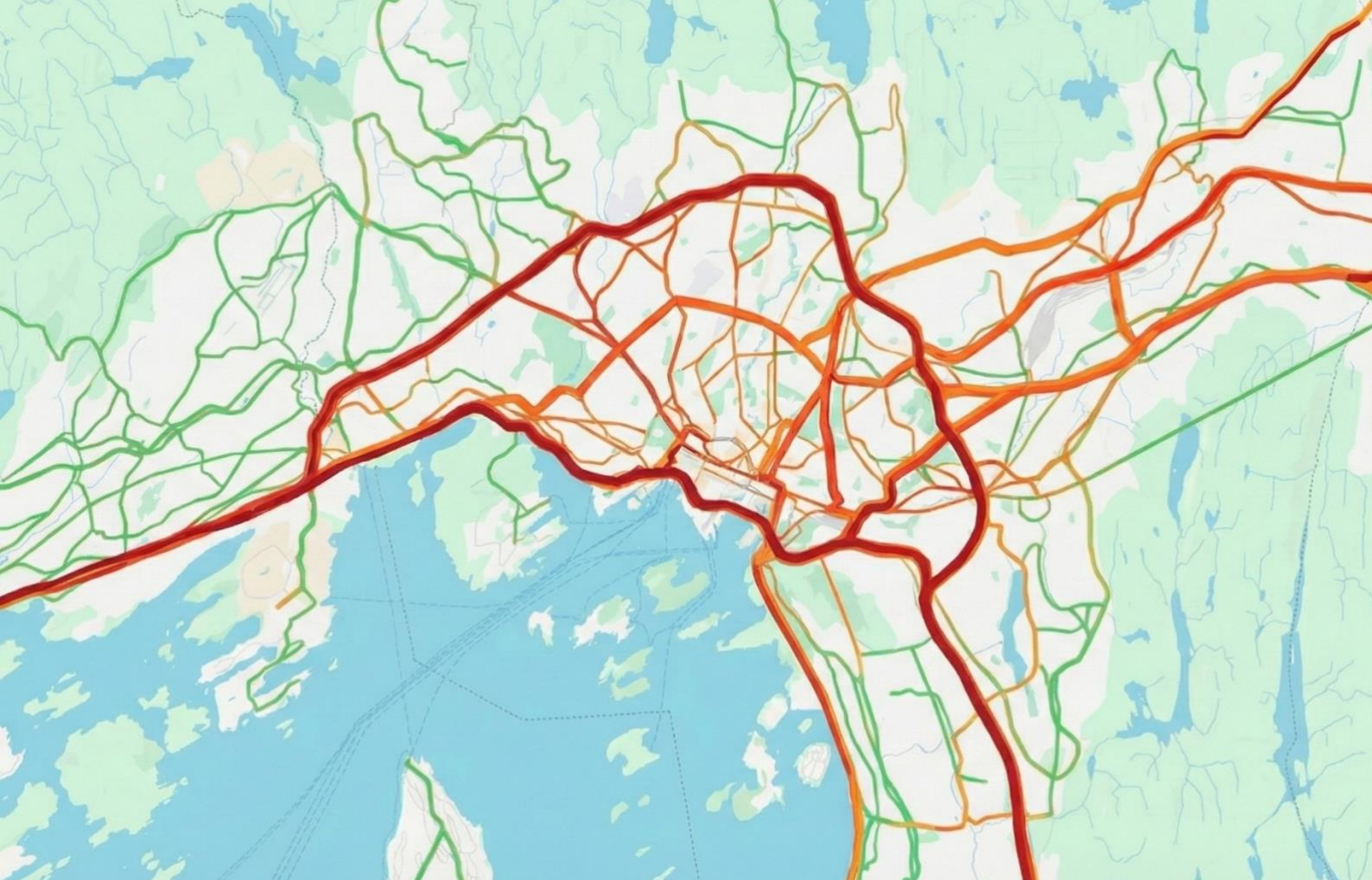




Rapport 2026/23 Oslo Handelsstand Forening



Fra nullvekstmål til effektiv kapasitetsutnyttelse

Implikasjoner og virkninger for handels- og servicenæringen

Vegard Østli, Ina Sandaker og Hanne Toftdahl

Dokumentdetaljer

Tittel	Fra nullvekstmål til effektiv kapasitetsutnyttelse
Rapportnummer	Rapport 2026/23
Forfattere	Vegard Østli, Ina Sandaker og Hanne Toftdahl
ISBN	978-82-8126-780-0
Prosjektnummer	25_HTO_01
Prosjektleder	Hanne Toftdahl
Oppdragsgiver	Oslo Handelsstand Forening
Dato for ferdigstilling	8.mars 2026
Kilde forsidefoto	Vista Analyse

Om Vista Analyse

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk utredning, evaluering, rådgivning og forskning. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder er klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Forord

Denne analysen er gjennomført på oppdrag for Oslo Handelsstand Forening (OHF). OHF søker faglig grunnlag inn mot de politiske prosessene de arbeider med. Det har vært god dialog med oppdragsgiver gjennom prosjektarbeidet. Seniorøkonom Vegard Østli har levert hoveddelen av analysen. Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært Administrerende direktør Daniel Lea. Hanne Toftdahl har ledet prosjektet.

8.mars 2026

Hanne Toftdahl
Partner og prosjektleder
Vista Analyse AS

Ordliste

Nullvekstmålet	Mål om at veksten i persontransport i byområder skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange, ikke økt biltrafikk.
Byvekstavtale	Avtale mellom staten og lokale myndigheter om virkemiddelbruk og finansiering for å nå nullvekstmålet.
Samfunnsøkonomisk effektivitet	At ressursene brukes slik at samlet nytte i samfunnet blir størst mulig, gitt tilgjengelige ressurser.
Samfunnsøkonomisk virkning	En effekt av et tiltak som påvirker samlet nytte eller kostnad for samfunnet, uavhengig av hvilken aktør eller hvem som berøres.
Førsteordenseffekter	Direkte virkninger i transportmarkedet (primærmarkedet), som endringer i reisetid, kø, kostnader og fremkommelighet.
Andreordenseffekter	Indirekte virkninger som følger av endrede transportforhold, for eksempel endringer i handelsmønster, tilgjengelighet og lokalisering (sekundærmarkedet).
Eksterne virkninger	Kostnader som en aktivitet påfører andre uten at dette reflekteres i prisen. Marginale eksterne kostnader er den kostnaden én ekstra reise påfører andre, for eksempel i form av økt kø.
Tidsdifferensiert brukerbetaling	Brukerbetaling som varierer over døgnet, typisk høyere i perioder med høy etterspørsel, for å påvirke når reiser gjennomføres.
Fremkommelighet	Hvor god trafikkflyt det er i transportsystemet.
Pålitelighet	Hvor forutsigbar reisetiden er, det vil si hvor mye den varierer mellom ulike tidspunkt og dager.
Tidskostnader	Verdien av tidsbruk i transport målt mot alternativ anvendelse.
Køkostnader	Den delen av tidskostnadene som skyldes redusert fremkommelighet og kø, når etterspørselen overstiger kapasiteten.
Effektiv kapasitetsutnyttelse	At tilgjengelig kapasitet utnyttes best mulig over tid og sted, slik at unødvendig kø og tidskostnader reduseres.
Dekningsgrad	Beregnes innen varehandel ut fra forventet forbruk (målt som snitt per innbygger på landsbasis). I den bydelen eller kommunen der tilbud er lik etterspørsel har vi en dekningsgrad lik 100. Ligger over så er det import av kjøpekraft/eksport av varer. Ligger den under 100 er det motsatt, folk reiser ut av bydel eller kommune for å handle.

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	7
1 Innledning	9
1.1 Bakgrunn og formål	9
1.2 Problemstillinger	9
1.3 Avgrensninger	10
1.4 Rapportstruktur	10
2 Nullvekstmålet og økonomisk effektivitet.....	11
2.1 Nullvekstmålet	11
2.2 Indikatorer og målinger	13
2.3 Samfunnsøkonomisk effektivitet	14
2.4 Empiriske bevis fra Oslo-området	17
3 Konsekvenser for handelsnæringen	23
3.1 Utvikling i bydelene	23
3.2 Handelstilbudet påvirker handleatferd	27
3.3 Hvordan lav fremkommelighet påvirker handelsnæringen og varehandelstilbudet	29
3.4 Konsekvenser for handel- og servicenæringen	31
3.5 Geografiske forskjeller og bransjevariasjon	33
4 Alternative målformuleringer for mobilitetspolitikken	35
4.1 Fra nullvekstmål til effektiv kapasitetsutnyttelse	35
4.2 Alternative virkemidler	36
4.3 Alternative målformuleringer	38
4.4 Mulige indikatorer	39
5 Oppsummering	40
Referanser	41

Figurer

Figur 2.1	Utvikling i andelen elbiler i nybilsalg og bilparken totalt i Oslo.	12
Figur 2.2	Utvikling i hastighet og varighet rushtid for hovedveinettet.....	14
Figur 2.3	Stilisert eksempel av sammenheng mellom nullvekstmålet og samfunnsøkonomisk lønnsomhet.	16
Figur 2.4	Oversikt over ÅDT for utvalgte veilenker i Osloområdet. Bearbeidet fra NVDB.	17
Figur 2.5	Kjøretid og køkostnader på Ring 3 mellom Ulvenkrysset og Ryenkrysset	18
Figur 2.6	Kjøretid og køkostnader på Ring 3 mellom Lysaker og Smestadkrysset	19
Figur 2.7	Aggregerte køkostnader per døgn for utvalgte hovedveistrekninger i Osloområdet.....	21
Figur 3.1	Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrasket dagligvarer og drivstoff til motorvogner. Dekningsgrad i 2024. Bydeler i Oslo, uten sentrum. Sentrum har 12 800 pst. dekningsgrad.	24
Figur 3.2	Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk. Dekningsgrad i 2024. Bydeler i Oslo, uten sentrum. Sentrum har 3 297 pst. dekningsgrad.	24

Figur 3.3	Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrukket dagligvarer og drivstoff til motorvogner. Omsetning i 1000 kr, 2024. Bydeler i Oslo.	25
Figur 3.4	Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk. Omsetning i 1000 kr, 2024. Bydeler i Oslo.	25
Figur 3.5	Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrukket dagligvarer og drivstoff til motorvogner. Dekningsgrad oppgitt i prosent, 2024 (2016 i parentes). Bydeler i Oslo, uten sentrum.	27
Figur 3.6	Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk. Dekningsgrad oppgitt i prosent, 2024 (2016 i parentes). Bydeler i Oslo, uten sentrum.	28
Figur 3.7	Mobilitet rundt handlereiser i Oslo	28
Figur 3.8	Hvordan redusert framkommelighet i transportmarkedet gir virkninger for handels- og servicenæringen. Med eksempler på effekter.	30
Tabeller		
Tabell 2.1	Utvikling i nullvekstmålet i Oslo byområde. Tre års glidende gjennomsnitt. Foreløpig tall for 2025.	13
Tabell 3.1	Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk per år fra 2016 til 2024 (2019 mangler). Mill. kr, prisjustert til 2024.	26
Tabell 3.2	Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrukket dagligvarer og drivstoff til motorvogner, per år fra 2016 til 2024 (2019 mangler). Mill. kr, prisjustert til 2024.	26
Tabell 3.3	Omsetning i Bydel Sentrum som andel av den totale omsetningen i Oslo kommune, per år fra 2016 til 2024 (2019 mangler). Dagligvarehandel og annen detaljvarehandel.	27
Tabell 3.4	Potensielle tilbuds- og etterspørselseffekter av lav framkommelighet i transportsystemet.	30
Tekstbokser		
Tekstboks 2.1	Byvekstavtaler	12
Tekstboks 2.2	Pigou-prising og samfunnsøkonomisk effektivitet.	15
Tekstboks 2.3	Køkostnader og potensial for mer effektiv bruk av veikapasitet	21
Tekstboks 4.1	Utfordringer med nullvekstmålet og behov for alternative målformuleringer	35
Tekstboks 4.2	Eksempel: Parkeringsrestriksjoner og handelslekkasje	37
Tekstboks 4.3	Eksempel: Kombinert pricing av veibruk og parkering	38

Sammendrag og konklusjoner

Nullvekstmålet innebærer at bilbruken ikke skal øke i byområder som har inngått byvekstavgifter med staten, og er et sentralt premiss for transport- og mobilitetspolitikken i Oslo. I denne rapporten argumenterer vi for at nullvekstmålet ikke nødvendigvis bidrar til samfunnsøkonomisk effektive utfall. Dette kan ha særlige konsekvenser for handels- og servicenæringen, gjennom redusert tilgjengelighet for kunder og mer uforutsigbare vareleveranser. Vi foreslår alternative målformuleringer for transportpolitikken i Oslo, der virkemiddelbruken i større grad rettes inn mot å redusere eksterne virkninger fra transport.

Bakgrunn og formål

Nullvekstmålet spiller en sentral rolle i transport- og mobilitetspolitikken i Oslo og andre norske byområder som har inngått byvekstavgifter med Staten. Det kan betraktes som et overordnet styringsmål for virkemiddelbruken i transportsektoren. Målet er formulert som et aggregert mål på omfanget av biltrafikk, men beskriver ikke hvordan trafikken bør fordeles i tid og sted. Sann sett er målet lite egnet til å peke på hvor utfordringene i transportsystemet er størst.

Formålet med denne rapporten er å vurdere nullvekstmålet i lys av samfunnsøkonomisk effektivitet, med særlig vekt på hvordan mål- og virkemiddelbruk påvirker rammebetingelser og lønnsomhet i handels- og servicenæringen i Oslo. Rapporten drøfter videre om alternative målformuleringer i større grad kan bidra til å redusere transportens skadevirkninger og gi et bedre grunnlag for målrettet virkemiddelbruk.

Nullvekstmålet og samfunnsøkonomisk effektivitet

De samfunnsøkonomiske kostnadene ved transport er i stor grad knyttet til kø, trengsel og uforutsigbar transporttid. Slike kostnader oppstår ikke jevnt over tid og/eller sted, men er konsentrert i bestemte tidsrom og på bestemte veistrekninger der kapasitetsutnyttelsen er høy. Nullvekstmålet fanger i liten grad opp disse tid- og stedsspesifikke utfordringene, ettersom måloppnåelsen måles gjennom utviklingen i samlet trafikkvolum i hele byvekstavgiftens virkeområde. Dette innebærer at det i praksis er fullt mulig å nå nullvekstmålet uten at køkostnader og framkommelighetsproblemer reduseres i nevneverdig grad. Dermed er det ikke gitt at virkemidler som bidrar til måloppnåelse også reduserer de samfunnsøkonomiske kostnadene ved transport.

Virkninger for handel- og servicenæringen

For handels- og servicenæringen er framkommelighet og pålitelighet i transportsystemet særlig viktig. På etterspørselssiden gir et effektivt transportsystem høy tilgjengelighet for kunder, både når det gjelder reisetid og forutsigbarhet. På tilbudssiden er næringen avhengig av effektive og pålitelige vareleveranser, ofte innenfor smale tidsvinduer. Økt kø og større variasjon i framføringstid kan derfor gi høyere kostnader knyttet til logistikk, bemanning og drift, og kan også påvirke valg av lokalisering og strategiske tilpasninger i næringen. Slike virkninger rammer ikke nødvendigvis alle virksomheter likt, men kan være særlig relevante for bransjer og områder med

høy bilavhengighet. Rapporten illustrerer disse sammenhengene gjennom eksempler fra handels- og servicenæringen i Oslo.

Alternative målformuleringer

Som et alternativ til nullvekstmålet argumenterer vi for at målformuleringer i større grad knyttes til de skadevirkningene transport faktisk skaper, og til hvor og når knappheten i transportsystemet oppstår. Dette tilsier et økt fokus på framkommelighet og pålitelighet, fremfor mål som primært er koblet til utviklingen i samlet trafikk. Slike mål gir et bedre grunnlag for målrettet virkemiddelbruk i tid og sted, og kan bidra til mer effektiv utnyttelse av eksisterende infrastruktur. Denne innretningen er også i tråd med føringer i NTP 2025–2036, der det fremheves at prisvirkemidler og andre tiltak kan brukes aktivt for å påvirke reisemønstre og redusere belastningen når kapasiteten er knapp. For handels- og servicenæringen kan dette gi bedre rammebetingelser gjennom lavere tidskostnader og økt forutsigbarhet for både kundereiser og vareleveranser.

1 Innledning

Oslo Handelsstands Forening (OHF) har behov for kunnskap om hvordan ulike former for mobilitetspolitikk påvirker lønnsomheten i handel- og servicenæringen i Oslo. Det er spesielt et ønske å vurdere i hvilken grad nullvekstmålet kan erstattes av alternative målformuleringer som i større grad bidrar til å utnytte kapasiteten i infrastruktur på en mer effektiv måte, med positive konsekvenser for lønnsomheten i handels- og servicenæringen.

1.1 Bakgrunn og formål

Oslo kommune er i gang med å utarbeide Grønn mobilitetsplan for Oslo med mål om å heve attraktiviteten for gående, syklist og kollektivtransport, i tillegg til å bidra til en utslippsfri og effektiv bylogistikk med minst mulig ulemper for byliv og innbyggere. Innretningen og omfanget av forskjellige virkemidler i mobilitetspolitikken kan påvirke rammebetingelsene og attraktiviteten til handels- og servicenæringen i Oslo.

Nullvekstmålet i byveksttallene er et sentralt moment i mobilitetspolitikken og legger sterke føringer for øvrig politikkutforming i sektoren. Det er samtidig flere utfordringer med nullvekstmålet, spesielt knyttet til en eksplisitt kobling mot samfunnsøkonomisk effektivitet og utnyttelse av veikapasitet. Nullvekstmålet bidrar til mer kø og høyere tidskostnader enn nødvendig, fordi det ikke adresserer når og hvor trafikken oppstår. Det finnes ledig kapasitet i veisystemet, men nullvekstmålet løser ikke hvordan den ledige kapasiteten kan utnyttes mest mulig effektivt.

I tillegg har nullvekstmålet mistet sin relevans med tanke på at den i utgangspunktet skulle bidra til å redusere klimagassutslipp fra veitrafikk. Når både personbilflåten, og senere godsbiler, elektrifiseres vil behovet for et mål om reduserte utslipp forsvinne.

1.2 Problemstillinger

Mer effektiv utnyttelse av veikapasitet vil kunne redusere køkostnader for både nyttetransport og persontransport. Dette vil, i sin tur, kunne bidra til lavere kostnader knyttet til vareleveringer og for konsumenter som bruker handels- og servicetilbudet i hovedstaden.

I prosjektet benytter vi ulike innfallsvinkler og metoder for å belyse mulige virkninger av alternative innretninger av nullvekstmålet. Arbeidet er delt i ulike deloppgaver som på hver sin måte underbygger behovet for å benytte målsetninger som i større grad vektlegger samfunnsøkonomisk effektivitet og bedre utnyttelse av veikapasitet.

Deloppgavene spenner fra teoretiske drøftinger til empiriske analyser med tilhørende drøfting av konsekvenser for handels- og servicenæringen i Oslo. Vi bygger i hovedsak videre på tidligere arbeid fra Vista Analyse (bl.a. rapportene 2024/15 og 2023/35). Deloppgavene som gjennomføres i prosjektet er:

- 1) En drøfting av **nullvekstmålet** knyttet opp mot **samfunnsøkonomisk teori**
- 2) Oppsummere **eksisterende kunnskap** om kø og trafikkproblemer
- 3) Beskrive **utfordringer og muligheter** for handels- og servicenæringen

Gjennom disse deloppgavene vurderer vi nullvekstmålet i lys av samfunnsøkonomisk teori og empiri, med særlig vekt på hvordan veikapasitet utnyttes og hvilke implikasjoner dette har for handels- og servicenæringen. I forlengelsen av dette vurderer vi hvordan alternative målformuleringer for mobilitetspolitikken kan bidra til mer effektiv ressursbruk og bedre rammevilkår for næringen.

1.3 Avgrensninger

Analysen retter seg mot nullvekstmålet og dets virkninger for framkommelighet og effektiv utnyttelse av veikapasitet i Oslo-området. Vi vurderer ikke øvrige deler av mobilitetspolitikken eksplisitt, men ser virkningene av nullvekstmålet i lys av virkemidler som parkeringspolitikk, kollektivtilbud og arealbruk.

1.4 Rapportstruktur

Den videre strukturen i rapporten er som følger. I kapittel 2 drøftes nullvekstmålet i lys av samfunnsøkonomisk teori. Her presenterer vi også empiriske data for kjøretider og beskriver utfordringer med framkommelighet i Oslo-området. Kapittel 3 beskriver hvordan lav framkommelighet og ineffektiv kapasitetsutnyttelse påvirker handels- og servicenæringen. I kapittel 4 vurderes alternative målformuleringer for mobilitetspolitikken, med vekt på prinsippet om effektiv kapasitetsutnyttelse og bedre trafikkflyt. I kapittel 5 oppsummerer vi hovedfunn og gir anbefalinger.

2 Nullvekstmålet og økonomisk effektivitet

2.1 Nullvekstmålet

Nullvekstmålet ble lagt til grunn i klimaforliket i Stortinget i 2012 og videre konkretisert i Nasjonal transportplan 2014–2023. Målet inngår som en del av en overordnet strategi for å fremme miljøvennlig transport gjennom økt bruk av kollektivtransport, sykkel og gange. Nullvekstmålet innebærer at veksten i persontransport i byområdene skal tas med miljøvennlige transportformer, slik at personbiltrafikken ikke øker. Nullvekstmålet gjelder ikke for gjennomgangstrafikk med start- og endepunkt utenfor byområdet. Det gjelder heller ikke for trafikkarbeid knyttet til næringstransport. I Nasjonal transportplan 2025–2036 er nullvekstmålet videreført og nå definert som:

“ Klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy skal reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten skal tas med kollektivtransport, sykling og gange.

Nasjonal transportplan (NTP) 2025–2036, s.46.

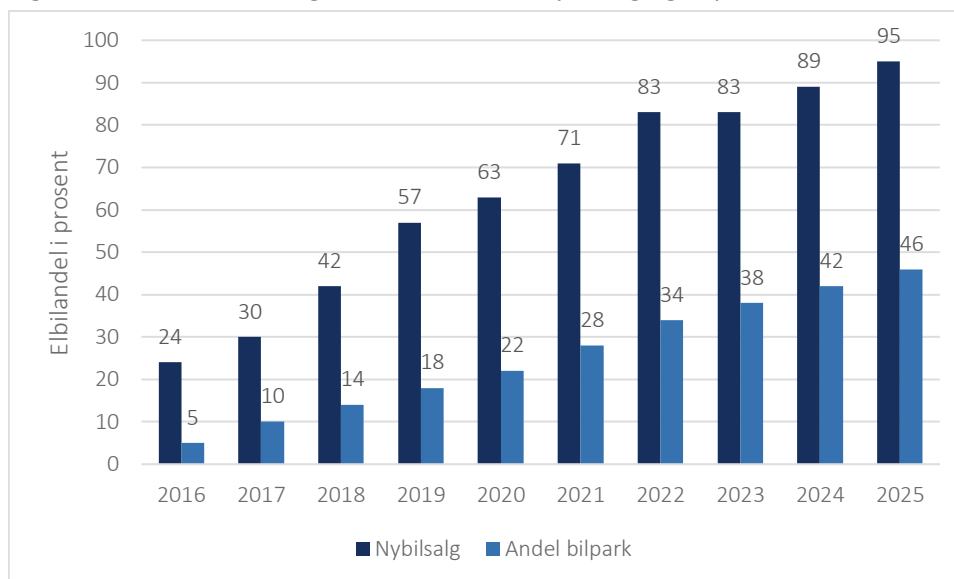
Den gjeldende definisjonen presiserer dermed at nullvekst i persontransport, kombinert med arealpolitiske virkemidler, skal bidra til å redusere flere former for negative skadevirkninger fra transport. Målet inneholder ingen prioritering mellom betydningen av å redusere ulike typer skadevirkninger.

Det gjeldende nullvekstmålet for byområdene markerer en utvidelse av målformuleringen sammenlignet med nullvekstmålet som første gang ble presentert i Nasjonal transportplan 2014–2023. Da var hovedformålet å redusere klimagassutslipp fra transportsektoren. I grunnlaget for NTP 2014–2023 beregnet transportetatene at nullvekst i bilturer i de ti største byområdene ville redusere utslippene fra veitrafikken med om lag 10 prosent.

Samtidig har forutsetningene som lå til grunn for nullvekstmålet endret seg betydelig siden 2012. Elektrifiseringen av personbilflåten har gått raskere enn forutsett, og andelen nullutslippsbiler og utslippene per kjørte kilometer forventes å falle i årene som kommer. Dette innebærer at klimagassutslipp fra personbiltrafikken i byområdene vil reduseres betydelig, selv uten ytterligere reduksjon i trafikkarbeidet.

I Figur 2.1 viser vi andelen elbiler som en del av nybilsalget og som en del av den samlede personbilparken i Oslo fra 2016 til 2025.

Figur 2.1 Utvikling i andelen elbiler i nybilsalg og bilparken totalt i Oslo.



Kilde: Klimaoslo.no

Figuren viser at nybilsalget i Oslo nå i all hovedsak består av elbiler. Over tid forplanter dette seg til en høyere elbilandel i den samlede personbilparken. I de nærmeste årene forventes elbilandelen å øke ytterligere, etter hvert som elbiler erstatter fossilbiler. Basert på en forenklet framskrivning vil elbilandelen i bilparken i Oslo allerede i 2030 kunne ligge på rundt 60–65 prosent. Nullvekstmålet fremstår dermed som et mindre treffsikkert virkemiddel for å redusere klimagassutslipp fra personbiltrafikken enn da målet ble formulert.

Nullvekstmålet ble også formulert med et ønske om bedre bymiljø, folkehelse og framkommelighet, uten at dette var eksplisitt formulert i målet. Det viktigste virkemiddelet som ble fremhevet for å sikre god framkommelighet var å tilrettelegge for at reisende i rushperiodene velger kollektivtransport, sykler eller går. I NTP 2025-2036 beskrives det eksplisitt at prisvirkemidler i form av differensierte takster kan gi bedre framkommelighet i byområdene, og at dette bør brukes mer aktivt for å begrense reiser i rushtid eller flytte reiser dit det er ledig kapasitet (s.47).

Nullvekstmålet er lagt til grunn for inngåelsen av bymiljøavtalene, og senere i byvekstavtaler, mellom staten og de største byområdene, som et styringsmål for samordning av areal- og transportpolitikken. Den gjeldende byvekstavtalen for Oslo-området omfatter Oslo kommune og de fleste kommunene i Akershus fylke.

Tekstboks 2.1 Byvekstavtaler

For å stimulere byområdene til å oppnå nullvekst i personbiltrafikken ble det i Nasjonal transportplan 2014–2023 etablert bymiljøavtaler, som senere er videreutviklet til byvekstavtaler i nyere transportplaner. Avtalene inngås mellom staten, fylkeskommunen og de aktuelle kommunene i de største byområdene.

Når et byområde inngår en byvekstavtale forplikter staten, fylkeskommunene og kommunene til å oppnå nullvekstmålet. Gjennom avtalen bidrar staten finansielt gjennom økt satsing på kollektivtransport, sykkel og gange, som deretter støttes opp av lokale virkemidler knyttet til restriktive tiltak mot biltrafikk og arealbruk, i tillegg til økt satsing på kollektivtrafikk og investeringer i infrastruktur. Bompengefinansierte bypakker er en sentral del av byvekstavtalen,

og spiller en rolle i finansieringen av samferdselstiltak og for å begrense biltrafikk (Samferdselsdepartementet, 2025).

Oslopakke 3 er en del av Byvekstavtalen og den viktigste kilden til finansiering av transporttiltak i Oslo og Akershus. Tiltakene som gjennomføres i Oslopakke 3 skal bygge opp under målsetningene i Byvekstavtalen og særlig nullvekstmålet. I tillegg til nullvekstmålet har Oslopakke 3 et hovedmål om å sikre god framkommelighet for alle trafikantgrupper, prioritere kollektivtrafikk, næringstrafikk samt gang- og sykkeltrafikk. For å følge opp nullvekstmålet og framkommelighet i veinettet gjennomføres det en rekke målinger over tid basert på ulike indikatorer.

2.2 Indikatorer og målinger

Det benyttes flere ulike indikatorer til å følge opp måloppnåelse i byvekstavtalene og Oslopakke 3. Vi avgrenser omtalen i dette avsnittet til å handle om oppfølging av nullvekstmålet og framkommelighet.

2.2.1 Nullvekstmålet

Byindeksen er hovedindikatoren for oppfølging av nullvekstmålet i byvekstavtalen. Indeksen beregnes årlig og viser utviklingen i samlet personbiltrafikk i avtaleområdet relativt til referanseåret 2018. Resultatene publiseres i Statens vegvesens oppfølging av nullvekstmålet. Byindeksen bygger på tellepunksdata fra et stort utvalg trafikkregistreringspunkter i Oslo (bl.a. E6, E18, Ring 3, rv. 159 og flere andre veier). Måloppnåelse vurderes som tre års glidende gjennomsnitt av indeksverdiene.

Tabell 2.1 **Utvikling i nullvekstmålet i Oslo byområde. Tre års glidende gjennomsnitt. Foreløpig tall for 2025.**

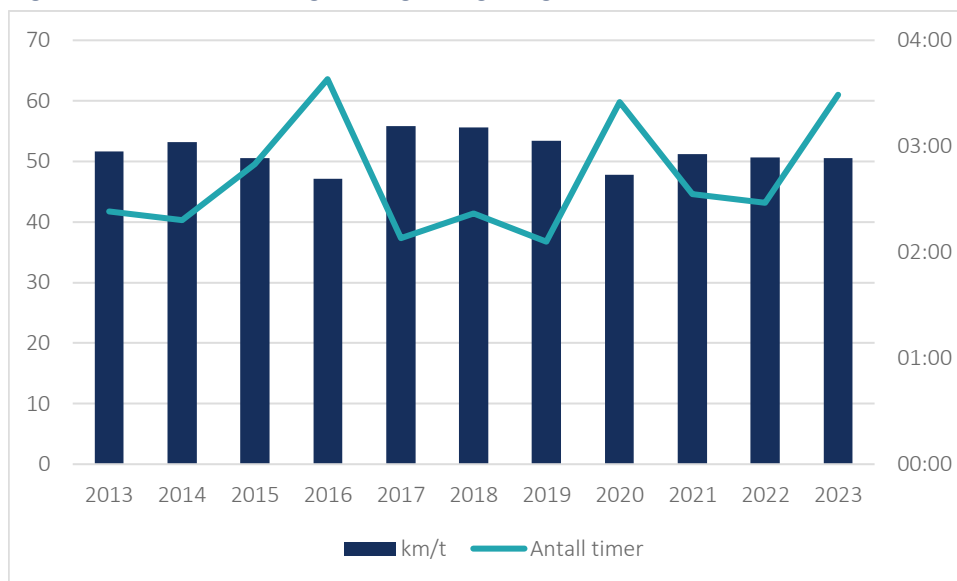
År	Vekst
2021	-4,4 %
2022	-4,0 %
2023	-1,8 %
2024	+0,3 %
2025	+0,6 %

Kilde: Statens Vegvesen (2025)

Indeksverdiene viser at trafikken i Oslo-området fortsatt ligger under 2018-nivået, men at nivået har økt de siste årene etter pandemien. Målingene tyder likevel på at man i vesentlig grad klarer å oppfylle nullvekstmålet for personbiltransport i avtaleområdet.

2.2.2 Framkommelighet

De årlige rapportene fra Byvekstsamarbeidet/Oslopakke 3 angir måloppnåelse for en rekke ulike indikatorer, i tillegg til nullvekstmålet. For framkommelighet, som er en av hovedmålene, beregnes måloppnåelse med bakgrunn i utviklingen av gjennomsnittlig kjørehastighet i rushtid om morgenen og ettermiddagen. Rushtidens varighet beregnes som gjennomsnittlig tid per døgn hvor beregnet kjøretid er 30 pst. høyere enn ved fri flyt i trafikken.

Figur 2.2 **Utvikling i hastighet og varighet rushtid for hovedveinettet**


Kilde: Statens vegvesen (2025)

Tidsserien viser at gjennomsnittlig kjøretid har vært relativt uendret de siste ti årene, men med noe variasjon fra år til år. Tilsvarende har det vært små forskjeller i beregnet varighet på rushtiden med unntak for de årene det har vært periodiske nedstengninger av tunneler (2016 og 2020). I snitt beregnes rushtidsperioden å være i overkant av 2,5 timer i analyseperioden. Dette indikerer at det over lengre tid har vært betydelige framkommelighetsutfordringer i hovedveinettet i Oslo-området, med tilhørende køkostnader for nytte- og persontransport. I morgen- og ettermiddagsrushet er kapasitetsutnyttelsen for høy til å avvikle trafikken med tilfredsstillende trafikkflyt på hovedveinettet.

Samtidig viser statistikken også at det i store deler av døgnet er *nok* kapasitet til å sikre god framkommelighet på veiene. Målingene tilsier rushtiden, slik Byvekstsamarbeidet og Oslopakke 3 definerer det, begrenser seg til rundt 10 til 15 % av døgnet. Som vi kommer tilbake til indikerer dette at det kan være store potensielle gevinster knyttet til reduserte køkostnader for nytte- og persontransport ved å flytte etterspørselen fra perioder med høy etterspørsel til perioder med lav etterspørsel.

2.3 Samfunnsøkonomisk effektivitet

I en samfunnsøkonomisk analyse vurderes tiltak og mål ut fra avveiningen mellom nyttevirksomheter og skadevirksomheter på marginen. I transportsektoren vil mye av den samfunnsøkonomiske nytten/lønnsomheten typisk komme som endringer i tidskostnader, særlig i form av spart reisetid og reduserte forsinkelser (kø). En samfunnsøkonomisk optimal løsning innebærer at trafikkvolumene reguleres slik at **marginal nytte av bilbruk og nyttetransport er lik marginal ekstern kostnad**. Ut ifra dette kan vi si at:

- Når **marginalnytte** av transport overstiger marginale eksterne kostnader (kø, støy, utslipp og ulykker) vil restriksjoner på trafikkvolumer innebære et velferdstap
- Når **marginale eksterne kostnader** av transport overstiger marginalnytte vil restriksjoner derimot innebære en økning i velferd

Nullvekstmålet har i liten grad denne logikken innebygd. En av årsakene til dette er at trafikkvolumene varierer betydelig over tid på døgnet og geografisk, mens virkemiddelbruken i liten grad reflekterer dette. Nullvekstmålet fokuserer på at biltrafikken samlet ikke skal øke over tid, men sier lite om *når* og *hvor* trafikken foregår. Det er dermed lite ved målet som bidrar til å redusere utfordringer med kø i perioder med høy etterspørsel. Dette bidrar til tidvis overutnyttelse av kapasiteten der brukerne av veien i mange tilfeller ikke internaliserer de køkostnadene han påfører andre brukere av veien. Tilsvarende vil man kunne få underutnyttelse av veikapasitet i andre perioder på døgnet.

I tettbygde byområder utgjør køkostnader brorparten av de eksterne kostnader tilknyttet bilkjøring. I store deler av døgnet, og i betydelige deler av det geografiske området innen Oslo og Akershus, er likevel kapasiteten tilstrekkelig til å håndtere etterspurte trafikkvolumer med personbil på en god måte. Her er de eksterne kostnadene ved bilbruk relativt beskjedne, med tilhørende små velferdsgevinster av å redusere trafikkarbeidet fra dagens nivåer. I slike tilfeller kan man argumentere for at nullvekstmålet er et mindre relevant mål dersom hensikten er å maksimere samfunnsøkonomisk effektivitet. Det er ikke gitt i slike tilfeller at samfunnets samlede betalingsvillighet for å unngå økt trafikkarbeid med personbil utover dagens nivåer overstiger summen av reduserte nyttevirksomheter ved å innføre trafikkregulerende tiltak.

Hvorvidt man klarer å oppnå nullvekstmålet i Oslopakke 3 og Byvekstavtalen evalueres med årlige intervaller. Dermed tar ikke nullvekstmålet hensyn til variasjoner i trafikkvolumer over kortere tidsenheter. Det er gode grunner til å redusere trafikkvolumer når de eksterne kostnadene knyttet til bilkjøring er høye. Køkostnadene ved bruk av personbil oppstår i vesentlig grad i rushtiden, hvor etterspurte trafikkvolumer overstiger veikapasiteten. Her vil man kunne realisere tilpasninger i atferd hos bilistene som bidrar til å øke samfunnsøkonomisk effektivitet. Ved å sette en pris på bruk av veien som på marginen gjenspeiler den økte tidskostnaden man påfører alle andre bilister, kan man på tilsvarende måte som i eksempelet over, oppnå potensielle paretoforbedringer ved at man hypotetisk sett kunne gjennomført monetære overføringer fra bilisten til de som påvirkes negativt av atferden.

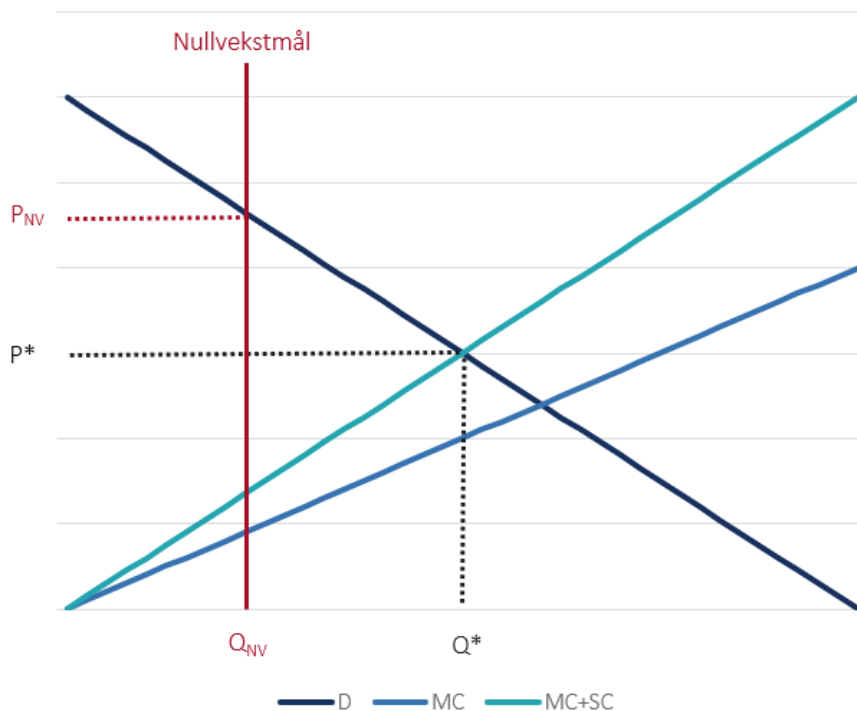
Tekstboks 2.2 Pigou-prising og samfunnsøkonomisk effektivitet

Pigou-prising innebærer at brukerne av et fellesgode betaler en pris som reflekterer de kostnadene de påfører andre. I transportsektoren dreier dette seg hovedsakelig om tidskostnader ved kø: hver ekstra bil på en vei med høy kapasitetsutnyttelse øker reisetiden for alle andre.

Når trafikantene betaler en avgift som tilsvarer denne marginale eksterne kostnaden, vil de ta hensyn til den fulle samfunnsøkonomiske kostnaden av reisen. Resultatet er et trafikknivå der den marginale nytten av bilbruk er lik marginal samfunnsøkonomisk kostnad, og der veikapasiteten utnyttes mest mulig effektivt. I praksis kan slik pricing gjennomføres gjennom tids- og stedsdifferensierte bomtakster, der avgiften er høyest i rushtiden og lavere når det er ledig kapasitet.

Vi viser dette med et stilisert eksempel i figur 2.3 hvor vi antar at nullvekstmålet, som definert for hele tiltaksområdet, også holder for hver veistrekning enkeltvis. I figuren angir D etterspørselen etter reiser med personbil for ulike priser, mens MC angir de marginale privatøkonomiske kostnadene ved bilkjøring. Til slutt angir kurven MC+SC summen av de privatøkonomiske og eksterne kostnadene ved bilbruk, hvor de eksterne kostnadene blant annet består av kø, støy, klimagassutslipp, lokale utslipp, ulykker og veislitasje. I figuren er det også tegnet inn en vertikal linje som angir trafikkvolumet som samsvarer med oppfyllelse av nullvekstmålet.

Figur 2.3 Stilisert eksempel av sammenheng mellom nullvekstmålet og samfunnsøkonomisk lønnsomhet.



Kilde: Vista Analyse

For denne hypotetiske veistrekningen vil den løsningen som gir høyest samfunnsøkonomisk effektivitet gi en marginal pris på bilbruk tilsvarende P^* med tilhørende realiserte trafikkvolumer Q^* . I dette tilfellet betales en avgift for bruk av vei, tilsvarende de marginale eksterne kostnadene i markedslikevekten, som tilsvarer den ulempen bilistene påfører øvrige trafikanter ved bruk av veien. Dette bidrar til noe lavere realiserte trafikkvolumer enn i den uregulerte løsningen.

Hvis man legger til grunn at oppfyllelse at nullvekstmålet skal oppnås er man nødt til å ta i bruk virkemidler som bidrar til å øke den marginale kostnaden for bruk av personbil til et nivå tilsvarende P_{NV} , som gir realisert trafikkvolum Q_{NV} . Dette er samtidig ikke en likevekt som bidrar til en samfunnsøkonomisk effektiv løsning. I dette tilfellet vil det være teoretisk mulig å realisere forbedringer i samfunnsøkonomisk effektivitet ettersom den marginale betalingsvilligheten for bilkjøring overstiger summen av de privatøkonomiske kostnadene og ulempen for de som påvirkes negativt av dette. Dette gjelder helt fra etterspurt volum Q_{NV} til Q^* og tilsvarer det som ofte omtales som et samfunnsøkonomisk dødvektstap.

Prinsipielt er det mer relevant med et mål som i større grad legger vekt på samfunnsøkonomisk effektivitet og minimering av transportkostnader. Som et grunnlag for senere betraktninger i prosjektet mener vi det er hensiktsmessig med en beskrivelse av alternative målformuleringer der hovedbudskapet er knyttet opp mot større grad av bruk av prismekanismer (f.eks. veipricing) som regulerer etterspørselen etter bilbasert transport og bidrar til en mer fornuftig fordeling av etterspørselen. Dette vil også underbygge argumentasjon om at mer fornuftig bruk av veikapasitet muliggjør flere kjøretøy på veien uten å øke de samfunnsøkonomiske kostnadene. Dette er ikke nødvendigvis et mål i seg selv, men vil kunne være et nyttig poeng for å understreke konsekvensene av dagens politikk.

Ved prising av eksternaliteter etter samfunnsøkonomiske prinsipper, skal ulempene ved bilkjøring internaliseres i bilistenes atferd. Dette skal teoretisk sett bidra til å sikre optimale nivåer av bilkjøring. Men som vi ser fra vårt eksempel er ikke nødvendigvis de realiserte trafikkvolumene med slik prising i samsvar med nullvekstmålet. Innføring av tidsdifferensiert brukerbetaling påvirker marginale transportkostnader og bidrar til endrede valg av reisetidspunkt til perioder av døgnet hvor transportkapasitet og etterspørsel er mer i samsvar. Dette bidrar i sin tur til bedre trafikkflyt og reduserte tidskostnader.

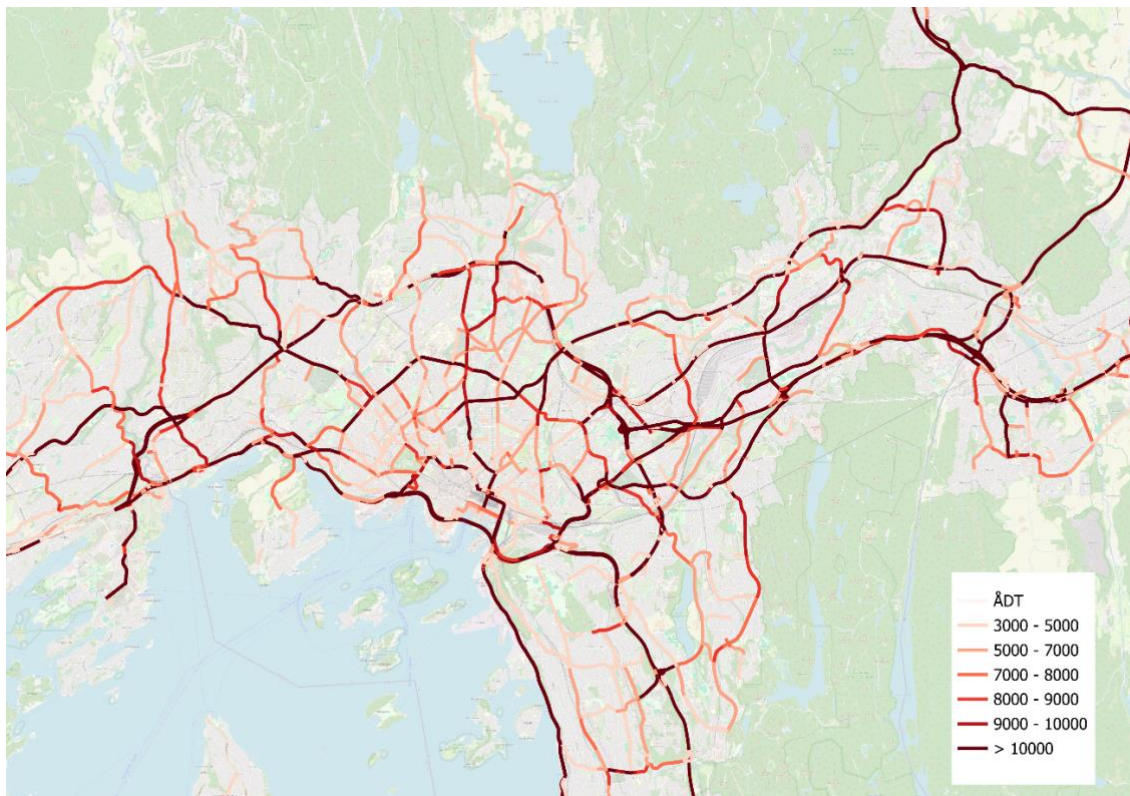
Som vi kommer tilbake til i de neste avsnittene, vil en mer effektiv utnyttelse av veikapasiteten bidra til bedre ressursbruk og økt framkommelighet for både nytte- og persontransport med positive ringvirkninger for handel- og servicenæringen.

2.4 Empiriske bevis fra Oslo-området

Som vist over har hovedveinettet i Oslo-området betydelige utfordringer knyttet til framkommelighet i enkelte perioder av døgnet. I et tidligere prosjekt (Vista Analyse, 2024/15) ble de samfunnsøkonomiske kostnadene ved redusert framkommelighet i Oslo-området beregnet. Denne analysen tar et steg videre fra å beskrive *at* det er utfordringer, til å *prissette* hvilke køkostnader disse utfordringene innebærer for brukerne av veinettet, både for nytte- og persontransport.

Før vi går nærmere inn på kapasitetsutnyttelse og køkostnader, er det nyttig å synliggjøre hvordan trafikkvolumene fordeler seg i nettet.

Figur 2.4 Oversikt over ÅDT for utvalgte veilenker i Osloområdet.



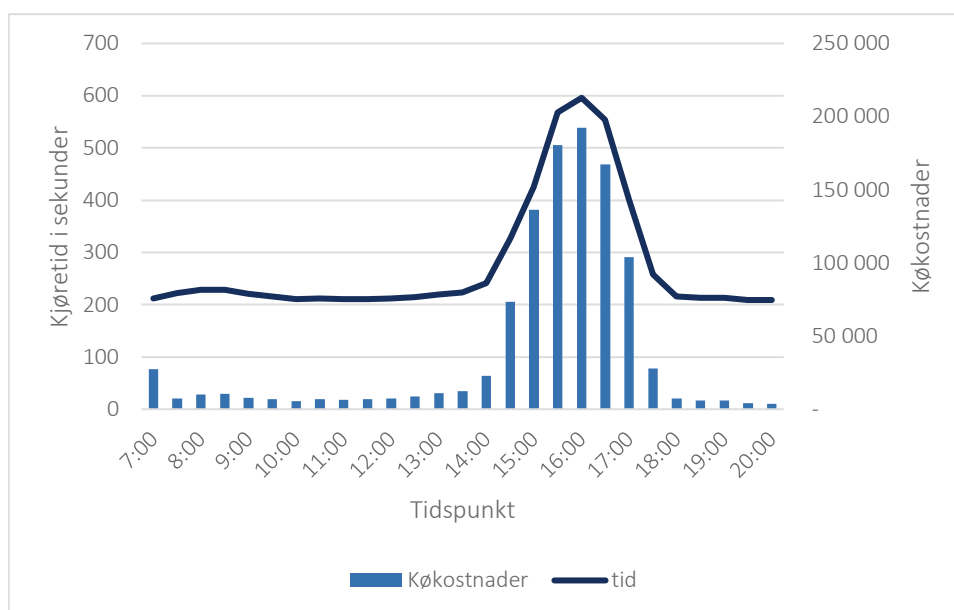
Kilde: NVDB

Kartet over ÅDT viser betydelig geografisk variasjon i trafikkvolumer på veinettet. Samtidig varierer også kapasiteten mellom ulike veilenker, avhengig av antall felt og standard. Lav ÅDT på enkelte deler av hovedvegnettet innebærer derfor ikke nødvendigvis lav kapasitetsutnyttelse. Likevel tilsier de store forskjellene i trafikkvolum at kapasitetsutnyttelsen, og dermed også køkostnadene, varierer mellom ulike deler av nettet. Dette innebærer eksempelvis at kapasitetsutnyttelsen gjennomgående er høyere på sentrale og sterkt trafikkerte hovedveier enn på mer perifere deler av veinettet.

Analysen er basert på kjøretidsdata med høy tidsoppløsning hentet fra Google, kombinert med trafikkvolumer fra et stort antall trafikkregistreringspunkt langs flere av de mest trafikkerte veiene i Oslo-området. Med dette datagrunnlaget ble omfanget av framkommelighetsutfordringer beregnet som både (a) påslag i kjøretid og (b) antall kjøretøy som påvirkes. Det ble skilt mellom lette og tunge kjøretøy, og tidskostnader ble beregnet ved hjelp av verdsettinger fra den nasjonale verdsettingsstudien. For en mer detaljert beskrivelse av metode og datakilder vises det til Vista Analyse (2024/15).

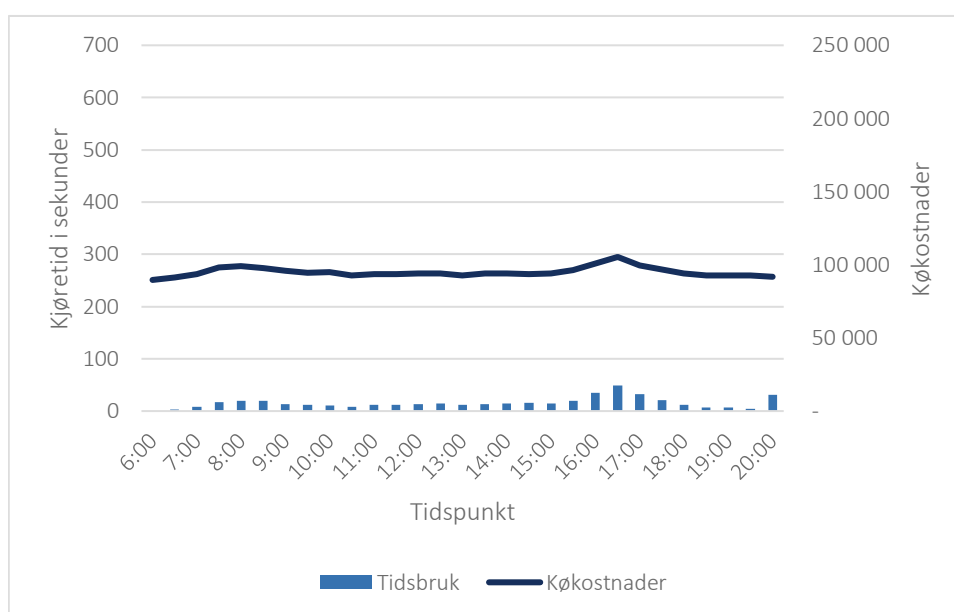
Analysene demonstrerer, som vi har påpekt tidligere, at det er stor variasjon i når og hvor framkommelighetsutfordringene og køkostnadene oppstår. Dette gjelder også for ulike delstrekninger på samme vei. Vi illustrerer dette ved å vise uttak av kjøretider over døgnet for to ulike delstrekninger av Ring 3 (Rv. 150). I Figur 2.4 viser vi forventet kjøretid og køkostnader for strekningen mellom Ulvenkrysset og Ryenkrysset, mens vi i figur 2.6 viser tilsvarende verdier for strekningen mellom Lysaker og Smestadkrysset. Køkostnadene er beregnet som produktet av tidspåslag utover kjøretid i en situasjon med fri flyt og tidsverdi for alle berørte kjøretøy for et gitt klokkeslett.

Figur 2.4 Kjøretid og køkostnader på Ring 3 mellom Ulvenkrysset og Ryenkrysset



Kilde: Vista Analyse

Figur 2.5 Kjøre- og køkostnader på Ring 3 mellom Lysaker og Smestadkrysset



Kilde: Vista Analyse

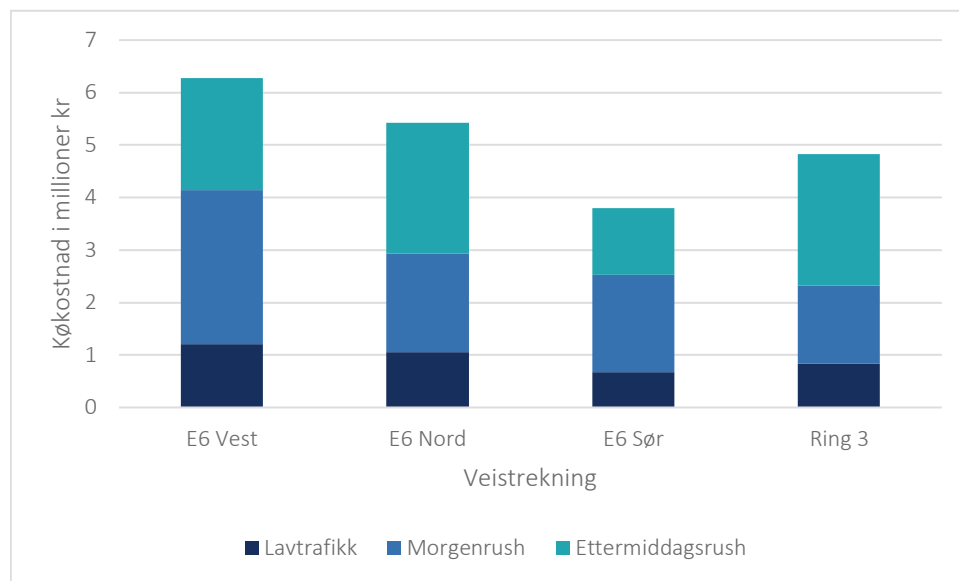
For strekningen mellom Ulvenkrysset og Ryenkrysset ser vi at det er betydelig omfang av framkommelighetsutfordringer på ettermiddagen, med opptil en tredobling i forventet kjøretid

rundt kl.16. Det er betydelige køkostnader på strekningen i tidsrommet mellom kl.14 og 18, med køkostnader opp mot 200 000 kr per time. Samtidig er det god trafikkflyt i øvrige deler av døgnet. Resultatene indikerer at det er kapasitetsreserver som kan benyttes ved å flytte trafikk fra ettermiddagsrushet til andre deler av døgnet. Slik kan man i prinsippet avvikle samme mengde trafikk, men redusere de samlede køkostnadene for nytte- og persontransport. For denne strekningen vil det være nyttig med trafikkregulerende tiltak som bidrar til å realisere et slikt utfall.

For strekningen mellom Lysaker og Smestadkrysset er omfanget av framkommelighetsutfordringer langt mindre. Her er det relativt god trafikkflyt gjennom døgnet, kun med marginale køkostnader på ettermiddagen. Dette indikerer at det i liten grad er kapasitetsutfordringer på strekningen. Siden det i utgangspunktet er lave køkostnader på denne strekningen vil det være mindre behov for å regulere trafikkomfanget eller flytte trafikk til andre tidspunkt av døgnet for denne strekningen.

At kapasitetsutfordringene varierer over tid på døgnet og mellom ulike deler av transportnettverket bekreftes når vi ser på aggregerte køkostnader knyttet til redusert framkommelighet for de ulike vegstrekningene samlet. Dette er vist i figur 2.7.

Figur 2.6 Aggregerte køkostnader per døgn for utvalgte hovedveistrekninger i Osloområdet



Kilde: Vista Analyse (Rapport 2024/15).

De aggregerte resultatene viser at køkostnadene i stor grad er konsentrert til noen få timer i døgnet, hovedsakelig i morgen- og ettermiddagsperiodene knyttet til reiser til og fra jobb. Samlet sett viser beregningene at rushtidstimen (mellom kl.07 til 10 og kl.15 til 18) står for i overkant av 80 % av de samlede køkostnadene på hovedveinettet i Osloområdet. Samtidig ser vi at omfanget av køproblemer varierer betydelig mellom de ulike hovedveiene. Dette illustrerer at det ikke bare er variasjon i framkommelighetsutfordringer mellom delstrekninger innenfor én vei, men også mellom de viktigste hovedveiene i Osloområdet.

Tekstboks 2.3 Køkostnader og potensial for mer effektiv bruk av veikapasitet

Analysen viser at køkostnadene i Oslo-området er betydelige, men både tidsmessig og geografisk avgrenset. Det finnes tydelige kapasitetsutfordringer på enkelte strekninger og i rushtiden, men også store deler av veinettet med god trafikkflyt og ledig kapasitet.

Dette peker på et potensial for mer effektiv bruk av veikapasiteten gjennom virkemidler som flytter trafikk i tid, for eksempel tidsdifferensierte bomtakster, parkeringsregulering eller trafikkstyring.

Samtidig er det verken nødvendig eller samfunnsøkonomisk lønnsomt å redusere trafikken i områder eller tidsrom der kapasiteten er tilstrekkelig. Et effektivt system må derfor kunne skille mellom hvor og når tiltak settes inn.

Samlet sett viser analysen at framkommelighetsutfordringene og køkostnadene er sterkt geografisk og tidsmessig konsentrert. Når vi utvider blikket til hele området som er omfattet av byvekstavtalen, forsterkes disse forskjellene ytterligere. Byvekstavtalen for Osloområdet dekker store deler av Akershus fylke, og omfatter både tett bybebyggelse i Oslo og mer spredtbygde kommuner. Nullvekstmålet gjelder imidlertid likt i hele avtaleområdet. I praksis innebærer det at de samme overordnede kravene til nullvekst gjelder for områder som er relativt forskjellige når det gjelder befolkningstetthet, næringsstruktur, reiseavstander og transporttilbud. Et mål som

ikke skiller mellom disse forskjellene, vil i begrenset grad ta hensyn til hvor og når kapasitetsutfordringene faktisk er størst, og kan dermed gi en lite treffsikker bruk av virkemidler.

De empiriske analysene viser at nullvekstmålet, slik det praktiseres i dag, ikke er et treffsikkert mål for å håndtere eksternaliteter forbundet med transport. Utfordringene er i hovedsak lokale og tidsavgrensede, og krever derfor virkemidler som fanger opp denne variasjonen. Som det argumenteres for i rapporten, er det behov for alternative målformuleringer og en mer fleksibel innretning av mobilitetspolitikken for å sikre god framkommelighet og redusere de samlede samfunnsøkonomiske kostnadene.

3 Konsekvenser for handelsnæringen

3.1 Utvikling i bydelene

Innledningsvis i dette kapitlet viser vi den geografiske fordelingen av omsetning relatert til antall bosatte i de ulike bydelene. I hvilken grad trafikkutfordringer og kødannelser påvirker geografisk fordeling i varehandelen som næring har vi ingen empirisk dokumentasjon på, men det er naturlig at det påvirker kundenes handleatferd og reisemønster.

Med utgangspunkt i samlet omsetning etter bydel er det fire store tilbydere innen varehandel i Oslo. Det er bydel Sentrum som er desidert størst, og her er det primært shopping-preget handel med i all hovedsak varer som er lette å frakte hjem på buss og bane. I tillegg er sentrum de senere årene fylt opp med brand-stores og merkevarer i segmentet high-end som er målrettet mot turistsegmentet. Med unntak av tilbudene i kjøpesentrene dekker tilbudet i sentrum i mindre grad opp for hverdagsbehovene for byens befolkning og vil sann sett være i en særstilling i forhold til tilbudet nær boligområdene. Det omsettes for nesten 9 milliarder i Oslo Sentrum. Det er noe under dobbelt så mye som omsetningen i Alna med 5,4 milliarder.

Alna bydel har den nest høyeste omsetningen av bydelene i Oslo, og her skiller vareslagene seg vesentlig fra det som omsettes i sentrum. Alna er senter for plass- og arealkrevende varer og her er handelen tydelig bilbasert fordi varene er for store, mange eller for tunge (eller volum/omfang er for stort) til at folk bruker buss og bane. Samtidig fungerer Alna som bydelssenter for beboere i bydelen.

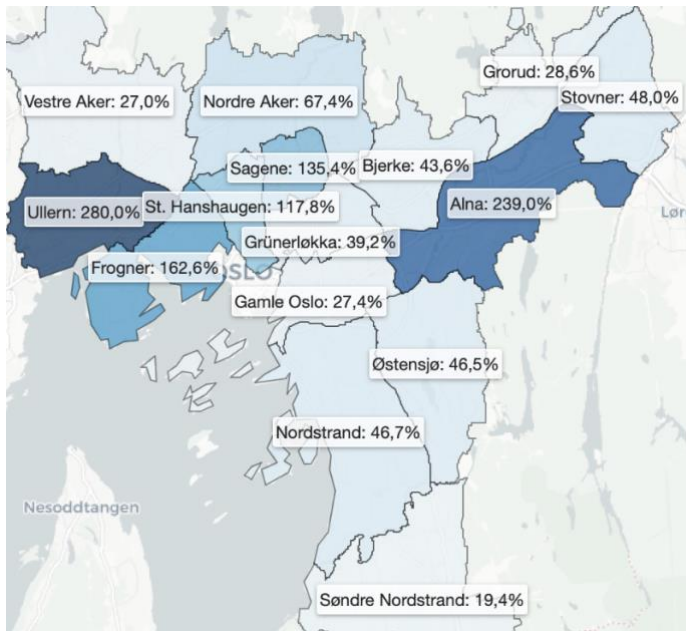
Frogner og Ullern følger som nummer tre. Disse to bydelene er litt ulike, for der Frogner fungerer som et supplement til Sentrum med shopping og posehandel (Bogstadveien), er Ullern representanten for virkningen av et stort kjøpesenter, CC Vest (det sjette største i landet) og et stort handelssted (Skøyen) med god tilgjengelighet for Oslo vest og Bærum øst. Storo Storsenter i Sagene bydel har en høyere omsetning enn CC Vest i Ullern og var det fjerde største i 2024, men bydelen totalt sett har ikke strøkgatehandel med samme omsetningsnivå som Sjølyst/Skøyen og Sagene bydel har en omsetning som er noe lavere enn Ullern. (Kvarud analyse, 2025).

Det er svært stor variasjon mellom bydelene som handelssteder. Det er tydelig at handelen etablerer seg i klyngedannelser og at den er samlokalisert i egne handelsmiljøer. Omsetningen etter bydeler har stått relativt fast over tid (se Tabell 3.2) og forventes å bli værende sann i lang tid fremover. Den romlige fordelingen av handelstilbud bidrar til stor interaksjon mellom bydelene for handleturer. Handlereisene går fra de ytre bydelene og inn mot handelstilbudet som er lokalisert langs Ring3 og E6. Dette skaper trafikk, men samtidig vil det bli effektive handlereiser fordi man får mange varer på ett sted/på samme reisen.

Egendekningen innen dagligvarer i bydelene er betydelig bedre. De fleste bydelene har god egendekning for dagligvarer med unntak av bydelene i de ytre områder. Frogner har den høyeste omsetningen innen dagligvarer, noe som antagelig henger sammen med høy befolkningstetthet, høyt inntektsnivå og mange arbeidsplasser.

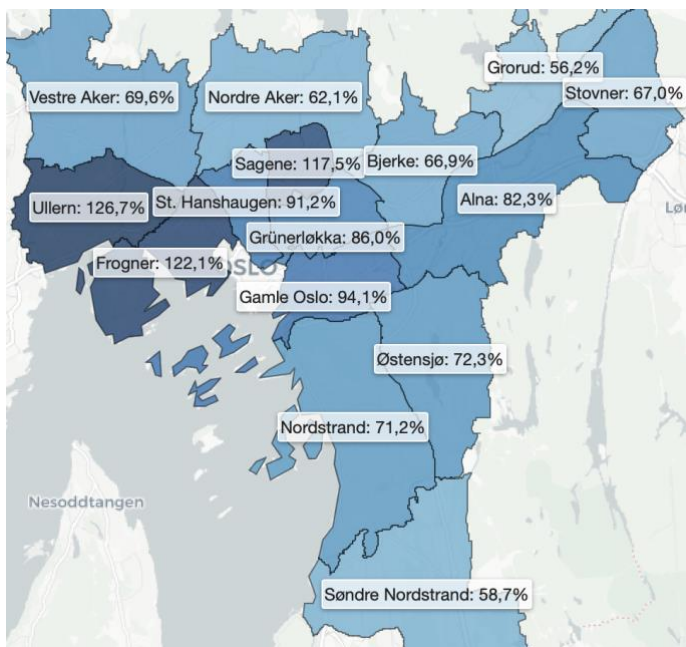
Oslo sentrum står for nær en fjerdedel av total omsetning i Oslo. (Se Tabell 3.3). Denne andelen har holdt seg stabil over mange år og er viktig for opprettholdelsen av et vitalt sentrum. I figurer og tabeller under gir vi et oversiktsbilde over situasjonen.

Figur 3.1 Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrasket dagligvarer og drivstoff til motorvogner. Dekningsgrad i 2024. Bydeler i Oslo, uten sentrum. **Sentrum har 12 800 pst. dekningsgrad.**



Kilde: Vista Analyse/SSB

Figur 3.2 Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk. Dekningsgrad i 2024. Bydeler i Oslo, uten sentrum. Sentrum har 3 297 pst. dekningsgrad.



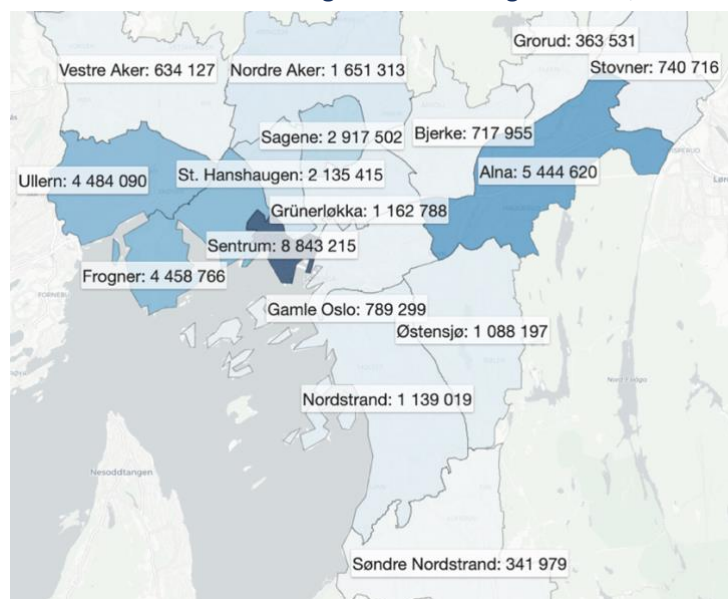
Kilde: Vista Analyse/SSB

* Dagligvarehandel inkluderer butikkhandel med bredtvarerutvalg og spesialforretninger av nærings- og nytelsesmidler.

Figur 3.1 viser dekningsgrad i Oslos bydeler for detaljhandel utenom dagligvarehandel og drivstoff, mens Figur 3.2 viser dekningsgrad for dagligvarehandel. Dekningsgrad måler omsetning

per innbygger sammenliknet med gjennomsnittet i landet. Bydel Sentrum er tatt ut av kartet, fordi det er en bydel med uforholdsmessig høy omsetning i forhold til antall innbyggere.

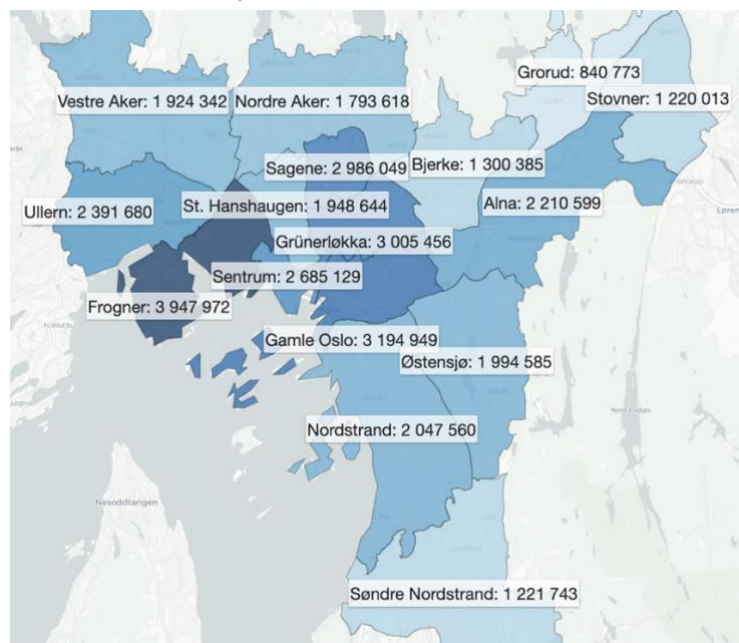
Figur 3.3 Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrasket dagligvarer og drivstoff til motorvogner. Omsetning i 1000 kr, 2024. Bydeler i Oslo.



Kilde: Vista Analyse/SSB

Figur 3.3 viser total omsetning i detaljhandel fratrasket dagligvarer og drivstoff i 2024 (1000 kr). Bydel Sentrum utgjør 24 % pst. av omsetningen i Oslo.

Figur 3.4 Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk. Omsetning i 1000 kr, 2024. Bydeler i Oslo.



Kilde: Vista Analyse

* Dagligvarehandel inkluderer butikkhandel med bredt vareutvalg og spesialforretninger av nærings- og nytelsesmidler.

Figur 3.4 viser total omsetning i dagligvarehandel i 2024 (1000 kr). Bydel Sentrum utgjør 7,7 pst. av omsetningen i Oslo.

Tabell 3.1 Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk per år fra 2016 til 2024 (2019 mangler). Mill. kr, prisjustert til 2024.

	2016	2017	2018	2020	2021	2022	2023	2024
Alna	2 270	2 272	2 195	2 609	2 471	1 934	1 910	2 211
Bjerke	1 113	973	969	1 230	1 229	1 141	1 354	1 300
Frogner	3 693	3 689	3 791	4 164	3 851	3 850	4 060	3 948
Gamle Oslo	2 380	2 339	2 482	2 925	2 846	2 725	2 899	3 195
Grorud	847	924	985	1 146	1 044	928	894	841
Grünerløkka	2 398	2 449	2 497	3 038	3 082	2 792	2 839	3 005
Nordre Aker	1 544	1 557	1 637	2 042	1 942	1 721	1 721	1 794
Nordstrand	1 964	1 979	2 003	2 426	2 299	2 006	1 993	2 048
Sagene	2 712	2 668	2 699	3 319	3 203	2 898	2 927	2 986
Sentrum	2 587	2 529	2 646	2 204	2 087	2 404	2 561	2 685
St. Hanshaugen	2 016	1 984	2 066	2 113	2 026	2 010	2 064	1 949
Stovner	966	1 168	1 299	1 617	1 527	1 350	1 336	1 220
Søndre Nordstrand	1 069	1 066	1 059	1 240	1 208	1 112	1 157	1 222
Ullern	2 131	2 026	2 143	2 653	2 461	2 175	2 251	2 392
Vestre Aker	1 803	1 787	1 749	2 127	2 093	1 827	1 820	1 924
Østensjø	1 683	1 794	1 846	2 319	2 245	1 919	1 943	1 995

Kilde: Vista Analyse/SSB

Tabell 3.2 Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrukket dagligvarer og drivstoff til motorvogner, per år fra 2016 til 2024 (2019 mangler). Mill. kr, prisjustert til 2024.

	2016	2017	2018	2020	2021	2022	2023	2024
Alna	6 961	7 010	6 774	7 073	5 850	6 390	6 090	5 445
Bjerke	648	766	824	1 074	908	960	750	718
Frogner	4 172	4 302	4 140	4 378	4 466	4 633	4 410	4 459
Gamle Oslo	589	573	741	1 008	1 003	1 082	1 040	789
Grorud	377	333	346	328	312	318	306	364
Grünerløkka	1 338	1 106	1 005	1 087	1 097	1 180	1 084	1 163
Nordre Aker	1 439	1 486	1 457	1 682	1 828	1 628	1 511	1 651
Nordstrand	872	893	914	933	961	991	1 026	1 139
Sagene	2 469	2 512	2 488	2 618	2 549	2 875	2 818	2 918
Sentrum	8 752	8 940	9 371	6 840	6 859	7 743	7 981	8 843
St. Hanshaugen	2 322	2 384	2 566	2 358	2 322	2 503	2 250	2 135
Stovner	688	945	780	838	791	747	770	741
Søndre Nordstrand	386	363	407	319	329	360	344	342
Ullern	3 515	3 558	3 703	4 160	4 389	4 430	4 013	4 484
Vestre Aker	690	699	640	762	840	873	800	634
Østensjø	1 129	1 199	1 202	2 187	2 263	2 385	1 111	1 088

Kilde: Vista Analyse/SSB

Tabell 3.3 Omsetning i Bydel Sentrum som andel av den totale omsetningen i Oslo kommune, per år fra 2016 til 2024 (2019 mangler). Dagligvarehandel og annen detaljvarehandel.

	2016	2017	2018	2020	2021	2022	2023	2024
Dagligvarehandel	8,30 %	8,10 %	8,25 %	5,93 %	5,86 %	7,33 %	7,59 %	7,74 %
Detaljhandel ellers	24,08 %	24,12 %	25,08 %	18,17 %	18,66 %	19,81 %	21,98 %	23,96 %

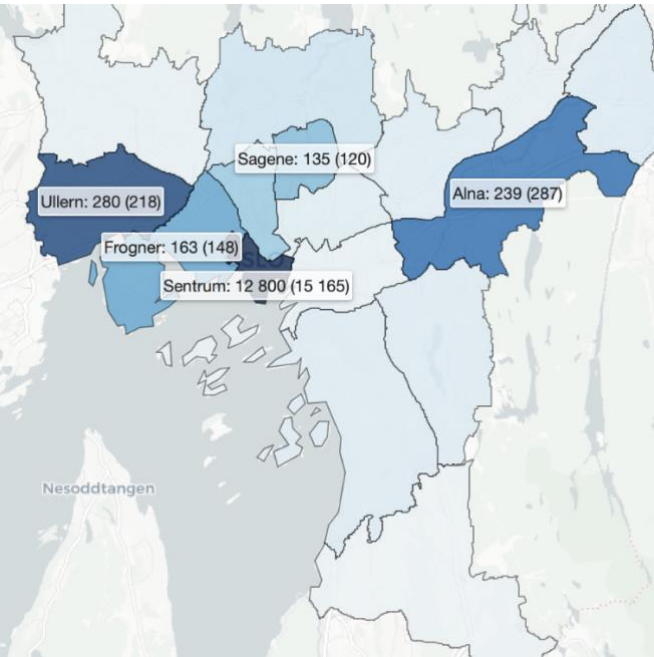
Kilde: Vista Analyse/SSB

3.2 Handelstilbudet påvirker handleatferd

En godt etablert handelsstruktur

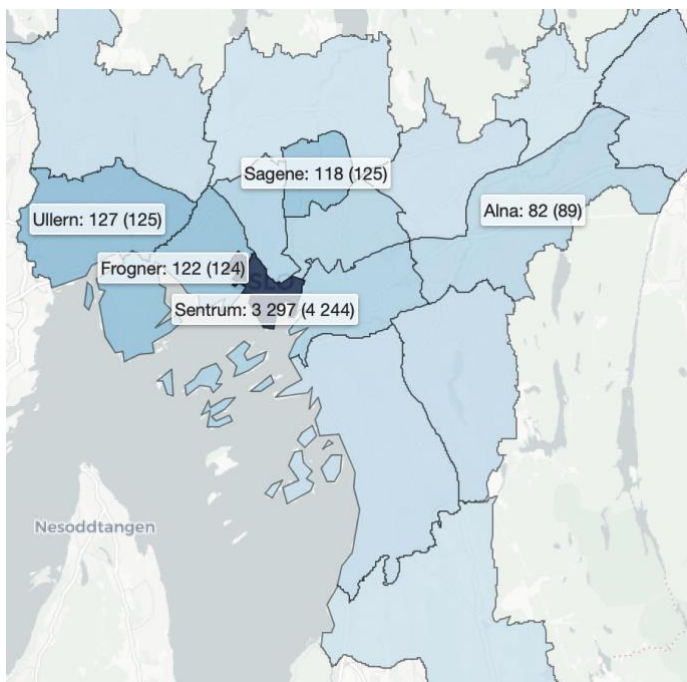
Handelstilbudet i Oslo har etablert seg over tid og fremstår som logisk og stabilt. De store handelssentrene langs Ring 3 og E6 er de viktigste driverne med CC Vest, Storo Storsenter og handelsparken på Furuset/Alna, som fungerer som motorer for hele Oslo. Og slik har det vært i mange år.

Figur 3.5 Omsetning i detaljhandel i fysisk butikk, fratrukket dagligvarer og drivstoff til motorvogner. Dekningsgrad oppgitt i prosent, 2024 (2016 i parentes). Bydeler i Oslo, uten sentrum.



Kilde: Vista Analyse/SSB

Figur 3.6 Omsetning i dagligvarehandel i fysisk butikk. Dekningsgrad oppgitt i prosent, 2024 (2016 i parentes). Bydeler i Oslo, uten sentrum.



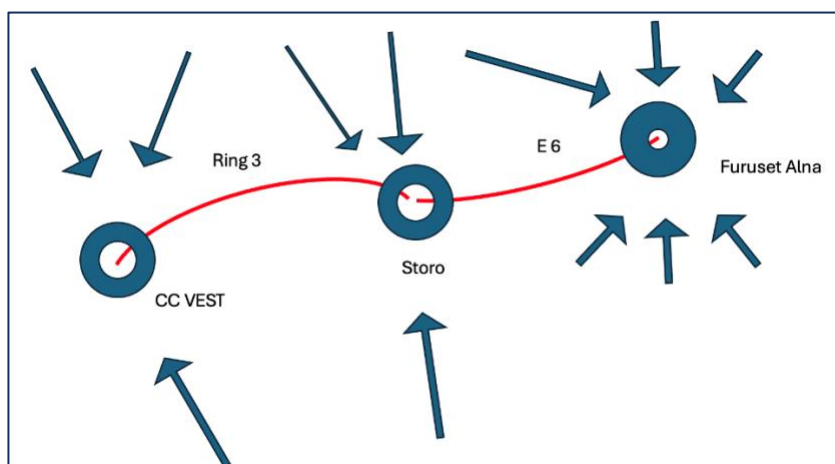
Kilde: Vista Analyse/SSB

* Dagligvarehandel inkluderer butikkhandel med bredt vareutvalg og spesialforretninger av nærings- og nytelsesmidler.

Situasjonen har vært svært stabil over tid. Det gir en mobilitetssituasjon som vist i figuren under.

Markedsmekanismene er slik at jo flere kunder et handelssted har innenfor sitt nedslagsfelt, desto bredere og bedre varetilbud kan tilbys. Motsatt vil få kunder gi lavere tilbud, eller lavt tilbud trekke færre kunder.

Figur 3.7 Mobilitet rundt handlereiser i Oslo



Kilde Vista Analyse

Alle disse handelsstedene har god parkeringsdekning og er bilbasert. Dersom parkeringskapasiteten reduseres, vil kunden trolig dra ut på en lenger reise til nabokommunene.

Kollektivsystemet er ikke tilpasset bydelstrukturen

Kollektivsystemet i de ytre bydelene er i stor grad rettet inn mot Oslo sentrum og i liten grad på tvers. Det er et begrenset kollektivsystem inn mot bydelssentrene, og for bydelene rundt ringveien vil også topografiske høydeforskjeller ha betydning ved gange og sykkel. Det er sånn sett en mismatch mellom kollektivtilbudet og handelsstedene. Omsetningstallene viser at det er de mest populære forretningene som treffer markedet. Men de har en beliggenhet som er bilbasert og byen har et kollektivsystem som ikke er tilpasset verken bydelstrukturen eller handelsstrukturen.

En arealpolitikk som ikke er tidstilpasset

Arealpolitikken har ikke vært tilrettelagt for dagens mål for mobilitet der målet er økt overgang til kollektiv transport. Boligområder er etablert utenfor gangavstand til hovedvei- og banenettet og arbeidsplasser flyttes fortsatt ut fra bysentrum og Ring 2 til Ring 3. Dette gjelder ikke minst offentlig virksomhet. Et eksempel er Ullevål sykehus som flyttes fra Ring 2 til Ring 3. Det forsterker omsetningen til de store handelssentrene langs Ring 3 og trekker mye aktivitet ut fra indre by.

Parkeringsplasser kritisk

Parkeringsplasser er blitt et av de viktigste konkurransefortrinn til et handelssted. De største og viktigste handelsstedene er i begrenset grad tilpasset kollektivsystemet og er bilbaserte. Fordelen er at tilbudet er bredt og dekker store deler av husholdningenes behov slik at handlereisen blir effektiv. Det igjen reduserer transportomfanget. Dersom kunden ikke finner parkeringsplass, vil man reise til neste handelssted og dermed øker transportomfanget.

Erfaringer har vist at i kommuner der det innføres parkeringsrestriksjoner ved ny regulering, vil eier kvie seg for renovering og utvikling fordi antall parkeringsplasser er viktigere.

Parkeringsplasser utgjør et konkurransefortrinn og de med best parkeringsdekning vil bli vinnere. Det kan bidra til økt bilbruk.

- *Bilen vil være en nødvendig forutsetning for handlereiser i lang tid fremover. Spørsmålet blir hvordan skal man løse køproblematikken.*

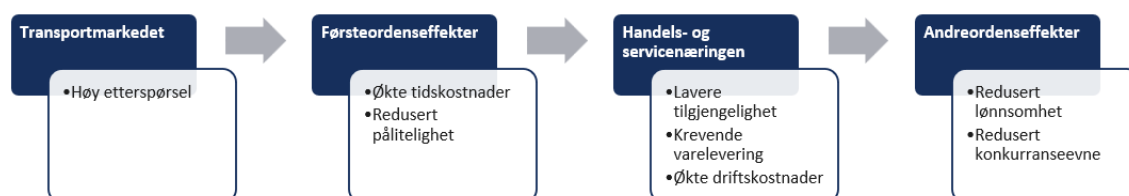
3.3 Hvordan lav fremkommelighet påvirker handelsnæringen og varehandelstilbudet

Samfunnsøkonomiske virkninger

De samfunnsøkonomiske virkningene som er beskrevet i kapittel 2 oppstår i transportmarkedet. Med høy kapasitetsutnyttelse av veisystemet påvirkes reisekostnadene i form av kø (tid) og redusert forutsigbarhet i transporttid. Dette omtales ofte førsteordenseffekter. Det er verdsetting av slike virkninger som inngår i en samfunnsøkonomisk analyse. De representerer direkte velferdstap (tap av tid) for trafikanter samt økte kostnader for aktører som er avhengige av transportsystemet for å levere varer eller nå frem til kunder.

Virkningene for handels- og servicenæringen er hovedsakelig andreordenseffekter. Det betyr at den direkte kostnaden av redusert framkommelighet oppstår i transportmarkedet, men får konsekvenser for handelssektoren gjennom endrede transportkostnader. De samfunnsøkonomiske virkningene knyttet til *kø og uforutsigbarhet* bidrar dermed til utfordringer for handels- og servicenæringen som i sin tur kan påvirke utvalg, lønnsomhet og konkurranseevne. Effektene og virkningskjeden er illustrert i figuren under.

Figur 3.8 Hvordan redusert framkommelighet i transportmarkedet gir virkninger for handels- og servicenæringen. Med eksempler på effekter.



Virkningene av redusert framkommelighet forplanter seg dermed til handels- og servicenæringen. I det følgende vil vi beskrive hvordan kostnadene kan påvirke rammebetingelsene for handels- og servicenæringen. Vi kan overordnet kategorisere virkningene inn under tilbuds- og etterspørseffekter. Listen av effekter er ikke nødvendigvis uttømmende, eller like relevant for alle deler av næringen(e).

Tabell 3.4 Potensielle tilbuds- og etterspørseffekter av lav framkommelighet i transportsystemet

Tilbudssideeffekter	Etterspørselssideeffekter
• Økte kostnader (tid og kroner) ved varelevering • Behov for større sikkerhetsmarginer • Planlegging og fleksibilitet • Færre/andre (mindre) vareslag • Mindre varelager i butikk/show room	• Færre handelsreiser – evt færre handlende/kunder • Endret transportmiddelvalg • Handelslekkasje til (mer tilgjengelige) områder utenfor Oslo/andre bydeler • Overgang til netthandel – man gir opp å bruke butikk

Kilde: Vista Analyse

Tilbudssideeffekt. Dette handler om næringenes rammer for å tilby ulike varer og tjenester og omfatter i hovedsak virkninger som økte kostnader i logistikk, drift og vareutvalg. Disse kostnadsøkningene kan på sikt bidra til å presse opp prisene i den fysiske varehandelen eller redusere lønnsomheten for virksomheter som ikke har mulighet til å velte kostnadene over på kundene. Det kan også bidra til endring i type vareslag fra for eksempel større, tyngre varer til varer som er mindre krevende å frakte. I tillegg kan det føre til behov for mindre varelager i butikk og mer preg av show-room/brand stores. Den fysiske handelen flyttes da over til nett.

Etterspørselssideeffektene er av en annen karakter, og handler om hvordan lav framkommelighet øker kostnadene (privatøkonomisk) ved å reise til fysiske butikker.

Samlet sett vil økte kostnader på tilbudssiden og økte generaliserte kostnader for kundene kunne bidra til å redusere omsetningen i fysiske butikker. Over tid kan lavere lønnsomhet

påvirke butikkstruktur, butikkomfang, varetilbud, lokalisering og antall virksomheter, særlig i bransjer og områder der marginene allerede er små. De konkrete mekanismene på tilbuds- og etterspørselssiden beskrives nærmere i neste avsnitt.

Fysiske butikker i bysentrum har høye leiepriser – langt høyere enn nettbbutikkene – og behøver store kundevolum for å ta ut fortjeneste.

Formålet med å beskrive annenordenseffektene er ikke å introdusere nye samfunnsøkonomiske virkninger, men å synliggjøre hvilke økonomiske konsekvenser ineffektiv kapasitetsutnyttelse i transportsystemet har for handels- og servicenæringen. Samtidig er det viktig å forstå andreordenseffektene fordi lønnsomheten i handels- og servicenæringen henger tett sammen med et velfungerende og effektivt transportsystem.

- *Næringen er helt avhengig av effektiv vareflyt, forutsigbare leveringstider og god tilgjengelighet for kunder. Når kostnadene i transportsystemet øker, kan dette i sin tur slå ut i høyere driftskostnader og lavere omsetning og frafall av butikker.*

3.4 Konsekvenser for handel- og servicenæringen

Vi går her nærmere gjennom de ulike typene tilbuds- og etterspørselseffekter som kan følge av redusert framkommelighet på transportnettverket.

3.4.1 Tilbudseffekter

Økte kostnader ved varelevering

Lav framkommelighet i transportnettverket bidrar til økt uforutsigbarhet i transporttiden. Forsinkelser i form av kø kan gjøre at sjåfører bruker betydelig mer tid per rute, noe som reduserer effektiviteten i vareleveringen og øker kostnaden per leveranse. Transportørene kan også måtte legge inn risikopåslag i prisene for å håndtere variasjon i leveransetid.

Disse kostnadsøkningene må dekkes inn i et eller annet ledd. Enten absorberer virksomheten kostnaden, noe som reduserer lønnsomheten direkte, eller så veltes den over på forbrukerne gjennom høyere priser. Marginene er imidlertid lave i varehandelen i 2025 med økte kostnader i mange ledd. Over tid vil kostnadsøkninger også påvirke konkurranseevnen, særlig i bransjer som møter sterk konkurranse fra netthandel og handelsområder utenfor Oslo.

Sannsynligheten er stor for at det blir lavere fortjeneste ettersom alle konkurrerer med laveste pris som netthandelstilbudene representerer.

Behov for større sikkerhetsmarginer

Når transporttiden blir mer uforutsigbar, oppstår det et behov for større sikkerhetsmarginer i logistikken. Dette gjelder særlig vareleveranser, der virksomheter må sikre seg mot forsinkelser og uforutsigbare leveringstidspunkter. Mange butikker vil derfor måtte ha mer varer på lager enn de ellers ville trengt, for å unngå tomme hyller og sikre at kunder finner det de etterspør.

Selv om økte sikkerhetsmarginer reduserer risikoen for tomme hyller, fører det også til høyere kostnader knyttet til mer lagerplass, håndtering og kapital som står bundet i varer. Dette svekker

lønnsomheten for virksomheter som opererer med små marginer, og gjør vareflyten mindre effektiv.

Planlegging og fleksibilitet

En tredje konsekvens av redusert framkommelighet er at usikre leveransetidspunkter kan gjøre det nødvendig for virksomhetene å øke bemanningen for å være sikre på at noen er tilgjengelige når varene faktisk kommer. Når leveranser ikke lenger kan planlegges innenfor tydelige og forutsigbare tidsvinduer, må ansatte i større grad være til stede for å håndtere varer på potensielt uheldige tidspunkt.

For små virksomheter, som ofte har få ansatte og begrenset kapasitet til å omfordele oppgaver, kan dette treffe særlig hardt. En forsinket leveranse kan i praksis binde opp en betydelig del av arbeidsdagen og trekke ressurser bort fra salg, kundebehandling eller andre viktige oppgaver. Over tid bidrar dette til høyere lønnskostnader og svekket lønnsomhet.

Færre og mindre vareslag

Redusert framkommelighet gir færre kunder og et lavere tilbud. Det kan bidra til større spredning og igjen behov for flere handlereiser eller det kan bidra til økt netthandel. Da går det tapt flere arbeidsplasser samtidig som netthandel i seg selv bidrar til transport.

Andre mulige konsekvenser er at det kan bli mer krevende for butikkene å ha store varer som krever mer transport. Man kan da få en forflytning av varer ut i byens randsone.

3.4.2 Etterspørselseffekter

Færre handelsreiser

Når framkommeligheten i transportnettverket reduseres, kan dette ha en direkte effekt på den samlede etterspørselen etter fysiske butikker i handels- og servicenæringen. Økt transporttid bidrar til å øke de privatøkonomiske kostnadene forbundet med fysisk handel, ofte omtalt som generaliserte kostnader. Redusert framkommelighet gjør dermed varekjøp mer tidkrevende og mindre praktisk.

I tråd med økonomisk teori vil høyere generaliserte kostnader typisk bidra til redusert etterspørsel og færre handlereiser over tid. Lavere kundetrafikk kan, i sin tur, svekke omsetning og lønnsomhet for virksomheter i handels- og servicenæringen.

Endret transportmiddelvalg

Når framkommeligheten i transportnettverket er lav, kan flere velge å gå, sykle eller reise kollektivt fremfor å bruke bil. Dette er i seg selv positivt, men det endrer også i mange tilfeller forutsetningene for hvilke typer varer det er praktisk mulig å kjøpe fra de fysiske virksomhetene. Gange, sykkel og kollektivtransport begrenser kapasiteten til å frakte tunge og store varer, og gjør

det mindre aktuelt å gjennomføre større handleturer. Topografien i bydelene rundt Oslo er og relativt krevende med store høydeforskjeller som gjør gange og sykkel mer krevende.

For handelsområder og butikker/bransjer som i stor grad er avhengige av bilbaserte handlereiser, særlig lokasjoner med bredt vareutvalg eller større varer, kan redusert framkommelighet med bil derfor føre til lavere etterspørsel. Når kundene i mindre grad kan kombinere flere innkjøp eller gjennomføre større handleturer, kan dette bidra til redusert omsetning og svekket lønnsomhet over tid.

Handelslekkasje til områder utenfor Oslo

Økte generaliserte kostnader ved handlereiser kan gjøre handelsområder utenfor Oslo mer attraktive, særlig der biltilgjengeligheten er bedre og framkommeligheten høyere. Når kostnadene ved å handle ett sted øker, vil kunder ofte substituere mot handelsområder med lavere generaliserte kostnader.

Dette kan føre til at en større del av handelen flyttes til nabokommuner eller mer tilgjengelige lokaliseringer, noe som svekker omsetningen for butikker i Oslo og påvirker konkurranseforholdet mellom regionene. Over tid kan dette bidra til lavere lønnsomhet for handelsområder som er avhengige av bilbaserte kunder.

Mer netthandel

Høyere privatøkonomiske kostnader ved handelsreise kan også føre til økt bruk av netthandel. Når reisetid og framkommelighet gjør fysiske handlereiser mindre attraktivt, øker sannsynligheten for at kundene substituerer mot andre handelskanaler. Dette gjelder trolig særlig for varekategorier som er enkelt å bestille på nett eller som er upraktiske å frakte med andre transportmidler enn bil.

Økt netthandel kan redusere kundetrafikken i fysiske butikker og bidra til lavere omsetning over tid, noe som svekker lønnsomheten for handelsnæringen i Oslo.

3.5 Geografiske forskjeller og bransjevariasjon

Høye transportkostnader kan bidra til å forsterke trender og strukturelle endringer innenfor handel- og servicenæringen. Eksempler på dette er økt bruk av netthandel og generelle endringer i forbruksmønstre. Lav framkommelighet kan bidra til å forsterke disse utviklingstrekkene, særlig for virksomheter som er spesielt avhengig av bilbasert handel eller hyppige vareleveranser. Det er ikke innenfor rammene til prosjektet å gjennomføre en detaljert analyse av hvordan etterspørselsside- og tilbudssideeffektene påvirker ulike deler av næringen. Vi gir her likevel noen overordnede betraktninger om hvordan virkningene vil kunne variere basert på lokalisering av virksomheten og hvilken bransje virksomheten tilhører.

I disse vurderingene legger vi til grunn en overordnet og forenklet inndeling av næringen:

- handelslokalisering langs hovedveinettet, med høy bilandel
- sentrumsnære handelsområder, der gang-, sykkel- og kollektivandeler er høye
- bransjer som er avhengige av bilbaserte handlereiser

- bransjer som er avhengige av hyppige leveranser

Det finnes en rekke kontekstuelle forhold som også påvirker hvordan virksomheter påvirkes av lav framkommelighet, blant annet kollektivtilbud, varetype og logistikkorganisering. Mange av disse faktorene korrelerer med lokalisering og bransje, og vi bruker derfor denne inndelingen som et utgangspunkt for de overordnede vurderingene som følger.

Geografiske forskjeller

Handelstilbudet lokalisert langs hovedveiene i Oslo-området vil være særlig påvirket av lav framkommelighet. Dette er handelsområder som typisk har høy bilandel. For disse virksomhetene kan lav framkommelighet påvirke tilbudssiden, eksempelvis gjennom forsinkelser og uforutsigbarhet i vareleveringer, med økte logistikk-kostnader som konsekvens. Lav framkommelighet vil videre kunne påvirke etterspørselssiden ved at kunden i mindre grad gjennomfører bilbaserte handleturer. Som beskrevet over kan dette føre til mindre omsetning og lønnsomhet som følge av handelslekkasje og økt netthandel.

Mer sentrumsnære handelsområder betjenes i større grad av kollektivtransport og har mindre andel bilbaserte handelsreiser. Dette gjør at etterspørselseffektene av lav framkommelighet i veinettet er av mindre betydning. Virkningen av lav framkommelighet vil trolig i hovedsak påvirke tilbudssiden gjennom økte logistikk- og driftskostnader knyttet til leveranser som i mange tilfeller trafikkerer belastede hovedveistrekninger.

Bransjemessige forskjeller

Bransjer som i vesentlig grad er avhengig av bilbaserte handlereiser vil trolig være mest sårbare for lav framkommelighet i veinettet. Bransjer som selger tunge og/eller store varer, som elektronikk, møbler og bygg, vil kunne være særlig utsatt. Disse varetypene er ofte krevende å frakte med alternative transportformer, og redusert framkommelighet kan derfor føre til lavere etterspørsel når transportkostnadene med bil er høye. Samtidig er dette bransjer som også er avhengig av effektiv logistikk og leveranser, noe som kan gi utfordringer ved uforutsigbare leveringstider og forsinkelser.

Bransjer som er avhengig av høyfrekvente leveranser, som dagligvare og deler av detaljhandelen, er til en viss grad mindre avhengige av bilbaserte kundereiser, men er desto mer utsatt for tilbudssideeffekter. Uforutsigbarhet i leveransene kan drive opp logistikk- og driftskostnadene, eksempelvis som følge av behov for økte sikkerhetsmarginer eller bemanning.

4 Alternative målformuleringer for mobilitetspolitikken

4.1 Fra nullvekstmål til effektiv kapasitetsutnyttelse

I kapittel 2 viste vi at dagens nullvekstmål ikke nødvendigvis leder til en samfunnsøkonomisk effektiv transportpolitikk. Nullvekstmålet er ikke direkte knyttet til størrelsen på de eksterne kostnadene fra transport, og gir dermed ingen garanti for at de samlede samfunnsøkonomiske kostnadene ved transport minimeres.

Med dagens mål- og virkemiddelbruk oppstår det perioder med høy kapasitetsutnyttelse i veinettet, som fører til høye tidskostnader for både persontransport og næringstransport. Dette gir betydelige samfunnsøkonomiske effektivitetstap og forplanter seg til handels- og servicenæringen gjennom økte logistikkostnader, lavere etterspørsel og redusert lønnsomhet.

En målstruktur som i større grad tar utgangspunkt i de faktiske eksternalitetene fra transport, spesielt knyttet til kø, vil kunne gi en bedre kobling mellom transportpolitikk og reduksjon i samfunnsøkonomiske kostnader. I dette kapittelet diskuterer vi mulige alternative målformuleringer og virkemidler som kan bidra til mer effektiv utnyttelse av veikapasiteten og lavere samfunnsøkonomiske kostnader.

Tekstboks 4.1 utfordringer med nullvekstmålet og behov for alternative målformuleringer

Hovedutfordringer med dagens nullvekstmål:

- Nullvekstmålet er ikke knyttet til omfanget av marginale eksterne kostnader fra transport
- Målformuleringen tar ikke hensyn til geografisk og tidsmessige variasjon
- Dagens virkemiddelbruk kan bidra til ineffektiv kapasitetsutnyttelse og kø i perioder med høy etterspørsel

Konsekvenser av dette:

- Høye tidskostnader for personreiser og næringstransport
- Samfunnsøkonomiske tap i form av redusert forutsigbarhet og dårligere framkommelighet
- Økte kostnader og redusert etterspørsel for handels- og servicenæringen, med lavere lønnsomhet som resultat.

Hvorfor alternative mål kan være bedre:

- Mål basert på de marginale eksterne kostnadene fra transport gir større treffsikkerhet
 - Slike mål legger til rette for mer presis og effektiv virkemiddelbruk, særlig når tiltak kan rettes mot tid, sted og type transport der kapasitetsutnyttelsen er høy
 - En bedre kobling mellom mål og virkemidler kan gi mer effektiv utnyttelse av veikapasiteten og lavere samfunnsøkonomiske kostnader
-

4.2 Alternative virkemidler

Et gjennomgående poeng i denne rapporten er at de største kostnadene i transportsystemet i stor grad oppstår i situasjoner med høy kapasitetsutnyttelse, og at disse kostnadene varierer betydelig med tid og sted. Dersom man ønsker å redusere slike kostnader, er det en fordel at virkemidlene er mest mulig direkte og treffsikre, slik at de kan rettes inn mot perioder og områder der knappheten og de eksterne virkningene er størst.

I Oslo brukes det i dag en kombinasjon av ulike virkemidler for å påvirke etterspørselen etter transport og redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til biltrafikk, herunder kø, klimagassutslipp, lokale utslipp og andre eksterne virkninger. En sentral forskjell mellom virkemidlene er at noen påvirker utnyttelse av veikapasitet direkte, mens andre virker mer indirekte gjennom å påvirke tilgang til eller kostnad ved å parkere ved reisemålet. I det følgende skiller vi mellom direkte og indirekte virkemidler. Vi tar utgangspunkt i prising av veibruk som et eksempel på et direkte virkemiddel, og regulering av parkering som et eksempel på mer indirekte virkemiddelbruk.

Prising av veibruk er et direkte virkemiddel fordi det påvirker bruken av veikapasitet gjennom å endre kostnaden ved å kjøre bil. Ved å innrette prisingen riktig kan man i større grad prise inn de eksterne kostnadene som oppstår i transportmarkedet, og samtidig bidra til bedre utnyttelse av knapp veikapasitet når belastningen er høy.

Bompengeinnkreving gjennom Oslopakke 3 er et eksempel på prising av veibruk, hvor det i dag er en viss tidsdifferensiering av takstene mellom rushtid og lavtrafikkperioder. Dagens takstforskjeller er imidlertid for små til å oppnå god trafikkflyt i de mest belastede periodene. I prinsippet kan mer treffsikker prising bidra til:

- å redusere trafikkvolumene i perioder og på strekninger der kapasitetsutnyttelsen er høy
- at noe trafikk flyttes til andre tidspunkt (og potensielt også andre rutevalg/transportmidler)
- mer effektiv utnyttelse av eksisterende kapasitet, med lavere køkostnader og økt forutsigbarhet

Når køkostnadene og variasjonen i reisetid er høy, er også den samfunnsøkonomiske gevinsten av mer treffsikker prising størst.

Regulering av parkering påvirker bilbruk mer indirekte ved å gjøre det vanskeligere eller dyrere å gjennomføre bilbaserte reiser til gitte lokasjoner. Slike virkemidler vil påvirke etterspørselen etter bilreiser til disse lokasjonene, men har samtidig noen begrensninger dersom formålet er å redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene i transportsystemet:

- Virkningen på biltrafikk varierer betydelig, fordi samme restriksjon eller norm kan ha ulike virkninger avhengig av kontekstuelle forhold (Eksempelvis sentrum vs. ytre by)
- Tiltaket retter seg mot parkering, mens knappheten i kapasitet og køkostnadene oppstår i bruken av veinettet
- Effekten er ofte lite presis i tid, fordi tiltaket er konstant selv om kapasitetsutfordringene og køkostnadene varierer betydelig over døgnet.
- Tiltaket kan bidra til at kunder velger andre handelslokasjoner utenfor Oslo som gjør effekten på samlet trafikkarbeid usikker.

En parkeringsnorm som legger sterke begrensninger på antall parkeringsplasser ved nye handelslokasjoner er et eksempel på regulering av parkering. Dersom formålet er å påvirke trafikk og kø, vil en slik norm ofte være lite treffsikker. P-normen fastsetter i praksis et krav til parkeringsdekning, med noe differensiering avhengig av sted, men uten å ta hensyn til at belastningen i transportsystemet varierer betydelig over døgnet. Det innebærer at tiltaket ikke nødvendigvis treffer de periodene der knappheten i transportsystemet faktisk er størst. Som virkemiddel for å redusere køkostnader vil en slik norm derfor ofte være mindre presis enn direkte prising av veibruk, som kan differensieres mer nøyaktig over tid og sted. Poenget er at p-normen i liten grad adresserer tidspunktene der køkostnadene faktisk oppstår, sammenlignet med prising av veibruk.

Effekten av parkeringsnormer på samlet biltrafikk er usikker. Selv om parkeringsnormen kan redusere biltrafikken til enkelte lokasjoner, kan tiltaket også påvirke hvor handelen finner sted. Dersom handel i større grad flyttes til lokasjoner med høyere biltilgjengelighet utenfor Oslo, kan det gi handelslekkasje og i noen tilfeller lengre reiser for deler av kundene.

Parkeringsnormer kan samtidig ha andre begrunnelser enn å regulere trafikk, blant annet knyttet til arealbruk og byutvikling. I sentrumsnære områder kan redusert gateparkering og bedre byrom være et mål i seg selv. Som virkemiddel for å regulere trafikk og kø er en parkeringsnorm derimot et lite treffsikkert virkemiddel sammenlignet med mer direkte virkemidler som prising av veibruk.

Tekstboks 4.2 Eksempel: Parkeringsrestriksjoner og handelslekkasje

Anta at parkeringsdekningen ved handelslokasjoner i Oslo begrenses gjennom en stringent parkeringsnorm. For forbrukere som er avhengige av bil, særlig husholdninger bosatt nær randsonen av Oslo, kan dette gjøre det mindre attraktivt å handle innenfor kommunegrensen.

I en slik situasjon vil deler av etterspørselen kunne flyttes til handelslokasjoner utenfor Oslo, der biltilgjengeligheten er bedre og parkeringsdekningen høyere. Disse handelslokasjonene kan i sin tur på lengre sikt tilpasse seg økt etterspørsel ved å tilby mer parkeringskapasitet.

Resultatet kan potensielt bli at samlet bruk av bil til handelsreiser i liten grad reduseres, og i noen tilfeller øker som følge av lengre reiselengder. Effekten av parkeringsrestriksjoner på samlet transportomfang med bil er derfor usikker, selv om bilbruken til enkelte handelslokasjoner reduseres.

Et viktig poeng er også at trafikk og parkering henger tett sammen. Dersom veibruken prises mer treffsikkert over døgnet, kan det bidra til å redusere etterspørselstopper i veisystemet. Når trafikkvolumene blir jevnere over døgnet, vil også etterspørselen etter parkering i større grad fordeles utover dagen. Dette viser at samfunnsøkonomisk effektiv prising av veikapasitet i seg selv kan bidra til å redusere behovet for parkeringsplasser ved handelslokasjoner.

Dette er også relevant for parkeringspolitikken. Tidsdifferensiert prising av parkering kan være et mer presist virkemiddel for å redusere behovet for parkeringsplasser på lokasjonsnivå enn en generell p-norm. På samme måte som for veibruk kan dette bidra til bedre kapasitetsutnyttelse over døgnet, og dermed redusere det samlede behovet for parkeringsplasser ved handelslokasjoner. For å redusere de samlede samfunnsøkonomiske kostnadene knyttet til veibruk og parkering, er det hensiktsmessig å se prisingen av de to i sammenheng, slik at virkemiddelbruken trekker i samme retning.

Tekstboks 4.3 Eksempel: Kombinert prising av veibruk og parkering

Se for deg et handelsområde i Oslo med høy bilandel og perioder med kø både på tilførselsveiene og for parkeringsarealene. I stedet for å regulere antall parkeringsplasser gjennom en norm, kan det i prinsippet være mer effektivt å kombinere tidsdifferensiert veipricing med prising av parkering.

Tidsdifferensiert veipricing kan bidra til å redusere trafikkvolumene i de mest belastede periodene, og flytte noe av trafikken til andre tidspunkt. Samtidig kan tidsdifferensiert prising av parkeringskapasitet brukes til å styre etterspørselen etter parkering på lokasjonsnivå, slik at kapasiteten utnyttes bedre der den er knapp.

Med et slikt opplegg vil både veibruk og parkering prises i tråd med knapphet i tid og sted. Det kan redusere køkostnader på veinettet, gi mer forutsigbare reisetider og gjøre det mindre nødvendig å dimensjonere parkeringskapasitet etter korte etterspørselstopper. For handelslokasjoner kan dette innebære bedre framkommelighet for både kunder og varetransport, samtidig som kapasiteten brukes mer effektivt.

4.3 Alternative målformuleringer

Et av hovedpoengene i denne rapporten er at målformuleringer for transportpolitikken i størst mulig grad bør knyttes til å redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene ved transport. Dette henger ikke nødvendigvis sammen med en målsetning om å unngå vekst i bilbruk, ettersom de marginale skadekostnadene varierer betydelig over døgnet og mellom ulike geografiske områder. Målformuleringen bør, fra et samfunnsøkonomisk ståsted, i større grad handle om å balansere de marginale nyttevirkningene av å bruke transportsystemet mot de marginale skadevirkningene.

Å styre etter aggregerte mål om trafikkvolum gjør at man i liten grad fanger opp at de samfunnsøkonomiske kostnadene er sterkt avhengige av kapasitetsutnyttelsen i transportsystemet. Det innebærer at man i prinsippet kan oppnå nullvekst uten nødvendigvis å redusere kø, tidskostnader eller lokale miljøbelastninger der problemene er størst.

Mer treffsikre målformuleringer vil i større grad kunne rettes direkte inn mot de viktigste eksternalitetene fra transport, for eksempel ved å:

- redusere køkostnader i perioder og på strekninger med høy kapasitetsutnyttelse
- bedre forutsigbarheten i reisetid for både personer og godstransport
- redusere lokale utslipp og støy i områder med høy belastning
- forbedre trafiksikkerheten der ulykkesrisikoen er høy

Slike mål gir et tydeligere grunnlag for å velge virkemidler som kan differensieres i tid og sted, og som retter seg direkte mot situasjonene der de samfunnsøkonomiske kostnadene er høyest. Samtidig gir de bedre samsvar mellom mål og virkemiddelbruk enn generelle volummål.

For handels- og servicenæringen vil særlig mål som bidrar til lavere kø og mer forutsigbar framkommelighet være viktige. For handels- og servicenæringen vil særlig mål som bidrar til

lavere kø og mer forutsigbar framkommelighet være viktige. Dette har direkte betydning for varelevering, kundetilgjengelighet og lønnsomhet.

4.4 Mulige indikatorer

Vi trekker her frem noen overordnede prinsipper for hvilke typer indikatorer som kan være aktuelle dersom man skulle gå fra nullvekstmålet til mål som i større grad vektlegger effektiv ressursbruk i transportsystemet. Dersom målet er å redusere de samfunnsøkonomiske kostnadene ved transport, bør indikatorene i størst mulig grad:

- være knyttet til forhold som faktisk speiler eksternalitetene
- ha tilstrekkelig oppløsning i tid og sted til å belyse hvor og når problemene er størst
- være etterprøvbare over tid, slik at effekter av endringer i virkemiddelbruk kan evalueres

Med utgangspunkt i disse prinsippene vil indikatorer knyttet til **framkommelighet og pålitelighet** være særlig relevante. Dette kan for eksempel operasjonaliseres gjennom:

- **Framkommelighet**
 - Reisetid eller hastighet på utvalgte strekninger/innfartsårer i Oslo-området, med særlig vekt på tider av døgnet der kapasiteten er presset
- **Pålitelighet**
 - Variasjon i reisetid på de samme strekningene (for eksempel samme tid på døgnet mellom ulike dager), som et mål på uforutsigbarhet i transportsystemet

Tilhørende virkemiddelbruk bør i størst mulig grad innrettes slik at transportsystemet utnyttes effektivt. Prinsipielt innebærer dette at virkemidlene bør utformes slik at de marginale skadevirkningene ved økt bruk av transportsystemet balanseres mot de marginale nyttevirkningene.

En mer detaljert vurdering av konkrete indikatorer, datagrunnlag og virkemiddeltiltak krever et eget arbeid, og ligger utenfor rammene for denne rapporten.

5 Oppsummering

I denne rapporten har vi vurdert hvordan mobilitetspolitikken påvirker rammebetingelser og lønnsomhet i handels- og servicenæringen i Oslo. Vi har særlig drøftet nullvekstmålet og hvordan et styringsmål basert på transportvolumer kan bidra til tilpasninger i transportmarkedet som gir høye kostnader for samfunnet. Når kapasitetsutnyttelsen tidvis er høy i sentrale deler av veinettet, kan det oppstå kø, som igjen gir økte tidskostnader og større variasjon i framføringstid for trafikanter og godstransport. Dette har særlige konsekvenser for handels- og servicenæringen, blant annet gjennom redusert tilgjengelighet for kunder og mer uforutsigbare og kostnadsdrivende vareleveranser.

Som et alternativ til nullvekstmålet argumenterer vi for at målformuleringer i større grad bør knyttes til de skadevirkningene transport faktisk skaper, og til hvor og når knappheten i transportsystemet oppstår. Dette tilsier et økt fokus på framkommelighet og pålitelighet, fremfor mål som kun følger utviklingen i samlede trafikkvolumer, og som i mindre grad fanger opp eksterne virkninger som varierer over tid og sted. En slik innretning vil kunne bidra til bedre betingelser for handels- og servicenæringen, ved at både kundereiser og vareleveranser i større grad kan gjennomføres med lavere tidskostnader og mindre uforutsigbarhet. Dette er også i tråd med retningen i NTP 2025–2036, der det fremheves at prisvirkemidler kan brukes mer aktivt for å bedre kapasitetsutnyttelsen ved å påvirke reisemønstre i tid og sted.

Referanser

Kvarud analyse. (2025). *Norges 60 største kjøpesentre 2024*.

Samferdselsdepartementet. (2024). Meld. St. 14 (2023–2024). *Nasjonal transportplan 2025–2036*. <https://www.regjeringen.no/>

Samferdselsdepartementet. (2025). *Byvekstavtaler og tilskudd til byområder*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/kollektivtransport/byvekstavtalerogtilskudd/id2571977/>

Statens vegvesen. (2025). *Byindeks Osloområdet 2018 - august 2025*. Lillehammer: Statens vegvesen.

Vista Analyse. (VA-rapport 2023/35). *Effektiv prising av transportmidler i byområder*. Oslo: Vista Analyse.

Vista Analyse. (VA-rapport 2024/15). *OFV Framkommelighetsindeks for hovedveier i Osloregionen*. Oslo: Vista Analyse.



Vista Analyse AS
Meltzers gate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no