

8. Udvikling af den højklassede kollektive infrastruktur i København (KIK2 og letbane på Frederikssundsvej) (2018-0280994)

Bilag

Bilag 1 - Hovedkonklusioner og anbefalinger til investeringer i fremtidig kollektiv infrastruktur i Københavns Kommune

Bilag 2 - Udbygning af kollektiv infrastruktur i København 2 (KIK2), afrapportering af analysefasen

Bilag 3 - Resumérapport: Letbane fra Nørrebro St. til Gladsaxe Trafikplads

Bilag 4 - Teknisk sammenfatning af delrapporter (fase 1) og supplerende analyser (fase 2)

Bilag 5 - Teknik- og Miljøforvaltningens høringssvar

Bilag 6 - Beregningsforudsætninger, KIK2

Bilag 7 - Idéoplæg til BRT linje over havnesnittet mellem Hovedbanegården og Refshaleøen. Udarbejdet for Movia

Bilag 8 - Idéoplæg til BRT linje mellem Hovedbanegården og Refshaleøen. Udarbejdet for Københavns Kommune

Bilag 9 - Svar på politikerspørgsmål i forbindelse med behandling på ØU den 13. november 2018

Borgerrepræsentationen skal tage stilling til det videre arbejde med udvikling af den højklassede kollektive infrastruktur i København.

Borgerrepræsentationen tiltrådte i september 2017 screeningsrapporten "Udbygning af kollektiv infrastruktur i København 2" (KIK2), der blev igangsat på baggrund af Kommuneplan 2015, hvorved det blev besluttet, hvilke linjeføringer og teknologier, der skulle analyseres nærmere. På baggrund af et forstudie af en letbane på Frederikssundsvej, gennemført af Københavns Kommune og samarbejdspartnere fra 2012-2014, igangsatte Økonomiudvalget i april 2016 en udvidet screening af en letbane på Frederikssundsvej. De to analyser er nu afsluttet.

Hvis indstillingen godkendes, vil undersøgelsernes anbefalinger til udbygning af den kollektive trafikale infrastruktur blive indarbejdet i forslag til Kommuneplan 2019. Samtidig påbegyndes en dialog med Transport-, Bygnings- og Boligministeriet, Gladsaxe Kommune og evt. Region Hovedstaden om igangsætning og finansiering af et udredningsarbejde vedr. en letbane på Frederikssundsvej, og en metroetape over havnesnittet spilles ind i den kommende undersøgelse om metrobetjening af Lynetteholmen.

Sagsfremstilling

Indstilling

Indstilling om,

1. at analyserapporten "Udbygning af kollektiv infrastruktur i København 2" (KIK2) tages til efterretning (bilag 2), hvorved bestilling fra Kommuneplan 2015 om undersøgelse af det fremtidige behov for udvidelser af den højklassede kollektive trafik i København, herunder af metro til Brønshøj, er afrapporteret,
2. at resumérapporten "Letbane fra Nørrebro st. til Gladsaxe Trafikplads" tages til efterretning (bilag 3), hvorved den udvidede screening af en letbane på Frederikssundsvej, igangsat af Økonomiudvalget den 12. april 2016, er afrapporteret,
3. at det godkendes, at Økonomiforvaltningen, såfremt der er opbakning i Borgerrepræsentationen til Principaftale om anlæg af Lynetteholmen, bidrager med KIK2-analysens forudsætninger, resultater og anbefalinger om en metroetape over havnesnittet, i en forundersøgelse af metrobetjening af Lynetteholmen,
4. at det godkendes, at Økonomiforvaltningen, i samarbejde med Teknik- og Miljøforvaltningen, arbejder videre mod etablering af en letbane fra Gladsaxe Trafikplads ved Ring 3, via Tingbjerg og Frederikssundsvej til Cityringen ved Nørrebro St. med mulighed for senere forlængelse til Nørreport St., og at Økonomiforvaltningen gives mandat til at indlede dialog med Transport-, Bygnings- og Boligministeriet, Gladsaxe Kommune og evt. Region Hovedstaden om igangsætning og finansiering af et udredningsarbejde herom.

(Økonomiudvalget)

Problemstilling

Borgerrepræsentationen tiltrådte i september 2017 screeningsrapporten "Udbygning af kollektiv infrastruktur i København 2" (KIK2). Herved blev det besluttet, at Økonomiforvaltningen, med inddragelse af Teknik- og Miljøforvaltningen, skulle udarbejde en analyse med primært fokus på at løse kapacitetsproblemerne i den eksisterende metro over havnesnittet som følge af den forventede befolkningsvækst i kommunen. Derudover skulle betjening af byudviklingsområder, samt Brønshøj, undersøges nærmere, og etapevis udbygning af infrastrukturanlæg, finansieringsmuligheder og omkostninger til ledningsomlægninger skulle belyses.

Københavns Kommune gennemførte fra 2012-2014, i samarbejde med Herlev Kommune, Gladsaxe Kommune og Metroselskabet, et forstudie af en letbane på Frederikssundsvej. I Københavns Kommunes budget for 2015 blev der afsat 6 mio. kr. som medfinansiering til en udredning af en letbane på Frederikssundsvej. Letbanen skulle forbinde den kommende letbane i Ring 3 med Cityringen ved Nørrebro St. Udredningen skulle udarbejdes i samarbejde med staten, Region Hovedstaden og Gladsaxe Kommune. I oktober 2015, efter at der var kommet ny regering, meddelte staten, at den trak den økonomiske støtte til udredningen. I april 2016 besluttede Økonomiudvalget, at der, i stedet for en udredning, skulle udarbejdes en udvidet screening af mulige letbanelinjeføringer i samarbejde med Gladsaxe Kommune og Region Hovedstaden. Screeningen er udarbejdet i samarbejde med Teknik- og Miljøforvaltningen og med Metroselskabet som rådgiver.

De to undersøgelser er nu afsluttede – jf. bilag 2 og 3. KIK2 og letbanescreeningen behandler på hver deres måde udbygning af den kollektive infrastruktur i København, og er igangsat med forskellige udgangspunkter og finansiering. Beregningsteknisk har letbanen på Frederikssundsvej været en forudsætning i KIK2-analysen. På grund af det store analyse- og emnemæssige overlap mellem de to undersøgelser, har Økonomiforvaltningen besluttet at fremlægge resultaterne og anbefalingerne i én indstilling. Hovedkonklusioner og anbefalinger fra de to undersøgelser er samlet i bilag 1.

Siden færdiggørelsen af KIK2 og analysen af letbane på Frederikssundsvej er der, den 5. oktober 2018, indgået en principaftale mellem regeringen og overborgmesteren om anlæg af Lynetteholmen. Ifølge aftalen skal der gennemføres en forundersøgelse af metrobetjening af området, i form af forlængelse af Nordhavnsmetroen under Kronløbet og videre som højbane med stationer på Lynetteholmen og videre til Refshaleøen og evt. Kløverparken. Der kan ifølge aftalen også undersøges andre linjeføringer. Københavns Kommune ønsker, at den i KIK2 analyserede metrolinje fra København H til Refshaleøen skal indgå i den kommende forundersøgelse af metrobetjening af Lynetteholmen.

Københavns befolkning vokser, og undersøgelserne viser, at den kollektive trafik og byen står over for en række udfordringer. Udfordringerne omhandler kapacitet i den kollektive trafik, plads til ny byudvikling, højklasset kollektiv trafikbetjening af eksisterende by (Brønshøj og Tingbjerg), opfyldelse af trafikmålet i Kommuneplan 2015 om 3 x 1/3 samt, at etablering af højklasset kollektiv trafik er omkostningstungt – jf. bilag 1.

Løsning

På baggrund af undersøgelserne vurderes kapacitetsproblemerne i metroen over havnesnittet som vigtigst at få løst. Metroselskabet vil med en række kapacitetsfremmende tiltag kunne øge kapaciteten med 25-40% i 2025, hvilket selskabet vurderer vil kunne imødekomme kapacitetsbehovet frem mod 2035. Herefter bør der implementeres en ny løsning. En busforbindelse (BRT) vurderes ikke at kunne imødekomme kapacitetsbehovet efter 2035. Der anbefales derfor en ny metroforbindelse på tværs af havnen, med en første etape som minimum fra København H til Prags Boulevard. Denne metrolinje vil sikre tilstrækkelig kapacitet i metroen og vil have en restfinansiering på 13,8 mia. kr. (inkl. 50% korrektionstillæg). På baggrund af erfaringer fra tidligere metroprojekter, vurderes processen, fra en politisk aftale om en ny metrostrækning for eligger til anlægget kan ibrugtages, at tage ca. 10-11 år.

En letbane fra Nørrebro St., via Frederikssundsvej og Tingbjerg, til Gladsaxe Trafikplads bør udvikles parallelt med metrolinjen. Fra 2030 forventes busser ikke længere at kunne klare passagerpresset i myldretiden på Frederikssundsvej. Det vil en letbane, der har større kapacitet, kunne, og den vil samtidig være billigere at etablere end en metro, der vurderes at have overkapacitet i dette område. En letbane indgår i byudviklingsstrategien for Tingbjerg-Husum. Letbanen forventes at kunne styrke Tingbjerg og Husum, da områderne med letbanen åbnes op mod Gladsaxe, Frederikssundsvej og Indre By og samtidig får en højklasset kollektiv trafik, der vil skabe god betjening af områderne. Beregningerne viser, at cirka 9000 personer dagligt vil stige på letbanen i Tingbjerg i 2035. I alt vil cirka 15 mio. passagerer årligt bruge letbanen på Frederikssundsvej i 2035. Letbanen vurderes at koste 3 mia. kr. i restfinansiering (inkl. 50% korrektionstillæg).

Med disse to løsninger sikres hurtigst og mest omkostningseffektivt, at kapacitetsproblemerne i den eksisterende metro løses, og at der etableres god, højklasset betjening af hele Brønshøj-Husum-området samt åbning af Tingbjerg.

Udbygning på længere sigt

En metroforbindelse mellem København H og Prags Boulevard vil kunne forlænges til Rigshospitalet mod vest og/eller Refshaleøen mod øst. Herved betjenes nye byudviklingsområder, og store arbejdspladser får højklasset kollektiv trafikbetjening. Det anbefales, at der igangsættes et udredningsarbejde af hele denne strækning fra Rigshospitalet via København H til Refshaleøen, og at der efterfølgende, i en principaftale, tages stilling til den konkrete afgrænsning af første etape med udgangspunkt i, at strækningen fra København H til Prags Boulevard indgår heri – jf. 3. at-punkt.

På langt sigt bør enderne ved Refshaleøen og Rigshospitalet forbindes, så der samlet skabes en Metro Havnering – jf. illustration i bilag 1, figur 5. Med en Metro Havnering opnås et robust metronet, der sikrer god fremkommelighed til et stigende indbyggertal.

Når metroforbindelsen mellem København H og Prags Boulevard er etableret, bør letbanen fra Gladsaxe Trafikplads via Frederikssundsvej til Nørrebro St. forlænges ind mod Nørreport St. Indenfor en rimelig økonomi etableres herved den bedste betjening af Brønshøj, Husum og Tingbjerg, da det bliver hurtigt at komme mellem disse områder og Indre By. Alternativt kan det på dette tidspunkt vælges at føre metroforbindelsen fra Rigshospitalet via Bispebjerg Hospital til Bellahøj. Herved suppleres letbanen på Frederikssundsvej med metrobetjening på den indre del af Frederikssundsvej. Denne kombinationsløsning vil dog være markant dyrere end at forlænge letbanen til Nørreport St., og vil samtidig være en langsommere forbindelse fra Brønshøj til Indre By, da metroforbindelsen kører uden om Indre By.

Hvis der ikke ønskes letbane på Frederikssundsvej, men i stedet ren metrobetjening af Brønshøj, kan dette lade sig gøre ved eksempelvis at føre metroen fra Rigshospitalet til Brønshøj Torv. Hvor en letbaneforbindelse fra Gladsaxe Trafikplads til Nørrebro Station koster 3 mia. kr. og en forlængelse til Nørreport Station koster yderligere 1,4 mia. kr. (begge inkl. 50% korrektionstillæg) vil en metroforlængelse fra Rigshospitalet til Brønshøj Torv koste mindst 8,6 mia. kr. (inkl. 50% korrektionstillæg). Den vil således være markant dyrere, og samtidig vil man forventeligt først have etableret denne langt senere end kapaciteten ophører i busserne på Frederikssundsvej. Yderligere vil man ikke få løftet det nordlige Husum og Tingbjerg med højklasset kollektiv trafik, da det vil være uforholdsmæssigt dyrt, og der vil være for få passagerer til at videreføre metroen til disse områder.

Bilag 1 indeholder en uddybet beskrivelse af de nævnte udfordringer og anbefalinger. Bilag 2 og 3 indeholder uddybende beskrivelser af de undersøgte metro-, letbane- og BRT-forbindelser.

Høring

Økonomiforvaltningen har haft undersøgelserne i høring i Teknik- og Miljøforvaltningen, der i et høringssvar støtter analysernes anbefalinger (bilag 5). Forvaltningen peger på, at der er tale om langsigtede infrastrukturløsninger, der bør

suppleres med mere kortsigtede initiativer. Bl.a. anføres, at en udredning for en letbane på Frederikssundsvej bør igangsættes hurtigst muligt, for at skabe forbindelse til Cityringen samt give et løft til Tingbjerg. KIK2 har derudover to gange været forelagt Metroselskabets review board, som består af førende trafikforskere og byplanlæggere. I letbaneundersøgelsen har der været afholdt åbne borgermøder i Bispebjerg og Brønshøj-Husum, der tidligere har været afrapporteret til Økonomiudvalget. Samtidig er undersøgelsen flere gange blevet drøftet med en følgegruppe bestående af medlemmer fra Brønshøj-Husum Lokaludvalg, Bispebjerg Lokaludvalg, Handicaprådet og Ældrerådet.

Økonomi

Indstillingen har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

En udredning af en metrostrækning fra Rigshospitalet til Refshaleøen vurderes at koste 25-30 mio. kr. afhængig af den konkrete strækning. Udredningen bør finansieres af Københavns Kommune, Transport-, Bygnings- og Boligministeriet og eventuelt også Frederiksberg Kommune som medejere af Metroselskabet, da især sikring af kapacitet over havnesnittet er en fælles vedligeholdelsesopgave for Metroselskabet og dets ejere. Strækningen fra København H til Lynetteholmen via Amager og Refshaleøen vil indgå i den kommende forundersøgelse af metrobetjening af Lynetteholmen, såfremt der er opbakning til Principaftale om anlæg af Lynetteholmen i Borgerrepræsentationen. Forundersøgelsen finansieres af Metroselskabet, jf. principaftalen.

En udredning af en letbane fra Gladsaxe Trafikplads, via Tingbjerg og Frederikssundsvej, til Nørrebro Station vurderes at koste 15-20 mio. kr. Udredningen bør finansieres af Københavns Kommune, Gladsaxe Kommune og Transport-, Bygnings- og Boligministeriet og eventuelt Region Hovedstaden. Udredningen bør udarbejdes i samarbejde med Teknik- og Miljøforvaltningen og Metroselskabet.

Såfremt det, på baggrund af anbefalingerne i denne indstilling, senere besluttet at etablere letbane og/eller metro, vil der være afledte omkostninger til ændret busdrift samt til ledningsomlægninger for kommunen og ledningsejere.

Videre proces

Hvis indstillingen godkendes, vil undersøgelseernes anbefalinger til udbygning af den kollektive trafikale infrastruktur blive indarbejdet i forslag til Kommuneplan 2019.

Med udgangspunkt i KIK2 vil Økonomiforvaltningen, såfremt der er opbakning i Borgerrepræsentationen til Principaftale om anlæg af Lynetteholmen, i den kommende forundersøgelse af metrobetjening af området, bidrage med KIK2-analysens forudsætninger, resultater og anbefalinger om en metroetape fra København H til Refshaleøen.

På baggrund af letbanescreeningen indleder Økonomiforvaltningen en dialog med Transport-, Bygnings- og Boligministeriet, Gladsaxe Kommune, Metroselskabet og eventuelt Region Hovedstaden om igangsættelse og finansiering af en udredning om letbane fra Nørrebro St. til Gladsaxe Trafikplads. Udredningen forventes at kunne blive udarbejdet indenfor 24 måneder fra igangsætning.

Såfremt dialogen med parterne udvikler sig positivt, vil Økonomiforvaltningen udarbejde et budgetnotat, så finansiering af Københavns Kommunes andel af en udredning af en letbane kan indgå i en kommende overførselssag eller budgetforhandling. Senest i sommeren 2019 vil Økonomiforvaltningen give en status på dialogen med de øvrige parter til Økonomiudvalget. Økonomiudvalget vil blive orienteret om kommissorium mv. inden en evt. udredning påbegyndes.

Oversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at analyserapporten "Udbygning af kollektiv infrastruktur i København 2" (KIK2) tages til efterretning (bilag 2), hvorved bestilling fra Kommuneplan 2015 om undersøgelse af det fremtidige behov for udvidelser af den højklassede kollektive trafik i København, herunder af metro til Brønshøj, er afreporteret,
2. at resumérapporten "Letbane fra Nørrebro st. til Gladsaxe Trafikplads" tages til efterretning (bilag 3), hvorved den udvidede screening af en letbane på Frederikssundsvej, igangsat af Økonomiudvalget den 12. april 2016, er afreporteret,
3. at det godkendes, at Økonomiforvaltningen, såfremt der er opbakning i Borgerrepræsentationen til Principaftale om anlæg af Lynetteholmen, bidrager med KIK2-analysens forudsætninger, resultater og anbefalinger om en metroetape over havnesnittet, i en forundersøgelse af metrobetjening af Lynetteholmen,
4. at det godkendes, at Økonomiforvaltningen, i samarbejde med Teknik- og Miljøforvaltningen, arbejder videre mod etablering af en letbane fra Gladsaxe Trafikplads ved Ring 3, via Tingbjerg og Frederikssundsvej til Cityringen ved Nørrebro St. med mulighed for senere forlængelse til Nørreport St., og at Økonomiforvaltningen gives mandat til at indlede dialog med Transport-, Bygnings- og Boligministeriet, Gladsaxe Kommune og evt. Region Hovedstaden om igangsætning og finansiering af et udrædningsarbejde herom.

Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 13. november 2018

Indstillingens 1. og 2. at-punkt blev anbefalet over for Borgerrepræsentationen uden afstemning.

Indstillingens 3. at-punkt blev anbefalet over for Borgerrepræsentationen med 12 stemmer mod nul. Et medlem undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, B, F, V, C og O.

Imod stemte: -

Undlod at stemme: Å.

Indstillingens 4. at-punkt blev anbefalet over for Borgerrepræsentationen med 12 stemmer mod 1. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, Å, B, F, V og O.

Imod stemte: C.

Venstre og Det Konservative Folkeparti afgav følgende protokolbemærkninger:

"Vi ønsker en metrobetjening og ikke en letbane til Brønshøj, idet vi ønsker en ensartet kollektiv trafikbetjening af høj kvalitet også til Brønshøj. Vi er bekymrede for, at en letbane vil tage for megen plads over jorden fra andre trafikanter, og dermed nedsætte den samlede fremkommelighed."

"Vi kan ikke støtte de finansieringsforslag, der lægges op til i KIK 2 analysen. Vi ønsker ikke at pålægge almindelige private grundejere i eksisterende byområder en særlig metro-skat, ligesom vi ikke ønsker at bruge roadpricing som et middel til at finansiere metrobyggeri."

Skal roadpricing indføres, bør provenuet anvendes til at kompensere bilisterne – eksempelvis ved en omlægning af registreringsafgiften eller som metode til at finansiere anlæg, som bilisterne anvender.”

Alternativet afgav følgende protokolbemærkning:

”Partiet anerkender behovet for højklasse kollektiv infrastruktur til den potentielle realisering af Lynetteholmen, men stiller sig kritiske overfor den lineære fremskrivning af befolkningstilvæksten, som KIK analysens kapacitetsvurdering er baseret på. Dertil er partiet kritisk overfor gældsætningen forbundet med den konstante metroudvidelse, som fører til en forceret byudvikling med salg af værdifulde byggegrunde.”

Venstre afgav følgende protokolbemærkning:

”Vi ønsker, at en eventuel letbane udformes, så det stadig er muligt at køre i bil på hele strækningen. Vi ønsker en kritisk gennemgang af de økonomiske forudsætninger for letbanen, da det har vist sig, at andre letbaneprojekter har hvilet på urealistiske grundlag. Konkret er vi skeptiske overfor de beregningsmetoder, der er anvendt i forhold til passagertallene for især Tingbjerg.”

Beslutning

Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 22.11.2018

Indstillingens 1. og 2. at-punkt blev godkendt uden afstemning.

Indstillingens 3. at-punkt blev godkendt med 48 stemmer imod 0. 6 medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, B, F, V, C, O og I.

Undlod at stemme: Å.

Indstillingens 4. at-punkt blev godkendt med 44 stemmer imod 5. 5 medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, Å, B, F og O.

Imod stemte: C og I.

Undlod at stemme: V.

Enhedslisten afgav følgende protokolbemærkning:

”Enhedslisten tilslutter sig indstillingen men finder det samtidig utilfredsstillende, at Borgerrepræsentationens hidtidige udvikling af plangrundlag har ignoreret den kollektive trafikets betjening af de ikke stationsnære, tætbefolkede sydlige dele af postdistrikt 2300 og

ønsker derfor en forundersøgelse af nord-sydgående letbaneløsninger på Amager med sigte på betjening af de tætbefolkede områder omkring Amagerbrogade og Artillerivej.”

SF afgav følgende protokolbemærkning, som Radikale Venstre tilsluttede sig:

”SF og Radikale Venstre støtter udviklingen af den højklassede kollektive infrastruktur i København. Partierne støtter derfor en kombination af metro og letbane til gavn for alle Københavnerne og som giver flere borgere mulighed for at fravælge bilen til fordel for stationsnær kollektiv transport. Partierne ønsker samtidig en sammenhængende kollektiv infrastruktur på tværs af København og de omkringliggende kommuner, blandt andet med bedre understøttelse af hospitalerne udenfor Københavns Kommune.”

Venstre og Det Konservative Folkeparti videreførte deres protokolbemærkninger fra udvalgsbehandlingen, som Liberal Alliance tilsluttede sig:

”Vi ønsker en metrobetjening og ikke en letbane til Brønshøj, idet vi ønsker en ensartet kollektiv trafikbetjening af høj kvalitet også til Brønshøj. Vi er bekymrede for, at en letbane vil tage for megen plads over jorden fra andre trafikanter, og dermed nedsætte den samlede fremkommelighed.”

”Vi kan ikke støtte de finansieringsforslag, der lægges op til i KIK 2 analysen. Vi ønsker ikke at pålægge almindelige private grundejere i eksisterende byområder en særlig metro-skat, ligesom vi ikke ønsker at bruge roadpricing som et middel til at finansiere metrobyggeri. Skal roadpricing indføres, bør provenuet anvendes til at kompensere bilisterne – eksempelvis ved en omlægning af registreringsafgiften eller som metode til at finansiere anlæg, som bilisterne anvender.”

Alternativet videreførte deres protokolbemærkning fra udvalgsbehandlingen:

”Partiet anerkender behovet for højklasse kollektiv infrastruktur til den potentielle realisering af Lynetteholmen, men stiller sig kritiske overfor den lineære fremskrivning af befolkningstilvæksten, som KIK analysens kapacitetsvurdering er baseret på. Dertil er partiet kritisk overfor gældsætningen forbundet med den konstante metroudvidelse, som fører til en forceret byudvikling med salg af værdifulde byggegrunde.”

Venstre videreførte deres protokolbemærkning fra udvalgsbehandlingen:

”Vi ønsker, at en eventuel letbane udformes, så det stadig er muligt at køre i bil på hele strækningen. Vi ønsker en kritisk gennemgang af de økonomiske forudsætninger for letbanen, da det har vist sig, at andre letbaneprojekter har hvilet på urealistiske grundlag. Konkret er vi skeptiske overfor de beregningsmetoder, der er anvendt i forhold til passagertallene for især Tingbjerg.”