

Kommissorium for strategisk analyse af udbygningsmulighederne i hovedstadsområdet

30. april 2009

I Aftale om en grøn transportpolitik af 29. januar 2009 mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Liberal Alliance er parterne enige om at gennemføre en strategisk analyse af den langsigtede indretning af bane- og vejkapaciteten i hovedstadsområdet.

Der er i aftaleteksten peget på, at analysen skal behandle følgende elementer:

- Øget banebetjening i ”Håndfladen”
- Den fremtidige kollektive trafikbetjening i Ring 3-korridoren
- Fuldautomatisk S-banedrift
- Stationskapaciteten ved Københavns Hovedbanegård
- Samspillet mellem byudvikling og mulige nye stationer
- Et trafikalt sammenhængende banenet
- Mulighederne for – og effekterne af – etablering af overhalingsspor på S-banen
- Yderligere opgradering af vejforbindelsen i Ring 4
- Anlæg af en østlig ringvejsforbindelse/havnetunnel
- Perspektiver i Ring 5-korridoren
- Mulighederne for at sprede trafikken mere hen over døgnet

Sjælland er i dag i realiteten én stor pendlingsregion med hovedstadsområdet som centrum, og det er i pendlerkorridorerne til og fra hovedstadsområdet, at trængselsproblemerne i Danmark i dag er størst.

Internationale undersøgelser viser, at mobiliteten i hovedstadsområdet fortsat er høj sammenlignet med andre europæiske hovedstæder. Men der er tusindvis af pendlere, som hver dag sidder i kø til og fra hovedstadsområdet.

Opgørelser har vist, at bilister i hovedstadsområdet holder i kø i mere end 100.000 timer hver dag. Det svarer til et samfundsøkonomisk tab i milliardklassen i hovedstaden alene. Også på baneområdet er der samfundsøkonomiske tab i milliardklassen som følge af togforsinkelser.

Det er vigtigt, at forholdene for pendlere forbedres – trafikforholdene i hovedstadsområdet må ikke udvikle sig til det, man kender fra en række andre europæi-

ske hovedstæder. Samtidig skal hovedstadsområdet levere sit bidrag til målsætningerne om et grønnere transportsystem.

Det kræver, at en stor andel af den forventede trafikvækst sker i den kollektive trafik. Jernbanenettet og busser skal løfte en større del af pendler-trafikken i hovedstadsområdet. Det vil afhjælpe trængselsproblemerne i myldretiderne og samtidig sikre, at de store trafikmængder i hovedstadsområdet afvikles så miljøvenligt som muligt.

En øget kollektiv trafik vil samtidig indebære store fordele i forhold til miljø og målsætningen om at nedbringe CO₂-udledningerne.

Sideløbende med den markante oprustning af den kollektive trafik vil der være behov for at udvikle vejnettet i hovedstadsområdet. Der skal i hver byfinger være en højklasset vejforbindelse, som er tilpasset den bymæssige udvikling i den enkelte finger. Der skal sættes ind der, hvor belastningen er størst i ringvejene og indfaldskorridorerne.

Nogle af de centrale trafikale udfordringer i hovedstadsområdet er således stigende trængsel og risiko for nedsat mobilitet, stigende global storbykonkurrence og øget pendling

Den strategiske analyse skal vurdere de centrale udfordringer for infrastrukturen i hovedstadsområdet i lyset af de langsigtede forventninger til transportbehov og transportmønstre.

Analysen skal på den baggrund opstille løsningsmodeller, der bidrager til at understøtte de principper for en grøn transportpolitik, der er opstillet i den politiske aftale om en grøn transportpolitik:

- Transportens CO₂-udledning skal ned, og der skal gennemføres en grøn omlægning af bilskatten
- Den kollektive transport skal løfte det meste af fremtidens vækst i trafikken. Jernbanen skal være pålidelig, sikker og topmoderne
- Vejkapaciteten skal udbygges, dér hvor behovet er størst, dvs. dér hvor der i dag er de største trængselsproblemer, men også, hvor man kan se, at den fremtidige trafikvækst som følge af erhvervs- og samfundsudviklingen vil kræve en udbygning af infrastrukturen
- Cyklismen skal fremmes - valg af cyklen som transportmiddel er at foretrække, hvor det er en realistisk mulighed
- Danmark skal være et grønt teknologilaboratorium for transport
- Broer, veje og jernbaner må ikke ødelægge uerstattelig natur
- Støj og luftforurening i byerne skal ned

Analysen skal præsentere de strategiske valg og prioriteringer i hovedstadsområdet i form af et antal scenarier for den fremtidige indretning af infrastrukturen i ringe-

ne, omkring håndfladen, i indfaldskorridorerne samt i forhold til det øvrige Sjælland som pendlingsopland.

Resultaterne skal udgøre grundlaget for en politisk stillingtagen til perspektiverne for de trafikale udbygningsmuligheder i hovedstadsområdet, herunder evt. udarbejdelse af beslutningsgrundlag for konkrete projekter.

Følgende områder og projekter skal indgå som centrale elementer i forbindelse med opstillingen af scenarier:

- Etablering af en ny *østlig ringvejsforbindelse/havnetunnel*, herunder mhp. trafikbetjening af nye udviklingsområder i det østlige København. Analysen skal afdække forskellige løsningsmuligheders konsekvenserne for trafikmønstrene for personer og gods i hele hovedstadsområdet, herunder trafikstrømmene i de øvrige ringe. Der sigtes mod, at der med henblik på at fokusere de videre analyser tilvejebringes grundlag for en overordnet stillingtagen til mulige linjeføringer i 2011. I forhold til ”håndfladen” skal analysen belyse, hvorvidt en ny østlig ringvejsforbindelse/havnetunnel kan indebære stigende eller faldende vejtrafik i den indre by, og konsekvenserne for fordelingen af trafikken mellem de forskellige transportformer skal afdækkes. Analysen skal vurdere kollektive trafikløsninger i tilknytning til forbindelsen. Analysen skal inddrage muligheder for og konsekvenser af en brugerfinansiering af projektet.
- Styrkelse af den kollektive trafik på tværs af byfingrene gennem en bedre *kollektiv trafikbetjening i Ring 3*. Ring 3-korridoren er en af de trafikkorridorer, hvor der forventes en kraftig vækst i biltrafikken, og hvor der kan være grundlag for en styrkelse af den kollektive trafik, som i dag primært varetages af S-busser. Analysen skal som et første skridt vurdere perspektiver i forhold til hhv. et højklasset bussystem og en letbaneløsning – herunder de økonomiske konsekvenser – således at der hurtigst muligt kan træffes et overordnet systemvalg som grundlag for det videre arbejde.
- Etablering af en *vestlig Ring 5* i korridoren mellem Køge og Helsingør. Analyserne skal afdække mulighederne for gennem etablering af en Ring 5 at lede gennemkørende trafik – herunder international godstransport – uden om hovedstadsområdet. Analysen skal inddrage betydningen for trafikken i de øvrige ringkorridorer, herunder kapaciteten i Ring 4 samt grundlaget for den kollektive trafik i hovedstadsområdet.
- Styrkelse af den kollektive transport gennem udvikling af *banebetjening i håndfladen*. Analysen skal belyse konsekvenserne af forskellige betjeningsprincipper for den kollektive trafik, mulige løsningsmodeller i forhold til at udvide den kollektive trafiks dækning, herunder vurdere samspillet mellem bane- og bus-trafikken. Analysen skal i den forbindelse inddrage stationsforhold, herunder adgangen til stationer og parkeringspladser ved stationerne.
- Styrkelse af den kollektive trafik i byfingrene gennem *udvikling af S-togtrafikken*. Analysen skal belyse mulighederne for en bedre S-banedrift gennem etablering af bedre overhalingsmuligheder samt perspektiverne i fuldautomatisk S-banedrift.

Der skal opstilles og analyseres scenarier, hvor de forskellige strategiske projekter vurderes i sammenhæng og i forhold til de trafikale udfordringer. Følgende kriterier skal indgå og vurderes:

- Effekter på trængslen i hovedstadsområdet, herunder for pendlertrafikken
- Konsekvenser for mobiliteten på arbejdsmarkedet
- Påvirkninger i forhold til natur, miljø og støj
- Betydning og effekter for erhvervslivet
- Konsekvenser for CO₂-udledningen
- Projektomkostninger og statsfinansielle konsekvenser
- Samfundsøkonomiske konsekvenser
- Muligheder for og perspektiver i brugerfinansiering og OPP-organisering af relevante konkrete projekter
- Betydning for og effekter af lokalisering af boliger og arbejdspladser
- Betydning den økonomiske vækst i hovedstadsregionen, herunder regionens internationale konkurrenceevne
- Konsekvenser af udviklingen i sammensætningen af bilparken, herunder indfasning af grøn kørselsteknologi

Vurderingen og beskrivelsen af fremtidige udbygningsscenarier skal ses i sammenhæng med de øvrige politikinstrumenter, der indgår i en samlet, fremadrettet håndtering af de trafikale udfordringer, herunder:

- Indførelsen af grønne kørselsafgifter og disses konsekvenser for transportmønstre og infrastrukturen i de forskellige dele af regionen
- En vurdering af potentialet i den strukturerede fysiske planlægning, herunder principperne om byfortætning og stationsnærhed og behov for eventuelle ændringer i den aktuelle tilgang, jf. Fingerplan 2007
- Samspil med en målrettet anvendelse af ITS – herunder med henblik på bedre fremkommelighed og sikkerhed samt styrkelse af samspil mellem transportformerne
- Initiativer for at fremme cyklismen som en miljøvenlig og sundhedsfremmende transportform, herunder i byerne

En væsentlig del af den danske godstransport finder sted i hovedstadsområdet. Et særligt fokusområde vil derfor være instrumenter, der knytter sig til en mere effektiv og miljøvenlig distribution af gods. Følgende vinkler kan inddrages i arbejdet:

- Barrierer for effektiv distribution til og fra de store byområder og nye organisationsformer, herunder gods på jernbanen, samt potentialet i styrket fysisk planlægning med fokus på centrale godskorridorer

- Erfaringer med regelsæt og restriktioner for godstransport og en analyse af om love, regler og sædvaner skaber barrierer for en bedre udnyttelse af infrastrukturen, f. eks. i forhold til, om transporten af varer til butikkerne kan spredes over et længere tidsrum

Den strategiske analyse skal inddrage effekten af en række beslutninger, der allerede er truffet om udbygning af infrastrukturen i tilknytning til hovedstadsområdet og Sjælland som helhed. Det drejer sig bl.a. om anlæg af en fast forbindelse over Femern Bælt, opgradering af sydbanen, udvidelse af banekapaciteten mellem København og Ringsted, hastighedsopgradering på banen mellem Ringsted og Odense, anlæg af en Metrocityring, udbygning af banekapaciteten mellem Lejre og Vipperød, anlæg af motorvej i Frederikssundfingern og opgradering af ”Skovvejen” mod Kalundborg.

Endvidere skal analysen inddrage konsekvenserne af de politiske beslutninger, der løbende træffes omkring de projekter, hvor der i de kommende år fremlægges beslutningsgrundlag som led i den rullende planlægning.

Analyserne skal anlægge et helhedssyn på de enkelte løsningsmodeller og scenarier. Analyserne skal derfor trække på resultaterne fra den ny landsdækkende trafikmodel.

Trafikmodellen udvikles, som en del af aftalen om en grøn transportpolitik, af DTU Transport sideløbende med arbejdet med de strategiske analyser. Målet er, at centrale dele af landstrafikmodellen vil være klar til brug i 2011, således at den kan indgå som en integreret del af arbejdet med analyserne.

Organisering

Arbejdet med analysen forankres i Transportministeriet i samarbejde med relevante ministerier og under inddragelse af kommuner og regioner i området.

Der lægges vægt på en bred dialog med alle relevante interessenter.

Der arrangeres årlige statuskonferencer for de relevante interessenter, hvor status for arbejdet og foreløbige resultater drøftes.

Konsulenter og relevante forskningsinstitutioner inddrages i analysearbejdet.

Tidsplan

Der aflægges en samlet delrapportering for forligspartierne i efteråret 2011 med henblik på drøftelse af de foreløbige resultater som led i den rullende planlægning.

Analysen afsluttes endeligt i efteråret 2013, hvorefter parterne bag aftalen om en grøn transportpolitik som led i den rullende planlægning drøfter resultaterne og perspektiverne.

Økonomi

Der er med aftale om en grøn transportpolitik afsat 25 mio. kr. til arbejdet.

Kommissorium for strategisk analyse af udbygningsmulighederne i Østjylland

30. april 2009

I Aftale om en grøn transportpolitik af 29. januar 2009 mellem regeringen, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Liberal Alliance er parterne enige om at gennemføre en strategisk analyse af den langsigtede indretning af bane- og vejkapaciteten i Østjylland.

Der er i aftaleteksten peget på, at analysen skal behandle følgende elementer:

- En baneplan for Østjylland, herunder løsningsmuligheder med henblik på at realisere Timemodellen mellem Odense og Århus
- Det langsigtede kapacitetsbehov for trafikken mellem Øst- og Vestdanmark
- Det langsigtede kapacitetsbehov for den nord/syd-gående vejtrafik i Jylland

Østjylland er i rivende udvikling. Trekantområdet og Århus er på vej til at vokse sammen til en stor, dynamisk og funktionelt sammenhængende byregion.

Men trængselsproblemer udgør en stigende belastning for både pendlere og erhvervslivet. Det skyldes ikke mindst, at den overordnede infrastruktur i området i de senere år er kommet under stigende pres, i takt med at infrastrukturen i højere grad skal betjene flere trafiktyper, der alle er i vækst, herunder:

- International trafik og landsdelstrafik, ikke mindst en betydelig godstrafik fra det nord- og midtjyske område
- Regional trafik, bl.a. pendlertrafik, primært på strækningen mellem trekantområdet og Århus-området, men også mod øst fra Vestfyn og nord mod Randers og Aalborg
- Lokal trafik omkring de enkelte større bysamfund

Trængselsproblemerne berører især de mange pendlere, der hver dag krydser Vejlelfjordbroen, og erhvervslivet i området får stadigt sværere ved at tiltrække arbejdskraft.

For sikre en hensigtsmæssigt erhvervs- og byudviklingen i Østjylland, nedbringe trængslen og skabe et grønnere transportsystem er det nødvendigt styrke den kollektive trafik i regionen og samtidig sætte ind på de mest trængte vejkorridorer.

En håndtering af trængselsproblemerne i Østjylland vil også have stor betydning for den trafik – herunder godstransport – til og fra andre dele af Jylland, som benytter korridoren og derfor er afhængig af en høj mobilitet og pålidelighed i korridoren.

Nogle af de centrale trafikale udfordringer i Østjylland er således udvikling af banetrafikken og trængsel i E45 korridoren. Der skal sættes fokus på udviklingsmulighederne for den kollektive transport, reduktion af trængsel og samspillet i transportsystemet, herunder også bussernes rolle.

Endvidere er sammenhængen mellem infrastruktur, byudvikling og erhvervslokalisering en udfordring. Der skal skabes et solidt grundlag for de langsigtede beslutninger vedrørende indretningen af bane- og vejinfrastrukturen i og til Østjylland.

Den strategiske analyse skal vurdere de centrale udfordringer for infrastrukturen i Østjylland i lyset af de langsigtede forventninger til transportbehov og transportmønstre.

Analysen skal på den baggrund opstille løsningsmodeller, der bidrager til at understøtte de principper for en grøn transportpolitik, der er opstillet i den politiske aftale om en grøn transportpolitik:

- Transportens CO2-udledning skal ned, og der skal gennemføres en grøn omlægning af bilskatten
- Den kollektive transport skal løfte det meste af fremtidens vækst i trafikken. Jernbanen skal være pålidelig, sikker og topmoderne
- Vejkapaciteten skal udbygges, dér hvor behovet er størst, dvs. dér hvor der i dag er de største trængselsproblemer, men også, hvor man kan se, at den fremtidige trafikvækst som følge af erhvervs- og samfundsudviklingen vil kræve en udbygning af infrastrukturen
- Cyklismen skal fremmes - valg af cyklen som transportmiddel er at foretrække, hvor det er en realistisk mulighed
- Danmark skal være et grønt teknologilaboratorium for transport
- Broer, veje og jernbaner må ikke ødelægge uerstattelig natur
- Støj og luftforurening i byerne skal ned

Analysen skal præsentere de strategiske valg og prioriteringer i Østjylland i form af et antal scenarier for den fremtidige indretning af infrastrukturen.

Resultaterne skal udgøre grundlaget for en politisk stillingtagen til perspektiverne for de trafikale udbygningsmuligheder i Østjylland, herunder evt. udarbejdelse af beslutningsgrundlag for konkrete projekter.

Følgende områder og projekter skal indgå som centrale elementer i forbindelse med opstillingen af scenarier:

- *Modernisering og forbedring af banenettet* i den østjyske transportkorridor. Analysen skal afdække mulighederne for at kombinere hurtigere rejsetider over længere afstande – som led i timemodellen mellem Odense og Århus – med en bedre lokal betjening. Hurtigere linjeføring f.eks. mellem Horsens og Århus, over

Vejle Fjord og på strækningen Silkeborg-Galten-Århus skal analyseres, ligesom perspektiverne for etablering af nye stationer i samspil med den langsigtede byudvikling vil være et centralt element. Analyserne af hurtigere linjeføringer skal inddrage mulige synergieffekter i forhold til senere etaper af time-modellen mod Esbjerg og Herning.

- Videre *udvikling af motorvejskapaciteten i den østjyske transportkorridor og ved Lillebælt*. Analysen skal afdække de langsigtede behov for øget motorvejskapacitet i det østjyske bybånd, herunder omkring de faste forbindelser ved Vejle Fjord og Lillebælt, hvor der på sigt kan være behov for mere end seks motorvejsspor. Analysen skal i den forbindelse belyse mulighederne for at tænke de fremtidige bane- og vejløsninger ved Lillebælt og Vejle Fjord sammen, så der opnås det størst mulige trafikale udbytte af investeringerne – evt. i form af en ny broforbindelse, Bogense-Juelsminde.
- Etablering af en *ny midtjysk motorvejskorridor*. Analysen skal bl.a. belyse, hvordan en ny motorvej vil påvirke de overordnede trafikmønstre, herunder mulighederne for at aflaste den internationale godstransport i den østjyske transportkorridor og konsekvenser for fordelingen af trafikken mellem transportformerne. Analysen skal inddrage mulighederne for en bedre vejbetjening af lufthavnen i Billund. Analysen skal afdække sammenhængen med løsningsmodeller for en evt. ny Lillebæltforbindelse, ligesom projektets konsekvenser i forhold til natur, miljø og klima samt byspredning skal vurderes.
- Etablering af en *fast bane- og vejforbindelse over Kattegat*. Analysen skal afdække det langsigtede kapacitetsbehov for trafikken mellem Øst- og Vestdanmark, herunder perspektiverne i en tættere integration mellem den østjyske byregion og hovedstadsområdet, samt de drifts- og samfundsøkonomiske omkostninger ved en forbindelse. Analysen skal endvidere vurdere de økonomiske og trafikale konsekvenser for Storebæltsforbindelsen samt afdække konsekvenserne for trafikmønstrene på bane og vej i den østjyske transportkorridor.

Der skal opstilles og analyseres scenarier, hvor de forskellige strategiske projekter vurderes i sammenhæng og i forhold til de trafikale udfordringer. Følgende kriterier skal indgå og vurderes:

- Effekter på trængslen i Østjylland, herunder for pendlertrafikken
- Effekter på landsdelstrafikken
- Konsekvenser for mobiliteten på arbejdsmarkedet
- Betydning og effekter for erhvervslivet
- Påvirkninger i forhold til natur, miljø og støj
- Konsekvenser for CO₂-udledningen
- Projektomkostninger og statsfinansielle konsekvenser
- Samfundsøkonomiske konsekvenser
- Muligheder og perspektiver i brugerfinansiering og OPP-organisering af relevante konkrete projekter

- Betydning for og effekter af lokalisering af boliger og arbejdspladser
- Betydning for den økonomiske vækst i byregionen, herunder regionens internationale konkurrenceevne
- Konsekvenser af udviklingen i sammensætningen af bilparken, herunder indfasning af grøn kørselsteknologi

Til brug for arbejdet kortlægges de tyske planer for udvikling af infrastrukturen i Nordtyskland.

Vurderingen og beskrivelsen af fremtidige udbygningsscenarier skal ses i sammenhæng med de øvrige politikinstrumenter, der indgår i en samlet, fremadrettet håndtering af de trafikale udfordringer, herunder:

- Indførelsen af grønne kørselsafgifter og disses konsekvenser for transportmønstre og infrastrukturen i de forskellige dele af bybåndet
- En vurdering af potentialet i en samlet struktureret fysisk planlægning for hele det østjyske bybånd, herunder i forhold til principperne om byfortætning og stationsnærhed
- Samspil med en målrettet anvendelse af ITS – herunder med henblik på bedre fremkommelighed og sikkerhed samt styrkelse af samspil mellem transportformerne
- Initiativer for at fremme cyklismen som en miljøvenlig og sundhedsfremmende transportform, herunder i byerne
- Østjyllands muligheder for at drage nytte af den centrale position ift. de mange jyske fremstillingsvirksomheder samt Danmarks rolle som transitland

En væsentlig del af den danske godstransport finder sted i Østjylland, og størstedelen af den danske vejgodstransport til og fra udlandet passerer gennem Syd- og Sønderjylland, der således er en vigtig port til resten af Europa. Et særligt fokusområde vil derfor være instrumenter, der knytter sig til en mere effektiv og miljøvenlig distribution af gods. Følgende vinkler kan inddrages i arbejdet:

- Barrierer for effektiv distribution til og fra de store byområder og nye organisationsformer, herunder gods på jernbanen, samt potentialet i styrket fysisk planlægning med fokus på centrale godskorridorer
- Erfaringer med regelsæt og restriktioner for godstransport og en analyse af om love, regler og sædvaner skaber barrierer for en bedre udnyttelse af infrastrukturen, f. eks. i forhold til, om transporten af varer til butikkerne kan spredes over et længere tidsrum

I forhold til godstransporten i Østjylland er det samtidig vigtigt, at infrastrukturen understøtter en fortsat udvikling af de centrale godsknudepunkter, herunder knudepunkter for den internationale togtrafik til og fra Danmark.

Analysen skal inddrage effekten af en række beslutninger, der allerede er truffet omkring udbygning af infrastrukturen i tilknytning til Østjylland, herunder anlæg af motorvej ved Silkeborg, anlæg af en række deletaper af motorvejen Vejle-Herning, anlæg af motortrafikvejen Bredsten-Vandel, anlæg af dobbeltsporet bane i Sønderjylland.

Endvidere skal analysen inddrage konsekvenserne af de politiske beslutninger, der løbende træffes omkring de projekter, hvor der i de kommende år fremlægges beslutningsgrundlag som led i den rullende planlægning samt Århus Kommunes arbejde med anlæg af en tunnel under Marselis Boulevard og en letbane.

Analyserne skal anlægge et helhedssyn på de enkelte løsningsmodeller og scenarier. Analyserne skal derfor trække på resultaterne fra den ny landsdækkende trafikmodel.

Trafikmodellen udvikles, som en del af aftalen om en grøn transportpolitik, af DTU Transport sideløbende med arbejdet med de strategiske analyser. Målet er, at centrale dele af landstrafikmodellen vil være klar til brug i 2011, således at den kan indgå som en integreret del af arbejdet med analyserne.

Den strategiske analyse vil inddrage resultaterne af det igangværende dialogprojekt om byudvikling i Østjylland, som gennemføres i samarbejde mellem Miljøministeriet, Transportministeriet og de 17 kommuner med tilknytning til Østjylland.

Organisering

Arbejdet med analysen forankres i Transportministeriet i samarbejde med relevante ministerier og under inddragelse af kommuner og regioner i området.

Der lægges vægt på en bred dialog med alle relevante interessenter.

Der arrangeres årlige statuskonferencer for de relevante interessenter, hvor status for arbejdet og foreløbige resultater drøftes.

Konsulenter og relevante forskningsinstitutioner inddrages i analysearbejdet.

Tidsplan

Der aflægges en samlet delrapportering for forligspartierne i efteråret 2011 med henblik på drøftelse af de foreløbige resultater som led i den rullende planlægning.

Analysen afsluttes endeligt i efteråret 2013, hvorefter parterne bag aftalen om en grøn transportpolitik som led i den rullende planlægning drøfter resultaterne og perspektiverne.

Økonomi

Der er med aftale om en grøn transportpolitik afsat 25 mio. kr. til arbejdet.