



OSLOREGIONENS HØRINGSUTTALELSE KVU TERMINALSTRUKTUR OSLOFJORDOMRÅDET

Behandlet i styremøte Osloregionen 11.09.2020

Sammendrag

Konseptvalgutredningen (KVU) om terminalstruktur i Oslofjordområdet er utarbeidet av Samferdselsdepartementets transportvirksomheter og ble offentliggjort den 23. april 2020. Jernbanedirektoratet inviterte den 5. juni til høring om utredningen med høringsfrist 15. september.

Ifølge samfunnsmålet for oppdraget skal konseptvalgutredningen utvikle og vurdere konsepter som kan bidra til å:

- Utvikle en effektiv, kapasitetssterk og bærekraftig godsterminalstruktur i Oslofjordområdet
- Terminalstrukturen skal stimulere til overgang fra veg til sjø og bane der det er samfunnsøkonomisk lønnsomt

Transportetatene anbefaler en trinnvis utvikling av Alnabru med en modernisering fram mot år 2040. Det foreslås ikke nå en bygging av en avlastningsterminal. Dersom det er aktuelt med ytterligere terminaler, peker KVU-en på at Hauerseter vil være det mest aktuelle stedet for en eventuell avlastningsterminal.

Samarbeidsalliansen Osloregionen er et strategisk samarbeid som består av 68 kommuner inkludert Oslo kommune samt de to fylkeskommunene Viken og Innlandet. Osloregionens styre har i møte 11. september 2020, behandlet sak om høringssvar til KVU Terminalstruktur for Oslofjordområdet.

I tabellen under er det gjort et sammendrag av hovedmomenter i Osloregionens høringsuttalelse til utredningen. Det enkelte moment er nærmere redegjort for nedenfor.

Oppsummering hovedmomenter i Osloregionens høringsuttalelse KVV Terminalstruktur Oslofjordområdet

- **Trinnvis utvikling av Alnabru og avlastningsterminal.** Osloregionen støtter trinnvis utvikling av Alnabru (K3a), men understreker behovet for en avlastningsterminal. Det bør herunder vurderes tidligere utbygging av avlastningsterminal enn KVV-en anbefaler, det av sikkerhets-/beredskapsmessige hensyn og for å møte fremtidig etterspørsel.
- **Togtilbud mellom Oslo havn og Alnabru** bør gjennomføres så raskt som mulig og ikke avvende terminalutviklingen som ligger mer enn ti år frem i tid.
- **Konsept K4B Alnabru og Hauersteder.** Utredningen viser at den samfunnsøkonomiske nytten er størst ved konsept K3a, deretter K4B. Utredningen videre bør se på K4B og koblingen med andre utredninger og planer som KVV Hovedbanen, KVV Kongsvingerbanen og Godspakke Innlandet.
- **Konsept K4A Alnabru og Vestby.** Utredningen viser at konsept K4A Alnabru og Vestby har høyest måloppnåelse. I det videre arbeidet bør jernbane til Moss Havn inkluderes i dette konseptet.
- **Konsept K4D Alnabru og Kopstad** Det er behov for en supplerende kvalitativ utredning som tar opp i seg lokale forskjeller og belyser aspekter og fortrinn ved konsept K4D Kopstad som godsmodellen ikke fanger opp.
- **Konsept med Ryggkollen (K4C og K5C)** er ikke aktuelt for videre vurdering.
- **Tømmerterminal.** Det er en svakhet at det ikke er inkludert vurderinger om tømmertransport og tømmerterminaler på Østlandet og ber om at arbeid på dette igangsettes.
- **Usikkerhet i prognosene.** Ulike forutsetninger og prognoser i KVV Terminalstruktur sammenlignet med utredninger til NTP 2022-2033 bør redegjøres nærmere og konsekvenser beskrives.
- **Teknologi og innovasjon** er i liten grad vurdert eller beskrevet. Med et tidsperspektiv for terminalstruktur mot 2070 bør det være inkludert i utredningen.
- **Er godsmodellen god nok?** Med de store teknologiske endringer og samfunnsendringer som skjer fremover, stilles det spørsmål om godsmodellen er for statisk.
- **Internasjonalt perspektiv.** Det internasjonale/grensekryssende perspektivet kunne med fordel vært mer vektlagt i utredningen.
- **Vurderinger av klima og miljø** bør vektlegges mer i utredningen. Det bør gjøres en realistisk vurdering av overgangen til nullutslipp innen tungtransport og gjøres en nærmere vurdering av karbonprisbanen i de samfunnsøkonomiske analysene.

Tabell 1. Oppsummering hovedmomenter i Osloregionens høringsuttalelse.

Innledning

Samarbeidsalliansen Osloregionen er et strategisk samarbeid som består av 68 kommuner inkludert Oslo kommune samt de to fylkeskommunene Viken og Innlandet. Osloregionen skal være en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region. Dette målet skal nås ved å utvikle en flerkjernet region som er bundet sammen av et effektivt transportsystem, med jernbanen som en ryggrad. En flerkjernet utvikling skal bidra til at veksten ikke bare skjer i sentrum av regionen, men også i byer og tettsteder utenfor Oslo. Gode kommunikasjoner sørger for transport av personer og gods mellom ulike deler av regionen, til resten av landet og internasjonalt.

Osloregionens gods- og logistikkstrategi ble vedtatt i 2012 og hovedpunkter herfra ble integrert i *Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen* vedtatt i 2016, med følgende delstrategier for gods- og logistikk:

- Utvikle en nav-satellittstruktur for håndtering av gods og logistikk i Oslofjordområdet med nye satellitter som på lang sikt kan avlaste Alnabru. Det pekes på tre mulige satellitt-områder, ved Gardermoen, Vestby og Nordre Vestfold.
- Lokalisere terminaler med god tilknytning til jernbane, hovedveier og havner innenfor en times reisetid fra markedet i Oslo. Avklare egnede områder for arealkrevende virksomheter (C-områder) i regionale arealplaner. Konsentrere logistikkbedrifter i kort avstand fra terminalene.
- Ruste opp veiforbindelser utenom Oslo for å understøtte distribusjon av varer på tvers av regionen, og for å lede mer av tungtransporten utenom byområde

Osloregionens Gods- og logistikkprosjekt (2018-2020) er under gjennomføring og det er levert flere delrapporter fra prosjektet som har som mål å utvikle et oppdatert kunnskapsgrunnlag på gods- og logistikkhåndtering i Osloregionen. Kunnskapsgrunnlaget vil være basis for mer koordinert nordisk, nasjonalt og regionalt samarbeid for å øke andelen godstransport på sjø og jernbane og oppnå mer effektiv og miljø- og klimavennlig godstransport på vei. En av prosjektets delrapporter (delrapport 2) drøfter tiltak for å styrke konkurranseevnen til gods på sjø og bane. I Osloregionen godsstrategi fra 2012 pekes det på behovet for en tydelig styring av gods- og logistikkhåndtering. Utviklingen de siste årene viser at det ikke har vært tilfelle. Logistikkcentra- og terminaler i regionen er etablert i ulike deler av regionen, uten en tydeligere styring eller koordinering fra nasjonalt, regionalt eller lokalt hold.

1. halvår 2020 har Osloregionen levert hørings svar og innspill til NTP 2022-2033 og Klimakur 2030. Høringsuttalelsene er tilgjengelig på Osloregionens nettsider. I hørings svar til NTP er utfordringene innenfor godstransport spesielt tatt frem med hovedpunkter om:

- Mer klimavennlig og effektiv godshåndtering: Det må stimuleres til mer gods på bane og sjø.
- Behov for et statlig krafttak for utbygging av energistasjoner med ladeinfrastruktur, biogass og hydrogen for tynge kjøretøy.
- Det må gjennomføres tiltak, som f.eks. etablering av samlastsentre for å redusere skadekostnader ved godstransporten i byområder.

Når det gjelder gods på bane er følgende nevnt spesifikt i høringssvar til NTP:

- Det må iverksettes tiltak på kort og lang sikt for mer godstransport på bane
- Tiltak for å styrke bane- og sjøtransportene må ha et mer strategisk og langsiktig perspektiv enn utbedring av flaskehalser i eksisterende infrastruktur
- Det er behov for innovasjon innen gods på bane, for å øke konkurransekraften mot andre transportformer

I høringssvar til Klimakur 2030 etterlyses også behovet for tiltak for å stimulere til mer gods på bane og økt innsats for utbygging av infrastruktur for nullutslipp og fornybart drivstoff for tyngre kjøretøy.

Ulike konsepter, anbefaling og vurderinger om avlastningsterminaler

Transportetatene anbefaler en trinnvis utvikling av Alnabru med en modernisering fram mot år 2040. Det foreslås ikke nå en bygging av en avlastningsterminal. Dersom det er aktuelt med ytterligere terminaler, peker KVV-en på at Hauerseier vil være det mest aktuelle stedet for en eventuell avlastningsterminal.

Osloregionen støtter en trinnvis utvikling av Alnabru. Osloregionen støtter også vurderingen om togtilbud mellom Oslo Havn og Alnabru bør gjennomføres så raskt som mulig og ikke avvende terminalutviklingen som ligger mer enn ti år frem i tid.

Osloregionen mener at for å sikre nødvendig kapasitet og nærhet til næringslivet bør det i tillegg til Alnabru planlegges en løsning med en avlastningsterminal utenfor Oslo. For å realisere vekstpotensialet på jernbanen er man avhengig av transportkjedene på bane kan konkurrere med transportkjedene med lastebil i transporttid, inkl. kjøretid til og fra terminalene og oppholdstiden i terminalene. For å kunne opprettholde og styrke jernbanens konkurranseevne er det behov for flere terminaler enn Alnabru på Østlandet.

Osloregionen stiller spørsmål ved om utfordringer og problemstillinger knyttet til beredskap og sårbarhet er godt nok ivarettatt i valg av konseptet K3a, sammenlignet med konsept med en avlastningsterminal.

Osloregionen vil også kommentere at det er en svakhet at det i analyser av konsepter ikke er inkludert vurderinger om tømmertransport og tømmerterminaler og ber om at det igangsettes arbeid for en helhetlig vurdering av dette på Østlandet.

I den videre vurderingen av utviklingen på Alnabru bør det kartlegges nærmere hvilke virkninger økt tungtrafikk vil få i veinettet i Groruddalen, hovedveiene til Oslo og for byutvikling og miljø. Utredningene som foreligger virker optimistiske med hensyn til disse forholdene.

Utredningen viser at konsept K4A Alnabru og Vestby har høyest måloppnåelse. Osloregionen vil her kommentere at jernbane til Moss Havn bør inkluderes i dette konseptet i det videre arbeidet.

I konsept K4B Alnabru er Hauerseter pekt ut som avlastingsterminal. I den videre vurderingen av K4B, bør det gjøres en vurdering av koblingen mellom KVV terminalstruktur og andre utredninger som KVV Kongsvingerbanen, ovennevnte KVV Hovedbanen og tiltak i Godspakke Innlandet.

For alternativ K4D Kopstad legger KVV-en til grunn at det er sannsynlig med økt aktivitet og samlokalisering av nye virksomheter i området. Dette alternativet kan derfor slå bedre ut siden godstransportmodellen ikke fanger opp viktig potensial ved utvikling av Kopstad. Det er derfor ønskelig med en kvalitativ analyse som inkluderer dette.

Osloregionen stiller spørsmål ved konsekvenser valg av konsept K3a vil ha for andre mindre godsterminaler, logistikkentra og havner i Osloregionen. Det burde vært gjort nærmere rede for dette i KVV-en.

Til sist i vurdering av konsepter mener Osloregionen at de to konseptene med Ryggkollen som alternativ (K4C og K5C) ikke er aktuelle, og bør ikke vurderes videre.

Osloregionen har også andre kommentarer knyttet til analysene i KVV-en og valg av konsept som blir redegjort for nedenfor.

Forutsetninger i analysene i KVV-en

Utredningen presenterer usikkerhet ved flere av forutsetningene i KVV-en, som igjen skaper usikkerhet ved konklusjonene og anbefalingene og fremtidig potensiale for gods på bane. Det bør redegjøres nærmere for konsekvenser av denne usikkerheten. I følge KVV-en er det også ulike forutsetninger/prognoser i utredninger til NTP 2022-2033 og KVV om terminalstruktur. Eksempler på dette er forutsetninger om lengre tog og tidsperspektivet på strekningsvise bompenger. Dette må forklares nærmere og beskrives hva som er konsekvensen av ulike forutsetninger.

Det er også gjort forutsetninger om innfasing av nullutslipp for tyngre kjøretøy. Per nå er antallet nullutslippskjøretøy svært lavt og det er viktig å være realistisk på tidsperspektivet på denne innfasingen. Dette avhenger bl.a. av kjøretøytutvikling og infrastruktur for lading og energistasjoner.

Videre er det innen år 2024 planlagt at halvparten av riksvegnettet er åpnet for 25,25 meter lange modulvogntog der dette er mulig. Dette styrker effektiviteten og dermed konkurranseevnen til lastebilen, men er ikke tatt høyde for i KVV-en.

Forutsetninger om karbonprisbane er også svært viktig for resultatene i analysene. Her vil vi henvise til Osloregionens høringssvar til NTP 2022-2033, datert 30.06.2020, der vi stiller spørsmål om klimagassutslipp blir riktig priset i de underliggende analysene. Her stiller vi spørsmål om prissettingen av klimagassutslipp er for lav, sammenlignet med Sverige. Den valgte karbonprisbane vil ha stor betydning for resultatene i analysene. Vi vil også kommentere at valgt karbonpris for NTP-perioden 2022-2033 vil også ha betydning for lønnsomhet for satsing på gods på bane på kort sikt, frem mot 2033.

Teknologi og innovasjon

Osloregionen stiller spørsmål med om vurdering av teknologiutvikling og potensiale for innovasjon er grundig vurdert i utredningen. Herunder bedre utnyttelse av eksisterende infrastruktur, utvikling av denne, ny infrastruktur og annen teknologiutvikling. Viser også til punkt nedenfor om godsmodellen er god nok.

Vi stiller også spørsmål med om havnenes rolle burde vært gitt mer plass i analysene. F.eks. om forhold som utbygging av havnespor for direkte omlasting mellom skip og tog bidrar til reduserte transportkostnader, inkludert integrering av automatisering/autonomi og annen teknologi. Teknologisk utvikling og potensiale for innovasjon innen gods- og logistikkhåndteringen for alle transportformer er lite eller ikke omtalt. Det virker å være lite fremtidsrettet, med tanke på det lange tidsperspektivet for denne utredningen. Vi vil her vise til Jernbanedirektoratet/Bane NOR sin utredning til NTP 2022-2033, levert 17. mars 2020, der det pekes på behov for innovasjon, bl.a. for terminalhåndtering.

Vi vil også vise til Ekspertutvalget for teknologi og fremtidens transportinfrastruktur, med rapport levert juni 2019. Her sies det at: «Å flytte gods vekk fra vei er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å redusere klimagassutslipp og ulykker – og når teknologien kan gi oss tryggere veitransport med lavt utslipp, er det i ferd med å bli et utdatert mål». Hva vil en slik konklusjon bety for en utredning for KVV Terminalstruktur for Oslofjordområdet? Er det gjort en vurdering av dette?

Er Nasjonal godstransportmodell god nok?

Osloregionen stiller spørsmål ved om den fremlagte utredningen med bruk av godstransportmodellen har en for statisk og smal tilnærming til utvikling av terminalstrukturen. Hvordan ivaretas teknologiutvikling og andre endringer på de ulike transportformene i utredningen?

På KVV-ens side 84, heter følgende *“Mulige konsepter er vurdert på bakgrunn av gitte godsstrømmer, beskrevet ved dagens godsmatriser i Nasjonal Godstransportmodell (heretter omtalt som godstransportmodellen) og fremskrevet på bakgrunn av forutsetninger om befolkningsvekst, økonomisk vekst og endringer i næringsstruktur, **men uten endringer i handelsmønstre, teknologi og lokalisering av industri, næring og varelagre.**” (vår utheving).*

Det skjer en rask teknologisk utvikling for alle transportmidler, også når det gjelder terminaldesign og terminutstyr. Osloregionen stiller spørsmål ved hvor gode vurderinger og konklusjoner er, hvis disse ikke tar med teknologisk utvikling for godshåndtering på jernbane og for multimodale transportere. Det bør utredes nærmere om godshåndteringen i terminalene kan gjøres mer effektivt og mindre plasskrevende i framtiden, noe som igjen vil kunne bety lavere investeringskostnader.

Internasjonalt og grensekryssende perspektiv

Osloregionen stiller spørsmål om det internasjonale og/eller det grensekryssende perspektivet er godt nok ivaretatt i utredningen, som igjen vil ha betydning for vurdering av etterspørsel og valg av

konsept. Hva er mål og politikk i EU og andre nordiske land for overføring av gods fra vei til bane og sjø og har det betydning for etterspørselen etter gods på bane? Osloregionen stiller også spørsmål ved status for en felles skandinavisk studie for en eventuell felles godsplan, som står nevnt i gjeldende NTP (2018-2029). Hvilken betydning vil en slik studie og godsplan ha for valg av konsept for terminalstruktur?

Vi stiller også spørsmål med hvordan norsk jernbane utvikler seg for å møte økt nordisk/europeisk samarbeid og om det er godt nok ivarettatt i vurderingene i utredningen. Særlig gjelder dette som felles krav til infrastruktur og teknologi, og som gir mulighet for å benytte samme type materiell - med tanke på effektiv godstransport med lengre tog over landegrensene.

Vurderinger av klima og miljø

Noe av bakgrunnen for utredningen er behovet mer miljøvennlig godstransport og reduserte klimagassutslipp. Osloregionen mener at vurderinger av konsekvenser for klima og miljø burde fått mer plass i utredningen. I kapittel 8 *Samfunnsøkonomisk analyse* kommer man inn på at nytteberegningen er følsom for beregninger av fremtidig CO₂-utslipp. Som det også nevnes i rapporten er innfasing av nullutslipp nærmest ikke startet. Man bør derfor være oppmerksom på å ikke være for optimistisk på denne innfasingen av nullutslipp på tyngre kjøretøy fremover.