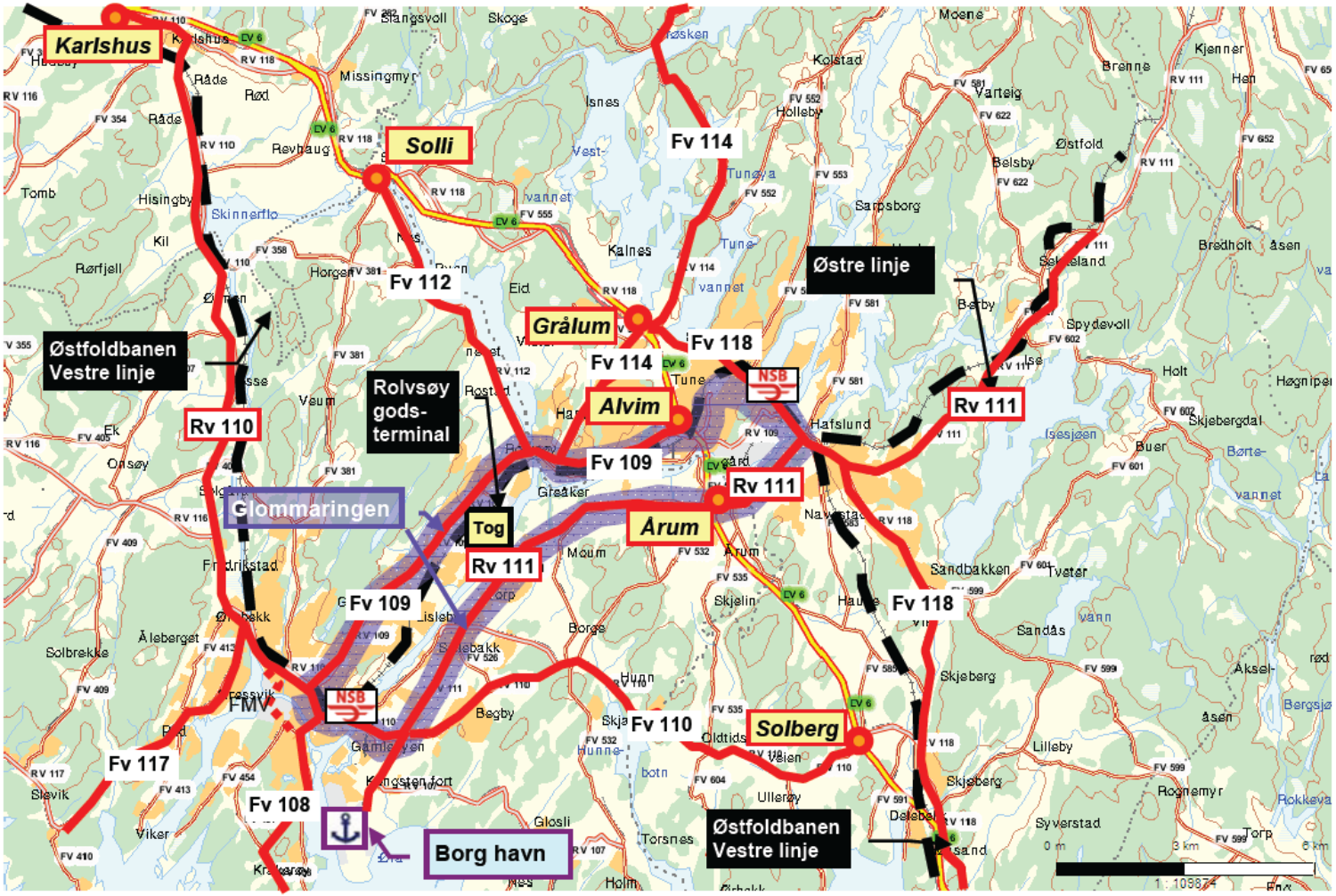
- *Arbeidsprosessen og organiseringen av medvirkning fra ulike aktører*
- *Den/de største utfordringen(e) i løpet av prosessen*
- *Hva nå? Om arbeidet videre med areal- og transportplaner og bypakker*

Håkon Sverke Vindenes
Statens vegvesen Region øst

KVU for transportsystemet i Nedre Glommaregionen - Historikk

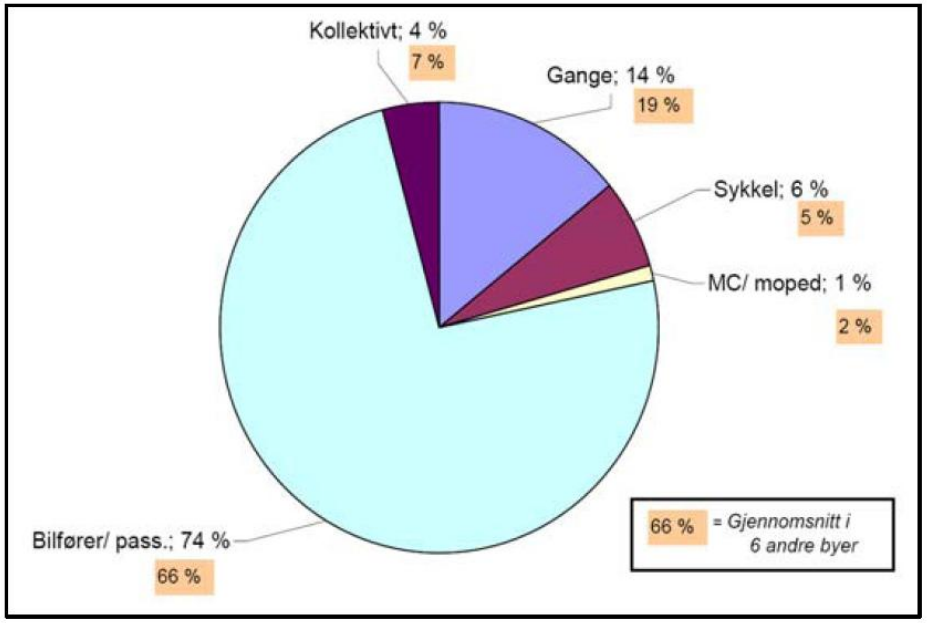
- Fredrikstad bystyre vedtok i mai 2007 en bompengefinansiert videreføring av Østfoldpakka fase 2 (”Bypakke Fredrikstad”).
- Samme år stiller Samferdselsdepartementet krav om KS1 for ”Bypakke Fredrikstad” (ekskl. Ny Kråkerøyforbindelse). Kravet om KS1 gjaldt veg og jernbane i sammenheng, og utviklingen av transportsystemet skulle vurderes for Nedre Glommaregionen som helhet.
- Konseptvalgutredningen offentliggjort 1. mars 2010 (med høringsfrist 20. juni).
- Rapport fra KS1 (Det Norske Veritas, Advansia og Samfunns- og næringslivsforskning) sendt Samferdselsdepartementet 16. mai 2011.
- Rammer for videre planlegging på bakgrunn av KS1 gitt i brev fra Samferdselsdepartementet datert 18. januar 2012.

Hovedtrekkene i transportsystemet i Nedre Glommaregionen



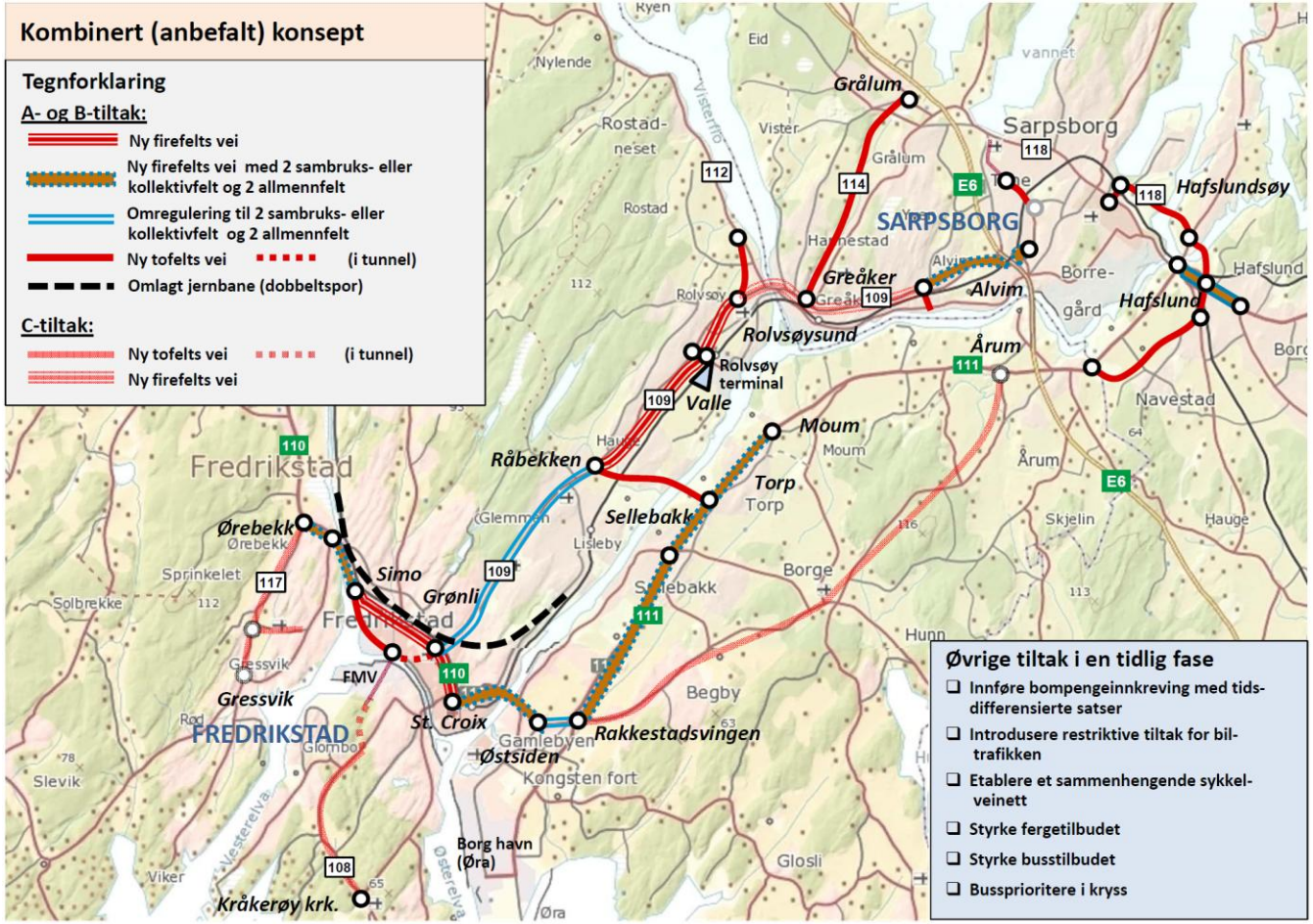
Utfordringer i Nedre Glommaregionen både på kort og lengre sikt

- Transportmiddelfordelingen (TØI, 2006):



- Ca. 1 % årlig befolkningsvekst i årene fremover (SSB):
  - Ca. 30.000 flere innb. i 2030
  - Ca. 50.000 flere innb. i 2050

Anbefalt (kombinert) konsept



Anbefalt (kombinert) konsept: Finansieringsbehov fordelt på tiltakstyper

Tiltakstype	Fredrikstad		Sarpsborg		Totalt	
	Kostnad	Andel	Kostnad	Andel	Kostnad	Andel
Tilrettelegging gående og syklende	710	11,3 %	280	7,9 %	**990**	**10,1 %**
Buss- og ferjetilbud (drift + ferjeleie)	860	13,7 %	800	22,6 %	**1 660**	**16,9 %**
Kollektivfelt	1 043	16,6 %	496	14,0 %	**1 539**	**15,7 %**
Større vei- og og brutiltak	3 668	58,4 %	1 963	55,5 %	**5 631**	**57,3 %**
SUM	6 281	100 %	3 539	100 %	**9 820**	**100,0 %**

Anbefalt styringsmodell i gjennomføringen av en bypakke

- Forutsetninger for prioriteringer vil endres over tid.
- Videre utvikling av en konkret tiltakspakke bør skje i en organisasjon for porteføljestyring som forankrer samarbeid og finansiering med en klar prioriteringsstrategi.
- Porteføljestyring handler om å styre en portefølje av prosjekter (og andre virkemidler) slik at den til enhver tid er optimalisert i forhold til strategiske og økonomiske virkemidler.

Innfrir anbefalt konsept målene?

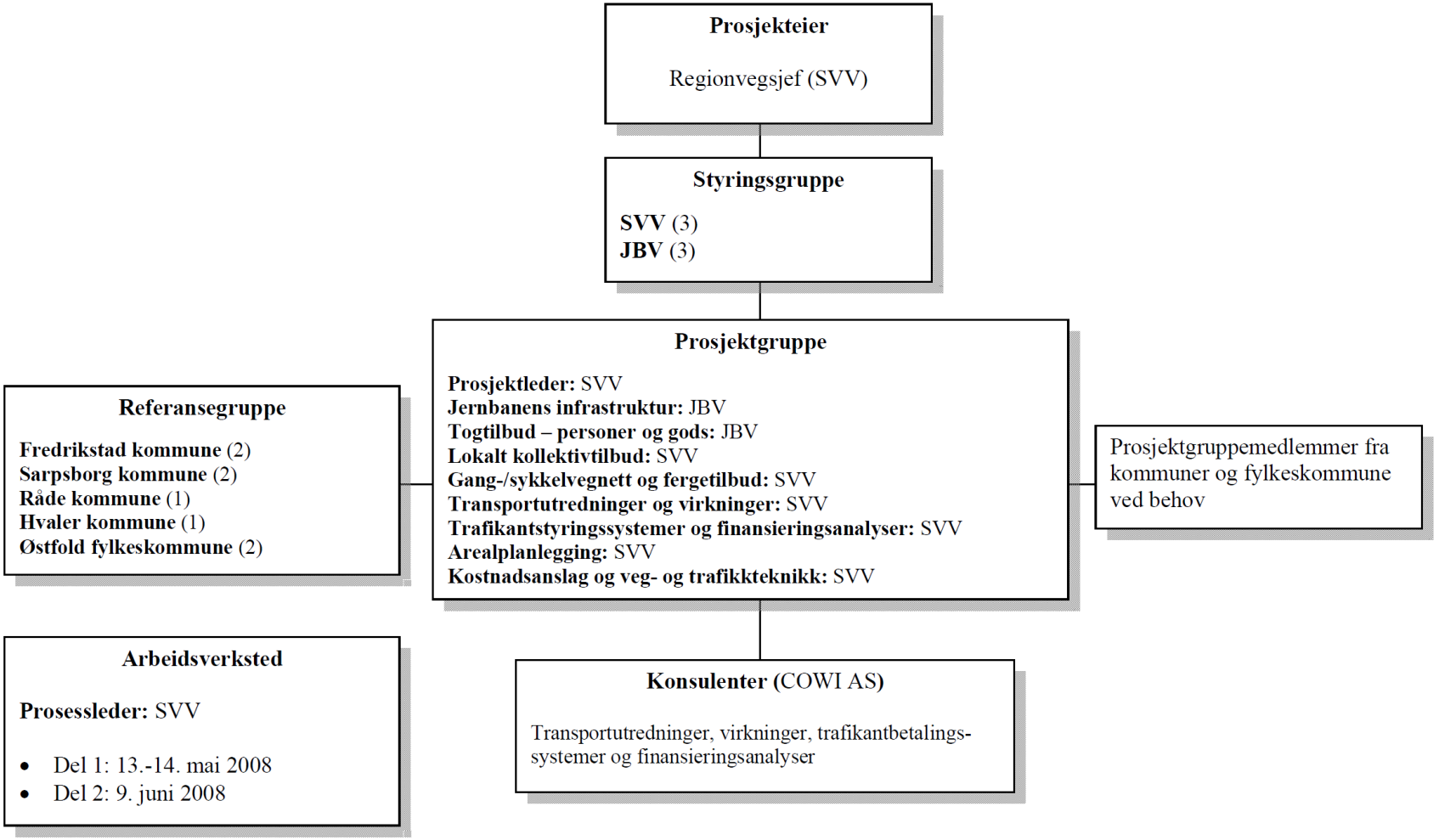
Ja, delvis.

Men tiltakene i kombinert konsept er ikke tilstrekkelige for å oppnå en reisemiddelfordeling på nivå med sammenlignbare byer.

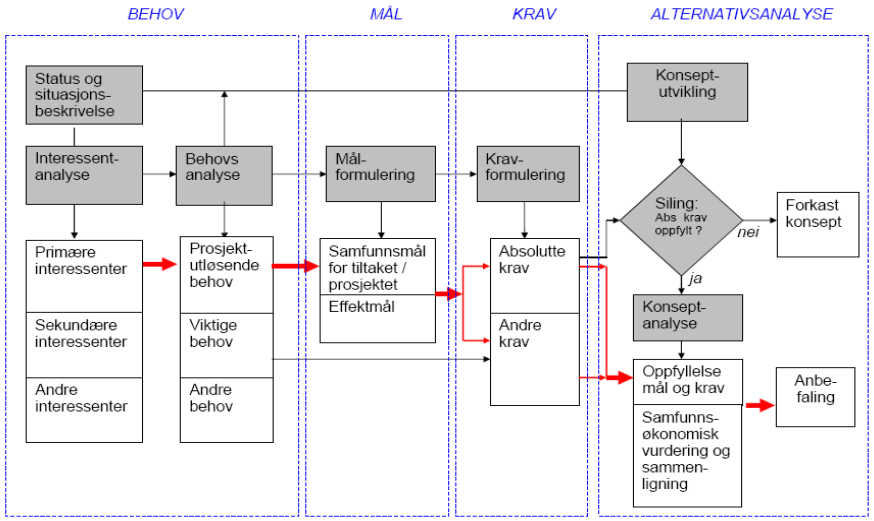
Det anbefales at:

1. Kombinert konsept legges til grunn.
2. Det utredes nærmere konkrete tiltak for bedre å oppnå kravet om en reisemiddelfordeling på nivå med sammenlignbare byer (dvs 66 % bil-andel). Slike tiltak vil være mer konsentrert arealbruk og mer restriktive tiltak for biltrafikken (parkeringsrestriksjoner, miljøsoner, fartsgrenser med mer).

Arbeidsprosess og organisering



Arbeidsprosess og organisering



Medvirkning og informasjon holdt følge med den "interne" arbeidsprosessen:

- Arbeidsverksted delt i to sesjoner. Todagers fagseminar (kommuner og transportetater) i tiden mellom disse sesjonene hvor behov, mål og mulige tiltak ble bearbeidet videre. Arbeidsverkstedets del to ga tilbakemeldinger på resultatene fra fagseminaret.
- Fem møter i referansegruppen.
- Informasjon i møter med formannskap og kommunestyrer.
- Informasjon i møter arrangert av nærings-organisasjonene "Fredrikstad Utvikling" og "Vekst i Sarpsborg".
- Møter med regionale og statlige organ som Østfold Kollektivtrafikk og Fylkesmannen i Østfold.
- Møter med lag og foreninger.

Utfordringer i løpet av prosessen: Begrenset lokal deltakelse

- KS1 skal gi en uavhengig analyse som grunnlag for statlige vedtak
  - KS1 skal gjennomføres i en tidlig fase, normalt før konsekvensutredning og tiltaksplanlegging etter Plan- og bygningsloven.
  - Transportetatene lager KVU som sendes Samferdselsdepartementet etter (eller samtidig med) høring i fylker, kommuner med flere.
  - Samferdsels – og Finansdepartementet gjør kvalitetssikring ved hjelp av konsulenter (KS1).
  - Regjeringen vedtar konseptvalg (eller at prosjektet skal skrinlegges), og legger rammer for videre planlegging.
  - Vedtaket i regjeringen vil bygge på tre fundament; det er konseptvalgutredningen, høringsuttalelsene og rapport fra kvalitetssikringen.

- Begrenset lokal deltakelse i arbeidsprosessen oppleves som en utfordring, spesielt dersom arbeidsprosessen er tidkrevende.
  - KVU for transportsystemet i Nedre Glommaregionen tok 22 mnd. fra arbeidsverksted til offentliggjøring (høring).

Utfordringer i løpet av prosessen:
Analyser av veg og jernbane i sammenheng

- I brev fra Samferdselsdepartementet vedrørende krav om KS1 påpekes at veg og jernbane skal ses i sammenheng. Full integrert behandling av veg og jernbane i trafikkanalyser og samfunns-økonomiske beregninger var vanskelig fordi:

  - Pålegg om utredninger både av høyhastighet og en ny InterCity-strategi.
  - Vedtak om at nytt dobbeltspor skal planlegges og bygges fra Moss og sørover.
  - Beregninger i trafikkmodeller vil i praksis ikke gi trafikkmessige utslag på det å flytte stasjonen fra dagens stasjon til Grønli.

Utfordringer i løpet av prosessen: Svakheter ved beregningsverktøyene

- At vi ikke kunne beregne situasjonen i rushperiodene (i RTM) er en svakhet tatt i betraktning at vi befinner oss i et byområde:
  - Får ikke fram konkurranseforholdet kollektiv / bil godt nok, og endring i transportmiddelfordeling blir nok underestimert.
  - Manglende beregning av rushtidssituasjonen gjør de samfunnsøkonomiske beregningene usikre, (selv om vi kan ha tillitt til at de indikerer relative forskjeller mellom konseptene godt nok).
- Vi mangler verktøy for å få frem etterspørselsendringene som følge av forbedringer i infrastrukturen for gående og syklende. (Nytte for myke trafikanter beregnes i trafikantnyttemodulen i RTM, men virkninger på endret transportmiddelfordeling som følge av til rette-legging for gående og syklende får vi dessverre ikke med).

Utfordringer i løpet av prosessen: Bypakke eller transportpakke?

- I beregning av de prissatte konsekvenser (dvs. netto nytte) kom konsept med forbedret trafikkavvikling for bilistene best ut pga høyere trafikantnytte enn konsept med tilrettelegging for mer miljøvennlig transport (bl. a. rushtidsavgift i tillegg til bompenger).
  - Dette skyldes ikke svakheter ved beregningsverktøyene, men at det kun er prissatte gevinster (eller tap) for trafikantene som er beregnet. Andre hensyn som arealdisponering, bomiljø osv. er ivaretatt på et overordnet nivå i den ikke-prissatte delen av analysen.

Rapport fra KS1

Sammendrag:

- **Bypakke eller transportpakke?**
  - Behovet for byutvikling synes å være det reelle prosjektutløsende behovet i regionen.
- **Kvalitetssikringsgruppen (KSG) anbefaler at både konsept 2 Bypakke Fredrikstad og kombinert konsept AB utredes videre.**
  - I KSG sin alternative analyse har konsept 2 og kombinert konsept AB en positiv netto nytte.
- **I den videre utvikling av prosjektet må organisering, prioriteringsstrategi og risikostyring etableres for å sikre prosessen.**
- **Det vil kreves mer dyptgående studier av bompenger for å finne optimal strategi og satser.**

Rapport fra KS1

Videre optimalisering:

- **Ny vurdering av mål og indikatorer – oppdatering og prioritering**
- **Ny modellering i oppdatert trafikkmodell (*"Byversjon" av* RTM), med grensesnitt til andre prosjekter**
  - Inter City-utbygging, effekten av nytt sykehus på Kalnes, synergier ved Grønli-utbygging?
- **Ny modellering i oppdatert trafikkmodell, med ulike typer bom-pengesatser**

Hva nå? Om arbeidet videre med areal- og transportplaner og bypakker

- **5-årig samarbeidsavtale om areal- og transportutvikling i Nedre Glomma:**
  - I juni 2011 vedtok bystyrene i Fredrikstad og Sarpsborg samt Østfold fylkesting en 5-årig samarbeidsavtale om areal- og transportutvikling i Nedre Glomma.
  - Bakgrunn for avtalen var bl. a. en intensjon om at Nedre Glomma skal søke om 4-årig avtale om "Belønningsmidler". En 4-årig avtale om "Belønningsmidler" vil kreve en helhetlig virkemiddelbruk på areal- og transportområdet, noe som forutsetter et mer formalisert samarbeid i regionen.
  - Avtalens hovedmål er å utvikle Nedre Glomma som en attraktiv og konkurransedyktig region på en bærekraftig måte basert på virke-midler innen areal- og transportsektoren.
  - Partene i avtalen er Sarpsborg og Fredrikstad kommuner, Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen.

Hva nå? Om arbeidet videre med areal- og transportplaner og bypakker

- **Lokale vedtak om alternativ finansiering:**
  - Fredrikstad bystyre vedtok i mai 2007 en bompengefinansiert videreføring av Østfoldpakka fase 2 (”Bypakke Fredrikstad”).
  - Sarpsborg bystyre forventes å fatte et prinsippvedtak om bompengefinansiering i februar i år.
- **Videre arbeid med bypakke(r) omfatter først og fremst grunnlaget for bindende lokale vedtak og utarbeidelse av stortingsproposisjon:**
  - Konkretisering av mål og indikatorer
  - Organisering av porteføljestyringen
  - Finansieringen
- **Bindende lokale vedtak i 2013?**
- **KS2**
- **Stortingsbehandling i 2014?**
- **Oppstart i 2015?**