

Trafik og miljøplanlægning - det regionale perspektiv

Flemming Hansen og Erik Basse Kristensen

Carl Bro A/S

Miljøstyrelsen vil, når lejligheden gives, offentliggøre rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, finansieret af Miljøstyrelsens undersøgelsesbevilling.

Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter.

Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør et væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

Forord

De senere år har der været en stor stigning i den samlede trafik og især den regionale trafik. Indsatsen for at nå de nationale trafik- og miljømål har hidtil ikke fokuseret på den regionale trafik. Carl Bro as har gennemført et forprojekt, der anskueliggør de forhold, der kan være årsag til, at der ikke er særlig stor fokus på den regionale trafik og dens miljøbelastning. Projektet er gennemført med støtte fra Miljøstyrelsens pulje under Bytrafikprojektet. Projektet er gennemført som et casestudie, hvor Fyns Amt og udvalgte kommuner i amtet har deltaget i projektet.

Projektet indeholder en vurdering af, hvilke virkemidler, der kan benyttes for at opprioritere det regionale aspekt. I den forbindelse er der foretaget en relativ vurdering af forskellige virkemidlers effekt på den regionale trafik. Disse vurderinger er baseret på skøn foretaget af Carl Bro as. Resultatet af vurderingerne har været diskuteret med styregruppen og følgegruppen, men vurderingerne er ikke nødvendigvis udtryk for holdningen hos alle repræsentanter i de to grupper.

Projektet var oprindeligt tænkt som en undersøgelse af, hvordan anvendelsen af alment brugte virkemidler kunne optimeres, således at der blev taget højde for de regionale trafik- og miljøforhold. Imidlertid har det vist sig relevant først at vurdere, hvilke forhold der kan være årsag til, at der er så lidt fokus på den regionale trafik, trafikens energiforbrug og de samlede emissioner.

Projektet indeholder en overordnet analyse, hvori der peges på problemstillinger, der har relevans for løsning af regionale trafik- og miljøproblemer. I forprojektet er der gennemført en række intensive interview med planlæggere i udvalgte kommuner og amtet. Synspunkter herfra fremstår i rapporten med *kursiv*. Disse er ikke nødvendigvis dækkende for den politiske holdning i de respektive kommuner eller amtet. Eventuelle konklusioner på baggrund af udsagnet i interviewene skal heller ikke nødvendigvis ses som udtryk for anbefalinger fra Miljøstyrelsen.

I forbindelse med projektet har der været nedsat en styregruppe:

Svend Otto Ott, Miljøstyrelsen
Brian Kristensen, Miljøstyrelsen
Carina Nørlund, Fyns Amt
Jens Kjærgaard, Fyns Amt
Stig V. Jeppesen, Carl Bro as
Erik Basse Kristensen, Carl Bro as

Projektet har ligeledes været diskuteret i en følgegruppe:

Ole Svendsen, Odense
Knud W. Petersen, Svendborg Kommune
Arne Bak, Nyborg Kommune
Jørgen Knudsen, Middelfart Kommune
Flemming Hansen, Carl Bro as
Erik Basse Kristensen, Carl Bro as

Indholdsfortegnelse

1	Sammenfatning	5
1.1	Det regionale perspektiv i planlægningen	6
1.2	Virkemidler	9
1.3	Videre arbejde	14
2	Indledning.....	16
2.1	Formål	20
2.2	Metodebeskrivelse.....	20
3	Miljøhensyn i planlægningen.....	23
3.1	Fyns amts regionplan.....	24
3.2	Kommune- og trafikplanlægning i Odense	28
3.3	Kommune- og trafikplanlægning i Svendborg	32
3.4	Kommune- og trafikplanlægning i Middelfart	37
3.5	Konsekvensvurderinger og evalueringer.....	39
3.6	Byernes konkurrenceforhold	44
3.7	Vurdering i forhold til det regionale aspekt	49
4	Virkemidler	59
4.1	Planlægningsmæssige virkemidler	61
4.2	Trafikplanmæssige virkemidler.....	65
4.3	Parkeringsforhold	68
4.4	Kollektiv trafik	70
4.5	Økonomiske virkemidler	74
4.6	Konsekvensvurderinger og evalueringer.....	77
4.7	Utraditionelle forhold.....	78
5	Konklusion	84
5.1	Årsager til manglende fokus på regional trafik.....	84
5.2	Forslag til at komme videre.....	86
6	Litteratur	89
 Bilag		
B1	Interview	94
B1.1	Interviewspørgsmål	94
B2	Interview, Middelfart kommune	98
B3	Interview, Svendborg kommune	103
B4	Interview, Odense Kommune	107
B5	Interview, Fyns Amt	114

1 Sammenfatning

Transport er nødvendigt for et samfund, der ønsker udvikling. Hurtige og billige transportmuligheder er en grundlæggende forudsætning for, at samfundet kan fungere - både erhvervsmæssigt og privat. Trafikken har dog en række ulemper i form af miljø- og sikkerhedsmæssige konsekvenser. Antallet af uheld, tilskadekomne og dræbte er fortsat unødvendigt høje, transportsektoren medfører et stort energiforbrug, og trafikken har konsekvenser for de mennesker, der opholder sig eller bor langs vejene.

Trafikudviklingen

I perioden 1987-1996 er trafikken på landsplan steget ca. 30 %. Trafikken i landområderne er steget ca. 50 %, mens trafikken i byområderne kun er steget ca. 10 %. Dette viser tydeligt, at det er trafikken mellem byerne, der er steget, og ikke trafikken i byerne.

Trafikken forventes fortsat at stige, hvorved dens miljøbelastning vil stige, også selvom den teknologiske udvikling betyder, at bilerne forurener mindre og bruger mindre brændstof pr. kørt km.

Nationale handlingsplaner

I de nationale handlingsplaner, bl.a. "Trafik 2005" fra 1993 og "Regeringens Handlingsplan for reduktion af transportsektorens CO₂-udslip" fra 1996, er der formuleret en række mål for udviklingen indenfor trafiksikkerhed og miljøbelastning.

Den lokale og den regionale indsats

Myndighedernes indsats har hidtil været koncentreret omkring trafikken i byerne, og via trafik- og miljøhandlingsplanerne har kommunerne de seneste 5 - 10 år gjort en stor indsats for at medvirke til en reduktion af de lokalt oplevede trafik- og miljøproblemer.

I modsætning til lokalt oplevede problemer (uheld, støj og lokal luftforurening) har der kun i begrænset omfang været fokuseret på regionale forhold. For at opfylde de nationale mål om stabilisering af CO₂-emissionerne i år 2005 og reduktion af emissionen med NO_x, HC og partikler vil det være nødvendigt at gribe ind i forhold til det samlede trafikarbejde. Der er et stort behov for en koordineret regional indsats mod trafikens konsekvenser i landområderne, og udvikling af virkemidler og organisatoriske strukturer, der kan håndtere de nationale målsætninger for miljøbelastningen såvel lokalt som regionalt.

Formål

I dette forprojekt er der taget hul på diskussionen om, hvordan kommuner og amter i fællesskab kan medvirke til, at der fokuseres mere på det regionale trafikarbejde samt en reduktion af energiforbruget og de samlede emissioner.

Projektets formål er at påpege evt. problemfelter for inddragelse af den regionale trafik i såvel den amtslige som den kommunale trafikplanlægning. Det er tillige formålet at give et bud på tiltag, der kan tages i anvendelse for at den regionale trafik i højere grad inddrages i planlægningen.

Analyseområde Fyn er valgt som analyseområde pga. dets geografiske afgrænsning, hvilket betyder, at en væsentlig del af trafikken indenfor regionen formodentlig genereres og attraheres i regionen. I analyseområdet har undersøgelsen været koncentreret om Fyns amt og kommunerne Odense, Svendborg og Middelfart.

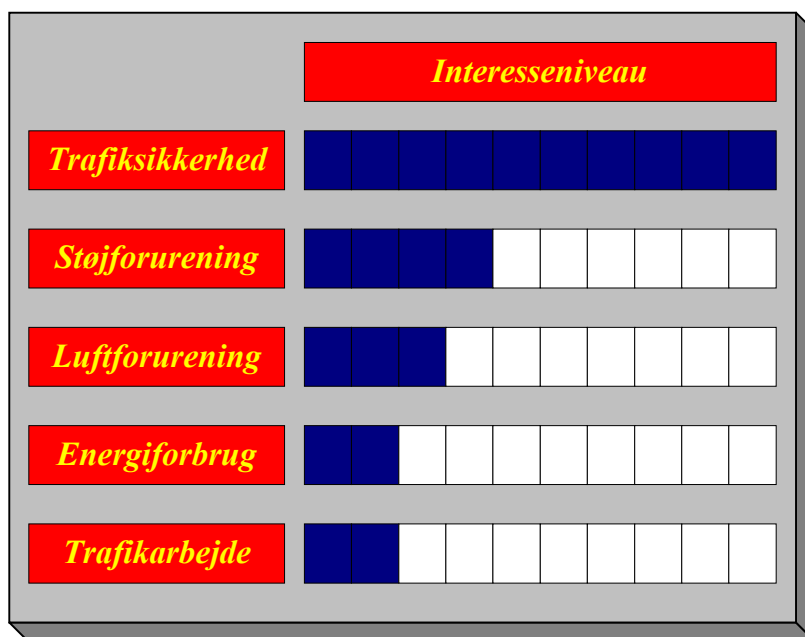
Projektmetode Projektet er baseret på følgende faser:

- Litteraturstudie
- Vurdering af virkemidlers trafikale effekter
- Intensive interview med ansatte i Fyns amt og kommunerne
- Analyse af indsamlet viden i relation til de overordnede mål og projektets formål
- Anbefalinger af tiltag, der kan tages i anvendelse for at reducere den regionale trafik

1.1 Det regionale perspektiv i planlægningen

Miljøinteresser Der er generelt nogen opmærksomhed omkring de miljø- og sikkerhedsmæssige effekter, uanset om effekterne er på lokalt eller regionalt niveau. Med hensyn til trafikarbejde, energiforbrug og de samlede emissioner må det dog konstateres, at opmærksomheden primært rækker til formulering af mål. Kommunerne formulerer mål med hensyn til trafikens energiforbrug og luftforurening - men det er sjældent, at der planlægges tiltag, der direkte sigter på en reduktion af det regionalt skabte energiforbrug.

Interessebarometer På baggrund af interviewene er der opstillet et interessebarometer for trafik-, sikkerheds- og miljøparametrene. Det viste barometer for miljøinteresserne er udtrykt i såvel kommunerne som amtet.



Såfremt illustrationen viser et reelt billede af den indbyrdes vægtning mellem trafik-, sikkerheds- og miljøparametrene er det for-

ståeligt, at der fokuseres så lidt på trafikarbejdet og energiforbruget samt de regionale forhold i det hele taget. Interesserne ligger på det lokale niveau, hvilket bl.a. kan skyldes, at det er vanskeligt at formulere/beskrive det regionale perspektiv.

Med den indbyrdes prioritering mellem trafik-, sikkerheds- og miljøfaktorerne er det vanskeligt at ændre situationen, idet inddragelse af de regionale aspekter vil kræve en holdningsændring til problemstillingerne. Hvorfor skulle man pludselig gøre meget ved såvel trafikarbejdet som energiforbruget, når der ikke er interesse herfor fra hverken borgere eller politikere, og når interessen er størst for de faktorer der er umiddelbart mærkbare?

Prioritering af biltrafikken

I den gennemførte arealplanlægning forsøges det at tage højde for, at trafik- og miljøbelastning skal minimeres. Dog er nærhed til det overordnede vejnet fortsat et fremherskende princip for udlægning af erhvervsarealer. Dette på trods af, at denne planlægning efter al sandsynlighed betyder en forøgelse af den samlede trafikbelastning. Stationsnære placeringer, eller markant satsning på andre transportformer omtales kun perifert.

I amtets planlægning indgår udbygning i vejnettet. Dette er der ikke noget forkert i, men argumentet for vejudbygning er bl.a. at forbedre de miljømæssige forhold, vel vidende at udbygning af infrastrukturen ofte betyder en forøgelse af trafikken. Udbygning af vejnettet kan løse et lokalt miljøproblem, men vil medføre en stigning i det totale trafikarbejde.

Samarbejde

Som et af de væsentligste punkter for, at den regionale trafik og dens miljøbelastning kun inddrages i begrænset omfang, peges der på, at der mangler regionale betragtninger og koordinering indenfor trafiksektoren.

Samarbejdet mellem kommuner og amt fungerer udmærket ved konkrete projekter, hvor begge myndigheder bliver berørt, men planlægningsmæssigt er der i forbindelse med opstilling af mål og udarbejdelse af planer ikke meget samarbejde, hvilket vanskeliggør den regionale koordinering.

Der er uenighed om, hvordan det nuværende samarbejde fungerer, og i hvilket omfang det er tilstrækkeligt. Samarbejdet er knyttet til de gældende procedurer omkring planlægningen, hvilket vil sige, at det i højere grad er en høringsfase end et egentligt samarbejde. Konsekvensvurderinger og evalueringer gennemføres primært af den pågældende myndighed, og ikke i samarbejde.

Der er enighed om, at der kunne og burde etableres et bedre samarbejde mellem de forskellige myndigheder, hvilket blandt andet vil medvirke til en bedre koordinering af planlægningen samt mere ensartethed omkring fastlæggelse af målsætninger og handlingstiltag.

Koordinering af den regionale målformulering er et nøglepunkt i forbindelse med ønsket om at opprioritere de regionale forhold.

Såfremt der er enighed om målene vil det være nemmere for amtet og kommunerne at blive enige om, hvilke tiltag, der skal iværksættes for at nå målene.

Der er flere måder et integreret samarbejde kan organiseres og koordineres på. Blandt de adspurgte kommuner er der enighed om, at amtet bør tage initiativet og være koordinator for et mere integreret samarbejdet mellem kommunerne og amtet.

Til fastlæggelse af et integreret regionalt samarbejde vil det også være vigtigt at undersøge samarbejdsmulighederne mellem de forskellige regioner. Omkring trafikarbejdet vil denne diskussion være mindst lige så vigtig som internt i en enkelt region.

Problemerne skal gøres
"forståelige"

En forudsætning for et integreret er, at det bliver muligt at beskrive de regionale problemstillinger således at kommunerne kan "forstå", at de har et ansvar for at nå en reduktion af det samlede trafikarbejde. Er dette ikke muligt, kan det blive vanskeligt at få alle involverede til at indgå i et tættere samarbejde. Kommunerne er, via deres egen planlægning selv med til at skabe trafikforholdene og dermed også trafikproblemerne, ikke bare på lokalt plan, men også på regionalt plan.

Hidtil har de statslige myndigheders rolle været at formulere mål og retningslinier for den planlægning, kommuner og amter skal gennemføre. Dette er ikke tilstrækkeligt i forhold til de problemer, der skal løses. Kommuner og amt har ikke de tilstrækkelige virkemidler til at opnå en mærkbar reduktion af trafikarbejdet, bl.a. fordi det er en almindelig opfattelse at prisen på transport er for billig, og de decentrale myndigheder har, som bekendt ingen, mulighed for at regulere prisen på individuel transport.

Kommunernes ansvar for
den regionale trafik

De regionale trafik- og miljøproblemer opstår som summen af genereret trafik i mange mindre kommuner og attraktionen til få større kommuner. Det er vigtigt, at alle kommuner uanset størrelse er med til at løse de regionale trafik- og miljøproblemer. Kommunens størrelse har betydning for, hvordan de regionale aspekter inddrages i planlægningen. Dette skal forstås på den måde, at kommunestørrelsen er afgørende for størrelsen af den kommunale forvaltning, og dermed indirekte for, hvilken know-how det er muligt at opbygge i kommunen.

Der er en risiko for, at mindre kommuner ikke er i besiddelse af den rette know-how til at håndtere en række af de trafikale problemstillinger, og det er vigtigt, at disse inddrages aktivt i planlægningen. Sammenlægning af en del af de små kommuner, kan gøre det lettere at inddrage disse i løsningen af de regionale trafikproblemer. Der er i rapporten ikke givet bud på, hvor store kommunerne skal være.

Konsekvensvurderinger og
evalueringer

Der skal videre peges på, at gennemførelsen af konsekvensvurderinger og evalueringer kun sjældent inddrager regionale forhold, og at der generelt ikke er ressourcer til gennemførelse heraf.

Trafiksikkerheds- og miljøudvalg	Indenfor sikkerhedsområdet er der påbegyndt et koordinerende arbejde, i første omgang ved etablering af et trafiksikkerhedsudvalg for Fyns Amt. Trafiksikkerhedsudvalget er et udmærket eksempel på et regionalt samarbejde omkring de trafikale problemstillinger. Regionale målsætninger søges her udvidet til det kommunale niveau, og det kunne være nærliggende at benytte denne model for et samarbejde omkring de miljømæssige problemstillinger.
Konkurrenceforhold	Et af problemerne med hensyn til at reducere biltrafikken skal ses i sammenhæng med, at transport generelt ses som et samfundsmæssigt gode, ud fra den betragtning, at transport er medvirkende til at skabe vækst. Blandt udgangspunkterne for dette projekt har været, at den interne konkurrence mellem byerne har væsentlig betydning for den regionale trafik. Det var således blandt formålene at undersøge og beskrive det konkurrenceforhold, der er mellem byerne. I den forbindelse var det hensigten at opstille en definition bestående af de parametre, og deres indbyrdes samspil, som har betydning for konkurrenceforholdet. Det har imidlertid ikke været muligt at definere et konkurrenceforhold mellem de enkelte kommune. Det er klart, at der eksisterer et konkurrenceforhold. I nogle situationer er der tale om en direkte konkurrence, hvor kommunerne gør en del for at blive mere attraktive end nabokommunerne. I andre situationer er der tale om en indirekte konkurrence, f.eks. ved at en bys beliggenhed af naturmæssige årsager er meget attraktiv.
Konkurrencefilosofi	Er der er tale om en direkte konkurrence, hvor kommunerne forsøger at tiltrække borgere, arbejdspladser, handel osv. er konkurrencen alene er baseret på mulighederne for økonomisk vækst. Eventuelle konsekvenser af væksten kan løses efterfølgende. Der er således tale om at skabe vækst og helbrede problemerne efterfølgende. Denne filosofi, hvor væksten er altafgørende, og hvor eventuelle negative konsekvenser, såvel trafikalt som miljømæssigt bliver sat i baggrunden, er ikke særlig hensigtsmæssig, hvis målet er en reduktion af trafikarbejdet og den afledte miljøbelastning.

1.2 Virkemidler

Virkemiddeltyper	I forbindelse med projektet er forskellige trafikregulerende virkemidler vurderet med hensyn til deres muligheder for at påvirke den lokale og regionale trafik. Følgende virkemidler er omtalt: Planlægningsmæssige virkemidler • Amtslige trafik- og miljøhandlingsplaner • Koordinering af trafik- og miljøplanlægningen mellem amt og kommuner • Lokalisering af boliger, erhverv og service • Detailhandelsplanlægning
------------------	---

- Tværkommunal koordinering af institutions-, fritids- og kulturtilbud
- “Grøn” bolig- og erhvervsanvisning
- Pendlerplanlægning

Trafikplanmæssige virkemidler

- Udbygning af infrastruktur
- Dynamisk vejvisning
- Trafikzoner, indfartskontrol, bilfri områder
- Hastighedszoner, hastighedsdæmpning
- Kørselsforbud

Parkeringsforhold

- Lokalisering og P-søgning
- Tidsbegrænsning
- Parkeringsafgifter

Kollektiv trafik

- Samordning af kollektiv trafik og cykeltrafik
- Park & Ride
- Taksterne i kollektiv trafik

Økonomiske virkemidler

- Bompenge
- Road-pricing
- Benzinafgifter
- Befordringsfradrag

Konsekvensvurderinger og evalueringer

- Lokale VTM-vurderinger
- Evalueringer

Utraditionelle forhold

- Kampagner for at ændre transportvanerne
- Trafikmiljøråd
- Trafikkapacitet/Miljøkapacitet
- Et overordnet sundhedsbegreb
- Administrative forhold
- Distancearbejde/-indkøb

Planlægningsmæssige virkemidler

Planlægningsmæssige virkemidler er en væsentlig forudsætning for at reducere det samlede trafikarbejde, idet de danner grundlaget for fastlæggelse af den videre aktivitet, og derfor vil være meget orienteret imod en regulering af trafikken.

En amtslig trafik- og miljøplan skal være grundlaget for trafikplanlægningen fremover. Det er således op til både kommunerne og amtet at sørge for, at der sker en koordinering indbyrdes mellem amt og kommuner ved den fremtidige planlægning, og at planlægningen udarbejdes i henhold til de mål og visioner som kommuner og amt i fællesskab har formuleret i den overordnede trafik- og miljøplan.

Tiltag som lokalisering, institutionskoordinering, grøn bolig- og erhvervsanvisning samt pendlerplanlægning kan alle gennemføres i det kommunale regi, eller som minimum med kommunerne som katalysatorer. Effekten af disse tiltag vurderes isoleret set at være relativt små.

Trafikplanmæssige virkemidler

De trafikplanmæssige virkemidler er de tiltag, der traditionelt tages i anvendelse med henblik på at regulere trafikken.

Udbygning af infrastrukturen vil påvirke den regionale trafik, men almindeligvis vil udbygning medføre forøget fremkommelighed, og forøget trafik.

Dynamisk vejvisning og trafiksaneringer vil i mindre grad påvirke den regionale trafik, men tiltagene kan udmærket regulere trafikken i mindre områder.

Parkeringsplanlægning

Parkeringsplanlægning og P-restriktioner er et stærkt middel til at regulere trafikken. Det gælder uanset om målet er en reduktion eller en forøgelse af trafikken. Det er således nødvendigt nøje at definere, hvilke mål man har og så indrette parkeringspolitikken herefter.

Lokalisering af parkeringspladser og P-søgesystemer vil påvirke trafikens rutevalg. Tidsbegrænsninger og parkeringsafgifter vil i højere grad kunne benyttes til at styre attraktionen til den enkelte plads, ligesom de også vil have betydning for udskiftningen på pladsen, og hvilken type trafik, der benytter pladsen.

Fastsættelse af parkeringsafgiftens størrelse foregår på kommunalt niveau og individuelt for den enkelte kommune. Ved fastsættelse af parkeringsafgifter eller i forbindelse med gennemførelse af parkeringspolitik i det hele taget, foreslås det, at kommunerne i en region koordinerer politik og afgiftsstørrelse, således at parkeringsforholdene ikke bliver en konkurrenceparameter mellem byerne. Hvor stor en effekt dette vil have for det regionale trafikarbejde er dog ikke undersøgt.

Kollektiv trafik

Udbygning af kollektiv trafik er en væsentlig forudsætning for at overflytte bilisterne til kollektiv trafik. Der er mange forhold der har betydning for om den kollektive trafik er et reelt alternativ til personbiltrafikken.

Planlægningen af kollektiv trafik foretages af amtslige trafikelskaber og lokale bybusselskaber og er således i høj grad et amtskommunalt og kommunalt ansvar.

For at den kollektive trafik skal være attraktiv for nuværende bilister vil det være nødvendigt med en ændret status for den kollektive trafik - der bør gennemføres kampagner, der er målrettet mod at gøre det "in" at køre i bus eller med tog.

Økonomiske virkemidler

Blandt kommunale og amtskommunale teknikere er der enighed om, at transportomkostningen i dag er relativ lav, hvilket er en

medvirkende årsag til, at trafikken er steget kraftigt de senere år. Der er ligeledes enighed om, at økonomiske virkemidler er de eneste, der kan medvirke til en radikal reduktion af biltrafikken.

Økonomiske virkemidler som bompeng og road-pricing kan ikke anvendes i Danmark i dag, men det er forhold der diskuteres meget i øjeblikket, og de kan således vise sig relevante i løbet af en overskuelig årrække.

For de økonomiske virkemidler gælder samme forhold, uanset om der er tale om parkeringsafgifter, bompeng, road-pricing etc. - mindre afgifter vil kun have begrænset betydning for trafikken, både lokalt og regionalt, mens større afgifter vil kunne påvirke biltrafikken såvel lokalt som regionalt.

Hvis afgiften er høj vil der altid være en effekt, især på kort sigt. Efterhånden som man vender sig til afgifterne vil der være en risiko for, at trafikken igen stiger. Mens bompeng og road-pricing især vil have en effekt for trafik til byområderne eller på bestemte gader, så vil en forhøjelse af benzinafgifterne påvirke alle biler.

For P-afgifter, bompeng og road-pricing gælder, at trafikafvisningen på kort sigt er stor, men den vil aftage med tiden.

Konsekvensvurderinger og evalueringer

En forudsætning for at opnå en bedre regulering af den regionale trafik er vidensopbygning. Såvel konsekvensvurdering som evaluering af projekter gennemføres kun i begrænset omfang for regionalt forekommende konsekvenser.

Konsekvensvurderinger og evalueringer vil i sig selv ikke have væsentlig effekt for påvirkning af trafikarbejdet, men de vil være grundlag for udbygning af vidensgrundlaget, således at konsekvensvurderinger bliver bedre, hvorved der bliver bedre kendskab til den reelle virkning af trafikregulerende tiltag.

Kampagner

I relation til, bl.a. trafiksikkerhed, har det vist sig, at det er muligt via kampagner at ændre folks trafikale adfærd. Kampagner til at ændre transportadfærden vurderes at være et middel, der i højere grad bør tages i anvendelse.

Trafikmiljøråd

En anden måde at synliggøre de regionale trafik- og miljøproblestillinger kunne være ved oprettelse af et trafikmiljøråd analog med trafiksikkerhedsrådene. Rådet kunne således være katalysator/inspirator for et mere regionalt samarbejde på tværs af kommuner. Et trafikmiljøråd kan evt. koordineres med trafiksikkerhedsudvalget, således at der bliver tale om et sikkerheds- og miljøudvalg.

Kapacitetsbetragtninger

I forbindelse med trafikplanlægningen på det regionale niveau kan det være interessant med en anderledes betragtning på trafik- og miljøforholdene. For nogle år siden indførtes et begreb, der blev kaldt miljøkapacitet. Dette begreb gik i sin enkelhed ud på at vurdere, hvor meget (lidt) trafik der skulle til før gældende grænseværdier for henholdsvis luft- og støjforurening var overskredet.

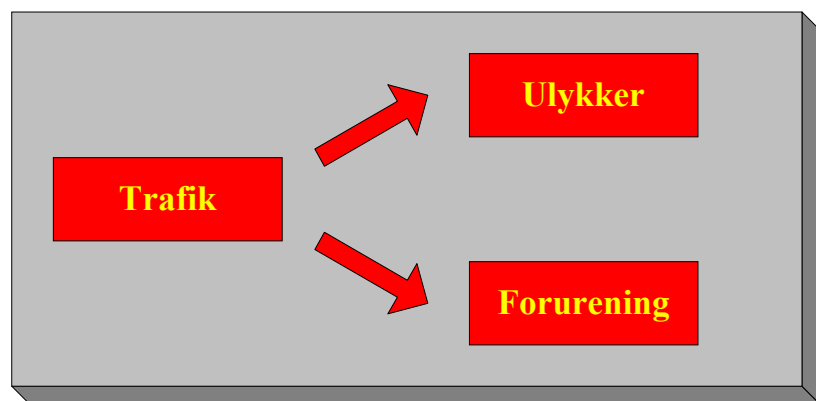
Den efterfølgende planlægning skulle så tage hensyn til miljøet på den måde, at en trafikbelastning, der medførte overskridelse af grænseværdierne ikke kunne accepteres.

I andre dele af miljøsektoren har man arbejdet med en slags kvoteordninger for forurening. På baggrund af, hvor miljøfølsom en recipient er, fastlægges der en samlet udledningsmængde. Herefter kan virksomheder og institutioner i området fordele kvoten mellem sig. I det øjeblik, der kommer en ny forurenende aktivitet til området fastholdes den samlede kvote, men det vil så være nødvendigt med en ny fordeling mellem forurenerne.

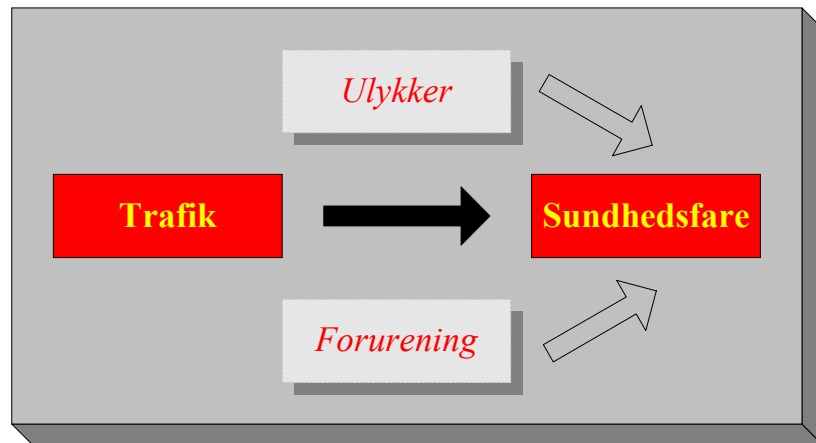
Det er interessant, om sådanne betragtninger kan overføres til transportsektoren. Det vil eksempelvis betyde, at kommunerne og amterne er nødt til at fastlægge et maksimalt trafik- og miljøbelastningsniveau. Det er således hensigten, at dette niveau ikke må overskrides, og i de situationer, hvor en overskridelse nærmer sig skal der gennemføres tiltag, der kan reducere belastningen.

Et samlet sundhedsbegreb

Uanset at trafik- og miljøhandlingsplanerne har betydet, at man i højere grad betragter trafikens sikkerheds- og miljømæssige konsekvenser i en sammenhæng, så er der fortsat en tendens til, at trafik, sikkerhed og miljø betragtes som tre selvstændige faktorer.



Både ulykkerne og forurening kan udtrykkes som en påvirkning af menneskets samlede sundhed. Der er således et fælles mål med henblik på en reduktion af ulykkerne og forureningen - nemlig at reducere den samlede sundhedsfare. Det er derfor relevant at definere et overordnet sundhedsbegreb, der omfatter såvel ulykkerne som forureningen.



Distancearbejde og -indkøb

Med den teknologiske udvikling er det blevet muligt at udføre en stor del af arbejdet uden at møde fysisk frem på arbejdspladsen. Distancearbejde betyder, at det er muligt at reducere transportbehovet mellem bolig og arbejdsplads til et færre antal ture pr. uge. Tilsvarende bør det overvejes, hvordan distanceindkøb, f.eks. via Internettet, kan medvirke til en reduktion af transportarbejdet.

1.3 Videre arbejde

Prisen på individuel transport

Et problem for reduktion af biltrafikken er prisen for kørsel i privatbil, samt det forhold, at "bilen er ukrænkelig". Der skal fortsat arbejdes på at finde virkemidler, der kan prissætte den individuelle biltransport, således at trafikken kan reguleres og unødvendig transport minimeres.

Inddragelse af statsmyndigheden i planlægningen

Det er kendetegnende for såvel amtet som kommunerne, at de ønsker en mere aktiv indsats fra de statslige myndigheders side. Det gælder ikke alene i forbindelse med lovgivning, men også i forbindelse med planlægning og gennemførelse af trafikregulerende foranstaltninger. Det er vigtigt, at statslige myndigheder ikke alene melder mål, men også retningslinier og virkemidler ud.

Integreret samarbejde mellem amt og kommuner

Indenfor de nuværende rammer er det vigtigt, at der etableres et tættere samarbejde mellem amt og kommuner, især omkring opstilling af mål, udarbejdelse af planer og formulering af handlingsplaner. Det vil forbedre mulighederne for at regulere den regionale trafik. Et middel kan være udarbejdelse af en amtslig trafik- og miljøhandlingsplan.

Ved udarbejdelse af en amtslig trafik- og miljøhandlingsplan vil det især være interessant, hvis planen forholder sig til den samlede generation og attraktion af trafik. Dette kan f.eks. ske ved at inddrage en kapacitetsbetragtning i planen, således der kan fastsættes niveauer for, hvor stor trafik- og miljøbelastning der ønskes i den givne region. For at dette kan gennemføres, er det nødvendigt med en stærk koordinering ikke bare med kommunerne i regionen, men også med andre regioner og statslige myndigheder. Det vil ligeledes være hensigtsmæssigt om kommunerne koordinerer deres udarbejdelse af trafikplanerne.

Analog med de amtslige og kommunale trafiksikkerhedsudvalg foreslås det, at der oprettes amtslige og kommunale trafikmiljøudvalg, i hvilke der skal diskuteres trafikrelevante miljøproblemer, samt mulige løsninger heraf.

Endelig skal det anbefales, at der sker en opprioritering af konsekvensvurderinger og evalueringer. Disse aktiviteter er forudsætninger for at skabe gode beslutningsgrundlag og for at opbygge viden om effekten af trafikregulerende tiltag.

Lokalisering

Lokalisering vil fortsat være et væsentligt element i planlægningen for at reducere trafikarbejdet. Især er det vigtigt, at større trafikskabende koncentrationer placeres tæt på kollektive trafikknudepunkter, og for godstrafikken vil det fortsat være vigtigt at tilstræbe en overflytning fra vejtransport til bane- eller søtransport. Et middel hertil kan være via arealplanlægningen at sikre, at erhvervsarealer i større udstrækning placeres i nærheden af havnearealerne og/eller i nærheden af stationer eller med besporing direkte til virksomheden.

Fremme af andre transportmidler

Det er fortsat vigtigt at satse på at forbedre alternativerne til personbilen - den kollektive trafik og cykeltrafikken, herunder kan bl.a. nævnes de forsøg med delebiler, der er i gang. Forbedringer for den kollektive trafik skal ses i sammenhæng med begrænsninger for biltrafikken i øvrigt, hvis der skal være nogen mærkbar effekt på det regionale trafikarbejde.

Parkeringsregulering

Uanset at der kan stilles spørgsmål ved, om parkeringsafgifter har nogen særlig effekt på den regionale trafik, særlig hvis afgifterne er lave, så vil det fortsat være relevant at bruge parkeringspolitik som et virkemiddel i relation trafikarbejdet.

Pendlerplanlægning

Til at reducere pendlertrafikken er der i flere lande tale om, at virksomhederne får et ansvar for deres medarbejderes transport til og fra arbejde samt deres transport i arbejdsmæssigt regi. Via amtets og kommunernes planlægning bør virksomhederne inddrages aktivt for at nedbringe deres medarbejderes transport. I dag er det frivilligt, men på sigt kan medarbejdernes transport inddrages i de grønne regnskaber.

2 Indledning

Transport er nødvendigt for et samfund, der ønsker udvikling. Hurtige og billige transportmuligheder er en grundlæggende forudsætning for, at samfundet kan fungere - både erhvervsmæssigt og privat. Erhvervslivet ønsker at transportere flere og flere varer og serviceydelser uden forsinkelser og med så få omkostninger som muligt. Privat ønsker vi transportmuligheder, så vi frit kan vælge bopæl, arbejdssted, indkøbssted, feriested osv.

Trafikken har dog en række ulemper i form af miljø-, sikkerhedsmæssige og økonomiske konsekvenser. Antallet af uheld, tilskadekomne og dræbte er fortsat uacceptable og unødvendigt høje. Trafikulykkerne på vejene udgør et væsentligt samfundsmæssigt problem, og er en væsentlig økonomisk omkostning. Transportsektoren medfører et stort energiforbrug, og tegner sig for ca. 50 % af det samlede olieforbrug i Danmark, og det forventes, at andelen vil fortsætte med at stige.

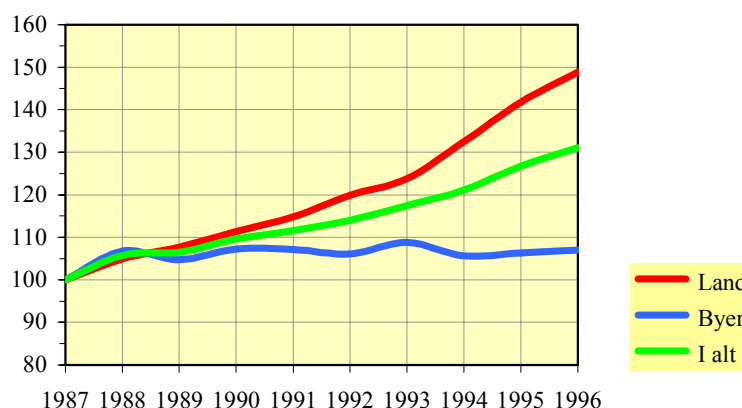
Trafikken har konsekvenser for de mennesker, der opholder sig eller bor langs vejene, blandt andet i form af støjbelastede boliger og luftforurening. På landsplan er der 700.000 boliger, hvor trafikken resulterer i et støjniveau, der overskrider de anbefalede grænseværdier. Det erkendes, at bilernes udstødning er et alvorligt problem for såvel den globale som den lokale luftforurening.

Trafikudviklingen

I perioden 1987-1996 er trafikken på landsplan generelt steget med ca. 30 %. Trafikudviklingen i landområderne og i byområderne viser, at trafikken i landområderne er steget med ca. 50 %, mens trafikken i byområderne kun er steget ca. 10 %.

Trafikudviklingen 1987 - 1996

Indeks 1987 = 100

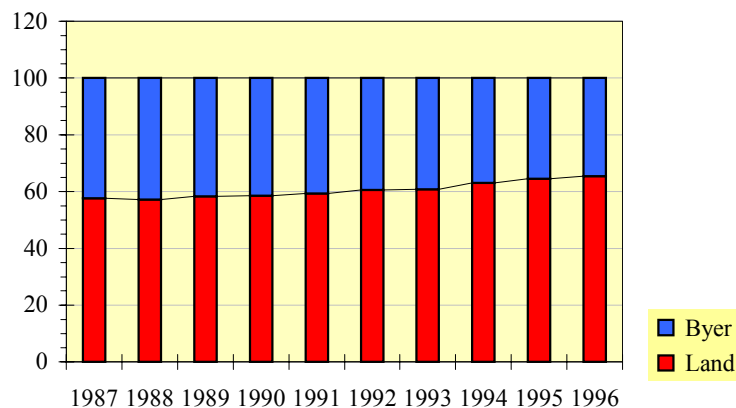


Figur 1.1: Trafikudviklingen i Danmark 1987-1996 fordelt efter veje i by- og landområder. /1/

Det er trafikken i landområderne, der er steget mest. Dette viser tydeligt, at det er trafikken mellem byerne, der er steget, og ikke trafikken i byerne. Indsatsen har hidtil været meget koncentreret omkring trafikken i byerne, og dette kan bl.a. være én af årsagerne til, at trafikken i byområderne kun er steget med ca. 10 %.

Som det ses af figur 1.2 udgør den trafikken i landområderne en stigende andel af den samlede trafik. I perioden er andelen steget fra ca. 55 % til ca. 65 %.

Trafikken fordelt på by- og landområder



Figur 1.2: Det samlede trafikarbejde på landsplan i perioden 1987-1996 fordelt efter trafik i by- og landområder. /1/

Med de seneste prognoser for trafikens udvikling forventes trafikken at fortsætte med at stige, hvorved trafikens miljøbelastning også vil stige. Dette gælder selvom den teknologiske udvikling betyder, at bilerne forurener mindre og bruger mindre brændstof pr. kørt km. Blandt danske trafikeksperter er der generel enighed om, at en fortsat stigning i trafikken og dens miljøbelastning vil medføre en forringelse af miljøet og livskvaliteten.

For at opnå en samlet reduktion af trafikken er der derfor et stort behov for en regional indsats, som koncentrerer indsatsen mod trafikken i landområderne. I den forbindelse er der især behov for kendskab til, hvilken type trafik der er tale om - er det bolig-arbejdssteds- eller fritidstrafik, der er årsagen til stigningen?

Nationale handlingsplaner

Med de nationale handlingsplaner "Færdselssikkerhedskommissionens handlingsplan" fra 1988, og "Regeringens transporthandlingsplan for miljø og udvikling" fra 1990, blev der for alvor taget hul på diskussionen om, hvordan trafikken og dens miljøbelastning kunne reduceres. Disse handlingsplaner er siden fulgt op af "Trafik 2005" fra 1993, "Regeringens Handlingsplan for reduktion af transportsektorens CO₂-udslip" fra 1996 og "Regeringens handlingsplan for trafiksikkerhed" fra 1997.

Med de nævnte handlingsplaner er der formuleret en række mål for udviklingen indenfor trafiksikkerhed og miljøbelastning, herunder energiforbruget i transportsektoren og den samlede emission af luftforurenende stoffer.

De overordnede mål	De mål det tilstræbes at nå for transportsektoren er: /2/ • I år 2010 må der højst være 50.000 boliger på landsplan der er belastet med et støjniveau fra vejtrafikstøj på over 65 dB(A). • Transportsektorens energiforbrug og CO₂-emission skal stabiliseres på 1988-niveauet i 2005, og skal derefter reduceres med 25 % frem til 2030. • Udslippet af NO_x og HC skal reduceres med 40 % inden 2000 og 60 % inden 2010 i forhold til 1988. • Partikelforureningen i byerne skal halveres inden 2010, hvorefter der skal ske en yderligere reduktion. • Ressourceforbrug og miljøbelastning fra persontrafikken skal nedbringes. • Godstransporten skal, så vidt det er muligt, overflyttes fra bil til bane- og søtransport.
Den lokale indsats	Blandt andet gennem trafik- og miljøhandlingsplanerne har kommunerne de seneste 5 - 10 år gjort en stor indsats for at medvirke til en reduktion af de lokale trafik- og miljøproblemer. Der har været fokuseret på lokalt oplevede problemer og på trafikken i byområder. Tiltag, der er gået i retning af forøget sikkerhed, forbedring af det visuelle miljø, fremme af cykeltrafik, reduktion af trafik i lokale områder, støjreduktioner m.v. har været i højsædet.
Det regionale niveau	I modsætning til lokalt oplevede problemer (uheld, støj og lokal luftforurening) har der kun i begrænset omfang været fokuseret på regionale forhold. De lokale problemer er søgt løst med virkemidler, hvor trafikken har været betragtet udelukkende værende lokal. For trafiksikkerhed opstilles der dog regionale mål. En indsats på det regionale niveau forudsætter fokus på det regionale trafikarbejde, den deraf følgende luftforurening (de samlede emissioner, herunder CO₂) og energiforbruget. Opfyldelse af de nationale mål om stabilisering af CO₂-emissionerne i år 2005 (i forhold til 1988-niveauet), og reduktion af emissionen med NO_x, HC og partikler vil kræve tiltag, som griber ind i forhold til det samlede trafikarbejde.
Sammenhænge mellem kommunalt og regionalt niveau	Kendskabet til, hvordan trafikreguleringer på kommunalt niveau påvirker det regionale niveau og omvendt er beskedent, idet der ikke altid foregår en samordning mellem kommunernes planlægning indbyrdes, og mellem kommunerne og amtet. En af årsagerne hertil skal ses i lyset af, at konsekvensvurderinger og evalueringer almindeligvis fokuserer på de effekter, der er nært knyttet til det område, hvor tiltaget er gennemført. I forlængelse heraf er det relevant at fokusere på følgende spørgsmål:

- Hvad sker der med trafikken i et større regionalt område ved gennemførelse af trafikreguleringer på kommunalt plan?
- Hvad sker der med trafikken på kommunalt niveau ved gennemførelse af større regionale trafikreguleringer?
- Hvordan inddrages den regionale trafik i højere grad i trafik- og miljøplanlægningen?
- Hvad skal der til for at regulere den regionale trafik og de deraf afledte miljøkonsekvenser?
- Hvordan kan der etableres en koordinering mellem kommunernes og amtets trafik- og miljøplanlægning, således at der fokuseres mere på den regionale trafik og på de samlede emissioner?

Koordinerende indsats

Hvis trafik- og miljøarbejdet skal resultere i reduktioner i det samlede trafikarbejde, vil det være nødvendigt, at se kommunernes indsats i sammenhæng med den omkringliggende region. Der er således behov for udvikling af virkemidler og organisatoriske strukturer, der kan håndtere de nationale målsætninger for miljøproblemerne såvel lokalt som regionalt.

Projektidé

Der er mange spørgsmål at tage stilling til i trafikplanlægningen, og ikke mindst, hvis den regionale trafik også skal inddrages i den kommunale planlægning. Det kan f.eks. være:

- Vil indførelse af parkeringsafgifter i et større eller mindre byområde få betydning for den regionale trafik?
- Hvad betyder det for den regionale trafik, når antallet af parkeringspladser bliver reduceret, eller når der anlægges gågade i byens hovedstrøg?
- Vil gennemførelsen af trafikreguleringer have betydning for byens attraktion i forhold til nabobyerne, og vil det i givet fald påvirke den regionale trafik til og fra de pågældende byer?
- Hvordan påvirker nye regionale vejforbindelser, omfartsveje, trafikreguleringer på overordnede veje etc. trafik- og miljøforholdene på kommunalt niveau?
- Hvilken indflydelse har lokaliseringen, herunder nedlæggelsen, af store transportskabende aktiviteter (f.eks. sygehus, amtsgårde, detailhandelscentre, kontor- og industrivirksomheder) for den regionale trafik?
- Eksisterer der et konkurrenceforhold mellem byerne i en region, og kan dette forhold ændres som følge af trafikregulerende tiltag i én af byerne?

Ideen med dette projekt har været at undersøge hvilke problemer, der eksisterer for inddragelse af de regionale trafikforhold, samt at undersøge muligheder der er for at inddrage den regionale trafik i trafik- og miljøplanlægningen i såvel kommuner som amter.

2.1 Formål

Dette projekt er et forprojekt, hvori der tages hul på diskussionen om, hvordan kommuner og amter i fællesskab kan medvirke til, at der fokuseres mere på det regionale trafikarbejde samt en reduktion af energiforbruget og de samlede emissioner.

Med projektets status som forprojekt har det ikke været muligt at gå i dybden med en del af analyserne. Der har derfor kun været begrænset mulighed for at generalisere på baggrund af de gennemførte analyser.

Formål

Projektets formål er at påpege evt. problemfelter for inddragelse af den regionale trafik i såvel den amtslige som den kommunale trafikplanlægning. Med inddragelse af den regionale trafik menes der primært mulighederne for at reducere det samlede biltrafikarbejde og de deraf afledte konsekvenser. Det er tillige formålet at give bud på tiltag, der kan tages i anvendelse for at den regionale trafik i højere grad inddrages i planlægningen.

2.2 Metodebeskrivelse

I dette afsnit beskrives den metode, der er anvendt til at opfylde projektformålet.

Det har ikke været muligt at gennemføre en undersøgelse, der dækker alle regioner i Danmark. Det er derfor valgt at gennemføre undersøgelserne på et geografisk afgrænset område. Analysen og dens resultater er således kun gældende for den pågældende region, og ikke generelt for landet som helhed, men det forventes at resultaterne kan give en indikation af, hvordan den regionale trafik inddrages i planlægningen generelt.

Analyseområde

Fyn er valgt som analyseområde pga. dets geografiske afgrænsning, hvilket betyder, at en væsentlig del af trafikken indenfor regionen formodentlig genereres og attraheres i regionen. Dog er der noget trafik på tværs af Lille Bælt. Hidtil har den daglige pendlingstrafik på tværs af Store Bælt været begrænset, men med åbningen af Store Bælts forbindelsen vil den tværgående pendlingstrafik stige en del.

I analyseområdet har undersøgelsen været koncentreret om Fyns amt og kommunerne Odense, Svendborg og Middelfart. Det var oprindeligt hensigten, at Nyborg kommune ligeledes skulle have indgået i projektet, men på tidspunktet for projektets gennemførelse havde Nyborg kommune ikke udarbejdet en trafik- og miljø-

jøhandlingsplan, ligesom kommunen heller ikke ønskede at medvirke til interview omkring projektets problemstillinger.

Forudsætninger

For projektet er der opstillet en række forudsætninger. Disse forudsætninger er bl.a. baseret på den foreløbige evaluering af Trafik- og miljøpuljen, et generelt kendskab til amter og kommuners trafik- og miljøplanlægning samt Carl Bro as' indtryk af planlægningen via kontakter til amter og kommuner. Der er formuleret følgende forudsætninger:

- Kommunerne i en region koordinerer kun i begrænset omfang arbejdet med trafik- og miljøplanlægning.
- Kommuner og amter koordinerer ikke altid deres trafik- og miljøplanlægning.
- På amtsligt og kommunalt niveau foretages kun delvist en planlægning med henblik på reduktion af trafikarbejdet og dermed trafikens energiforbrug og de samlede emissioner.
- Der foretages generelt ikke konsekvensvurderinger og evalueringer, der inddrager effekter i et større regionalt område.

Projektmetode

Projektet er baseret på følgende faser:

- Litteraturstudie
- Vurdering af virkemidlers trafikale effekter
- Intensive interview med ansatte i Fyns amt og kommunerne
- Analyse af indsamlet viden i relation til de overordnede mål og projektets formål
- Anbefalinger af tiltag, der kan tages i anvendelse for at reducere den regionale trafik

Litteraturstudie

Indledningsvis er der gennemført et litteraturstudie, i hvilket der har været en gennemgang af statslige trafik- og miljørelaterede handlingsplaner og planmateriale fra Fyns amt og kommunerne (regionplan, kommuneplaner, trafik- og miljøhandlingsplaner samt konsekvensvurderinger og evalueringer af trafikprojekter).

Litteraturstudiet har også omfattet en gennemgang af materiale, der beskriver eller resumerer trafikale og miljømæssige effekter af forskellige trafikregulerende virkemidler. Endelig har litteraturstudiet indeholdt en gennemgang af materiale, der har kunnet anskueliggøre konkurrenceforholdet mellem byerne i en region.

Litteraturstudiet er ikke afrapporteret selvstændigt. Viden og konklusioner er refereret under relevante afsnit i rapporten.

Virkemidlers trafikale effekter

Der er foretaget en vurdering af forskellige anvendte virkemidlers effekter på trafikale og miljømæssige forhold. Her er der fokuseret på virkemidlernes mulighed for at påvirke (reducere) den regionale trafik, energiforbruget og de samlede emissioner.

Formålet med gennemgangen af virkemidler er at anbefale, hvilke virkemidler, der vil være de bedste til at reducere den samlede trafik, især den regionale. Gennemgangen af virkemidler indeholder virkemidler, der anvendes i Danmark i dag og virkemidler, der af forskellige årsager ikke anvendes i Danmark i dag.

Personlige interviews

På baggrund af litteraturstudiet er der gennemført intensive interview med ansatte i henholdsvis amtet og kommunerne. Interviewene er anvendt til at af- eller bekræfte projektets forudsætninger. Interviewene er også benyttet til at uddybe og forklare sammenhænge eller mangel på samme, der konstateres mellem planlægningens mål og tiltag. Endelig er interviewene en væsentlig kilde til at få viden om planlægningsmæssige og administrative forhold, som det ikke er muligt at få kendskab til via litteratur. Viden fra interviewene, i form af synspunkter, indgår i analysen på lige fod med viden der er indsamlet fra litteraturstudiet.

Analyse

Med udgangspunkt i de overordnede mål for trafikken og dens afledte miljøbelastning samt i ønsket om i højere grad at inddrage den regionale trafik i planlægningen, er der gennemført en analyse af, hvordan den gennemførte planlægning forholder sig hertil. Analysen indeholder også en problematisering omkring forhold der kan have betydning for det omfang den regionale trafik inddrages i planlægningen med. Denne del af analysen er baseret på synspunkter fra interviewene. Analysen er gennemført i forhold til følgende temaer, der er udpeget enten på baggrund af litteraturstudiet eller interviewene.

- Den gennemførte planlægning
- Interesse for de forskellige miljøparametre
- Konsekvensvurderinger og evalueringer
- Samarbejdet mellem forskellige myndigheder
- Administrative grænser
- Konkurrenceforhold mellem byerne
- Statens rolle i trafikplanlægningen

Hvert tema afsluttes med en vurdering, som opsummerer problemstillinger i forhold til opfyldelse af de ønskede mål.

Anbefalinger

Hvordan kan planlægningen indrettes, således at det er muligt i højere grad at inddrage den regionale trafik i planlægningen? Eller hvilke virkemidler kan tages i anvendelse for at optimere indsatsen for en reduktion af den samlede biltrafik?

Disse to spørgsmål vil det ikke være muligt at svare éntydigt på. På baggrund af litteraturstudiet og den gennemførte analyse er der formuleret en række anbefalinger for tiltag, der kan tages i anvendelse med henblik på forbedre mulighederne for at kunne regulere den regionale trafik.

Idet projektet skal betragtes som et forprojekt vil anbefalingerne have karakter af forslag, som skal bearbejdes yderligere, men hvor det vil være muligt for såvel amter som kommuner at afprøve dem i forbindelse med deres kommende planlægning.

3 Miljøhensyn i planlægningen

I de opstillede nationale handlingsplaner er der udstukket en række mål for trafikens udvikling og dens miljøbelastning.

De overordnede mål

De mål det tilstræbes at nå for transportsektoren som helhed kan resumeres til følgende: /2/

- I år 2010 må der højst være 50.000 boliger på landsplan der er belastet med et støjniveau fra vejtrafikstøj på over 65 dB(A).
- Transportsektorens energiforbrug og CO₂-emission skal stabiliseres på 1988-niveauet i 2005, og skal derefter reduceres med 25 % frem til 2030.
- Udslippet af NO_x og HC skal reduceres med 40 % inden 2000 og 60 % inden 2010 i forhold til 1988.
- Partikelforureningen i byerne skal halveres inden 2010, hvorefter der skal ske en yderligere reduktion.
- Ressourceforbrug og miljøbelastning fra persontrafikken skal nedbringes.
- Godstransporten skal, så vidt det er muligt overflyttes fra bil til bane- og søtransport.

Der er således mange mål, der skal tages hensyn til i den kommunale og den amtslige areal-, trafik- og miljøplanlægning. Mange af målene er det (teoretisk) muligt at nå ved gennemførelse af trafikregulerende tiltag alene på lokalt niveau, fordi den pågældende belastning kun forekommer i et lokalt område - det gælder f.eks. støjbelastningen og luftkvaliteten i gaderummene. Andre forhold, f.eks. energiforbruget og de samlede emissioner, herunder CO₂, har en direkte sammenhæng trafikarbejdet, hvorved løsningen involverer tiltag på lokalt, regionalt og nationalt niveau.

I det følgende er der fokuseret på trafik- og miljøforhold, hvor det ikke er tilstrækkeligt med en lokal indsats for at nå målene. Som vist i figur 1.1 og 1.2 udgør den regionale trafik den største del af den samlede trafik, og det er også den regionale trafik, der er steget mest i de senere år. I denne forbindelse er der sat fokus på, hvad der hidtil er gjort, og hvad der kan gøres for at reducere den regionale trafik, og den deraf følgende miljøbelastning.

For at nå målene for såvel energiforbruget som emissionen af luftforurenende stoffer vil det være nødvendigt at gribe ind på såvel lokalt som regionalt niveau over for det samlede trafikarbejde.

Midlerne til at nå målene er mange. Såvel den statslige som den regionale og kommunale areal- og trafikplanlægning er et væ-

sentligt middel. Dertil kommer den statsligt styrede afgiftspolitik, f.eks. bil- og benzinafgifterne eller de kommunale muligheder for at opkræve parkeringsafgifter. På sigt kan der være tale om, at andre afgiftsformer (bompenge, road-pricing etc.) eller mere udbredt anvendelse af informationsteknologien kan være midler til opnåelse af målene.

Kommunernes og amternes muligheder for at påvirke trafikarbejdet, og dermed miljøbelastningen, vil primært ske via planlægningen. I det følgende er der en analyse af i hvilket omfang planlægningen "er indrettet" på mulighederne for at reducere det samlede trafikarbejde, energiforbruget og de samlede emissioner.

Det planmateriale der er analyseret er regionplanen for Fyns amt, kommuneplanerne for Odense, Svendborg og Middelfart kommuner, samt udarbejdede trafik- og miljøhandlingsplaner. Herudover er analysen suppleret med synspunkter, der er kommet frem via interviewene.

Analysetemaer

Med udgangspunkt i det foreliggende planmateriale og interviewene er der defineret en række temaer, der kan have indflydelse på, hvordan den regionale trafik inddrages i såvel den amtslige som den kommunale trafikplanlægning. Temaerne er :

- Den gennemførte planlægning
- Konsekvensvurderinger og evalueringer
- Interesse for de forskellige miljøparametre
- Samarbejdet mellem forskellige myndigheder, herunder statens rolle i trafikplanlægningen
- Administrative grænser
- Konkurrenceforhold mellem byerne

3.1 Fyns amts regionplan

Regionplanen skal bl.a. sikre, at det eksisterende sikkerheds- og kapacitetsniveau for de overordnede veje bibeholdes på trods af byudvikling. Regionplanen skal således fastlægge nogle rammer, så kommuner og amt i relevant omfang kan indrette den øvrige planlægning, så vejsektorens interesser på såvel kort som langt sigt tilgodeses.

Arealplanlægning

Regionplanen foreskriver, at nye byområder skal anlægges således, at de i videst muligt omfang kan betjenes med kollektiv trafik og at der er gode stiforbindelser for den lette trafik til den kollektive trafiks stoppesteder. Derudover skal byudviklingen foregå, således at der ikke skabes trafikale problemer på det overordnede vejnet.

Med hensyn til lokalisering af erhvervsområder sigter regionplanen mod, at nye erhvervsområder skal placeres således, at vedligeholdelsesomkostningerne på vejnettet bliver mindst muligt. Transportkrævende erhverv skal derfor placeres i nærheden af det vejnet, der vil blive vedligeholdt med henblik på stor bæreevne.

Detailhandelsplanlægning	Det har hidtil været Amtets politik; • at fremme en decentral centerstruktur, således at borgerne intetsteds får urimeligt langt til overordnede centerfunktioner • at modvirke forringelsen af dagligvareforsyningen i de mindre bysamfund. Imidlertid er det amtsrådets vurdering, at regionplanen ikke i sig selv kan sikre en decentral detailhandelsstruktur i fremtiden, men regionplanen kan medvirke til at bremse for centraliseringen. I forbindelse med detailhandelsplanlægningen er der mange hensyn som skal indgå, bl.a. hensynet til ikke-mobile befolkningsgrupper og hensynet til miljøforholdene, herunder trafikbelastningen lokalt og det samlede transportbehov. Det er amtsrådets mål på detailhandelsområdet at: • “undgå etablering af nye store centerdannelser og butiksenheder for i videst muligt omfang at modvirke marginalisering af stadig flere og stadig større byer i det regionale bysystem og for at undgå eksterne centerdannelser eller butiksenheder, således at bymidterne kan fastholdes som levende by- og handelsmiljøer, og således at miljøbelastningen i form af trafik til og fra de eksterne centre eller butiksenheder kan undgås eller minimeres”. /3/
Trafikplanlægning	Byvækstområdernes behov for vejbetjening må ikke forringe sikkerheds- og kapacitetsniveauet for det eksisterende overordnede vejnet. Derudover skal regionplanen sikre, at der ved anlæg af nye veje og ved udlæg af nye byvækstområder sker en forebyggelse af støjgenerne, og endelig skal regionplanen medvirke til gode kollektive trafikforhold. <i>Amtets planlægning på trafikområdet har i stor udstrækning været rettet mod trafiksikkerheden. Det har været vigtigt at gennemføre en planlægning, hvor byudviklingen tager hensyn til de sikkerhedsmæssige aspekter. /4/</i> <i>Med hensyn til den kollektive trafik, så har Fyns Amt optimeret den så meget som muligt. Der har været en bevidst politik om, at den kollektive trafik skal være let tilgængelig, men den skal også være bæredygtig i sig selv. Det har bl.a. betydet, at “historiske” ruter ikke eksisterer mere, og det har betydet en rimelig pæn belægning. /4/</i> Fyns Amt har etableret et rekreativt hovedstinet, og der er afsat en årlig pulje til etablering af større stianlæg.
Trafikplan for Fyns Amt	<i>Det er et væsentligt problem, at amtet mangler en overordnet transportplan. En sådan plan bør beskæftige sig med alle transportformer. Amtet har endnu ikke taget stilling til, hvad man vil politisk på transportområdet. Årsagen til at der ikke er udarbejdet</i>

en samlet transporthandlingsplan skyldes bl.a. ressourcemæssige forhold, og det faktum, at trafiksikkerhedsplanen har været opprioriteret. /4/

Amtet har påbegyndt det indledende arbejde til en egentlig samlet trafikplan for Fyns Amt. Det er besluttet, at planen skal udarbejdes i etaper, og det er besluttet at 1. etape skal omhandle:

- Trafiksikkerhedsplan for Fyns Amt (er udarbejdet)
- Ny politik for prioritering af vej- og stianlæg på landeveje (er vedtaget med prioritering af trafikulykkesbekæmpelse, stier og byggenemfarer samt større vejanlæg)
- Miljøhensyn i trafikpolitikken

Der lægges stor vægt på anlæggenes uheldsreducerende effekt. Der er ikke udarbejdet en egentlig målsætning omkring miljøhensyn i trafikpolitikken, men opmærksomheden overfor miljøproblemerne er skærpet. Det gælder bl.a. omkring byggenemfarer og vejvedligeholdelse.

Trafiksikkerhedsplan, 1995

Fyns Amt har i december 1995 udgivet Trafiksikkerhedsplan - 2000. /51/. Planen tager udgangspunkt i den færdselsikkerhedspolitiske handlingsplan fra 1988. I trafiksikkerhedsplanen er der opstillet følgende mål:

- Fyns Amt skal bidrage til forøgelsen af færdselssikkerheden på landevejene med udgangspunkt i kommissionens handlingsplan
- Trafiksikkerheden skal endvidere forbedres gennem administration, drift og vedligeholdelse af vejnettet.
- For hovedlandevejene skal målene nås i samarbejde med Vejdirektoratet
- For kommuneveje og private fællesveje skal Fyns Amt sammen med politiet og kommunerne bidrage til, at målene nås

Målene skal bl.a. nås gennem følgende strategier:

- Der gennemføres en løbende idé- og handlingsudveksling mellem amtet, politiet, kommunerne og Vejdirektoratet på færdselssikkerhedsområdet
- Der oprettes et "Færdselssikkerhedsudvalg for Fyns Amt" med henblik på intensivering af holdningsbearbejdende færdselssikkerhedskampagner og informationsaktiviteter. Udvalget får endvidere til opgave at udbygge samarbejdet med kommunerne ved rådgivning, gensidig inspiration m.v.

Udbygning af vejnettet

På længere sigt kan det blive nødvendigt med udbygning af vejnettet, bl.a. for at tilgodese de miljømæssige forhold. En udbygning kan bl.a. bestå i forbedring af vejenes bæreevne, udbygning af tværprofil og egentlige nyanlæg af veje.

Strækningen mellem Odense og Svendborg har høj prioritet, idet vejen i dag ikke har en standard, der er tilfredsstillende i forhold

til de store trafikmængder. Derudover forventes det, at en udbygning vil have en positiv virkning på erhvervsudviklingen.

Derudover vil en videreførelse af vejnettet over/under Odense Kanal have høj prioritet. Denne forventes at kunne medføre en væsentlig forbedring af trafikforholdene i Odense.

Sammenfatning

I flere af de gennemførte interview blev der fremført det synspunkt, at Fyns amt mangler en overordnet transporthandlingsplan for regionen, i hvilken der skal tages stilling til mål og virkemidler for transportsektorens udvikling i fremtiden.

Den hidtil gennemførte planlægning bærer præg af, at der ikke er taget stilling til, eller er gennemført en planlægning, hvor en opfyldelse af de overordnede mål med en reduktion af energiforbruget, CO₂-emissionen m.m. har været opprioriteret. Amtet erkender selv, at det ikke har været en reduktion af trafikken og dens energiforbrug, der har været prioriteret.

Det er sikkerhed og tilgængelighed, der har været de væsentligste faktorer i trafikplanlægningen. Derimod har der ikke været fokuseret på det samlede trafikarbejde. /4/

I den gennemførte planlægning er der lagt vægt på, at erhvervslokalisering, især lokalisering af transportskabende erhverv, skal placeres tæt på det vejnet, der er fastlagt som vejnettet med stor bæreevne. Rent praktisk betyder dette, at lokaliseringen af transportskabende erhverv fortsat bør placeres tæt på vejnettet, og dermed vil denne transport for en stor del fortsat være vejtrafik.

I modsætning hertil er der ingen konkrete intentioner om, at transportskabende erhverv placeres i nærheden af stationer, alternativt at etablering af spor til virksomhederne bør indgå i overvejelserne.

Det vurderes, at denne planlægning kan optimere trafikbelastningen i forhold til områdernes miljøfølsomhed, men den vil ikke éntydigt medvirke til en reduktion af den samlede vejtrafik, og dermed ikke medvirke til en reduktion af energiforbruget og de samlede emissioner.

I forbindelse med trafikplanlægningen har det været et overordnet mål, at fremkommeligheden på det overordnede vejnet ikke må forringes. Der er således heller ikke her tale om, at man vil foreslå tiltag, der evt. kan medvirke til en reduktion af trafikken. Endvidere foreslås det, at det på længere sigt kan blive nødvendigt med en udbygning af vejnettet, bl.a. af hensyn til mulighederne for at forbedre sikkerheden og de miljømæssige forhold.

Det er korrekt, at en udbygning af vejnettet, f.eks. ved etablering af omfartsveje, kan medvirke til en reduktion af den lokale miljøbelastning. Der kan dog stilles spørgsmålstegn ved, om en udbygning af vejnettet kan benyttes som argument for forbedring af de miljømæssige forhold. En forbedring af infrastrukturen kan samlet

være den bedst opnåelige løsning, men vil i mange tilfælde resultere i en forøgelse af den samlede trafik.

I forbindelse med en evt. udbygning af rute 9 er der inddraget mange regionale betragtninger, især omkring de sikkerhedsmæssige aspekter. Imidlertid er det vurderet, at en udbygning af rute 9, udover en evt. forbedring af trafiksikkerheden, ligeledes vil have en positiv påvirkning af erhvervslivet, i form af bedre vækstmuligheder. Dette vil formodentlig betyde en yderligere forøgelse af trafikken, og dermed også energiforbruget.

Generelt har amtets planlægning ikke været fokuseret på det samlede trafikarbejde. Dette har ikke været prioriteret, og amtet vurderer, at de virkemidler og ressourcer de har til rådighed kun vil have begrænset effekt på trafikarbejdet.

*At snakke om hvad amtet kan gøre for at reducere trafikarbejdet er forkert i relation til de nuværende ressourcer. Det er noget andet der skal til, hvis trafikarbejdet skal sænkes. Hvis Odense f.eks. vil reducere antallet af biler i bymidten med 50 %, eller hvis man vil bruge dobbelt så meget på den kollektive trafik, så kan man, **hvis man vil**, og det er her mulighederne for regulering ligger. /4/*

I forbindelse med areal- og detailhandelsplanlægningen har det været et væsentligt mål, at der skal være tilgængelighed for alle trafikanter uanset transportmiddel. Regionplanen har skullet sikre, at der er såvel kollektiv trafikbetjening som gode forbindelser for lette trafikanter. Uanset hvilke hensigter der ligger bag dette, vurderes amtet, at det kun vil have en begrænset effekt i forhold til overflytning fra biltrafik til andre transportmidler.

Amtet har påbegyndt arbejdet med udarbejdelse af en samlet trafikplan, og det er besluttet, at miljøhensyn i trafikpolitikken skal være en del af 1. etape af planen. Det må forventes, at der tages fat på, hvad der kan gøres for at reducere trafikken, dens energiforbrug og miljøpåvirkning i øvrigt. En overordnet transporthandlingsplan for Fyns Amt vil medvirke til, at der bliver mere fokus på det samlede trafikarbejde i hele amtet, både i dag og i fremtiden. Det er ligeledes vigtigt med en plan, hvori det er muligt at koordinere mål og handlinger for den samlede region.

3.2 Kommune- og trafikplanlægning i Odense

Kommuneplan for Odense

Det overordnede mål på trafikområdet er:

- at sikre, at Odense kan varetage rollen som regionens center
- at tilgodese alle befolkningsgruppers og erhvervslivets behov for transport
- at bidrage til opfyldelse af regeringens mål om stabilisering af energiforbrug, mindske af støj- og luftforurening og reduktion af antallet af tilskadekomne i trafikken

I følge kommuneplanen skal der udarbejdes handlingsplaner:

- der skal sikre opfyldelse af målsætningerne vedrørende reduktion af biltrafikkens miljøgener
- der skal medvirke til en reduktion af den individuelle bolig-arbejdsstedstrafik
- der skal sikre en miljøvenlig afvikling af den tunge trafik

Det er et overordnet mål, at væksten i den private biltrafik til By-midten skal dæmpes og at kunde- og besøgparkeringen skal sikres.

En væsentlig forudsætning for styring af det samlede trafikarbejde er arealplanlægningen, og så vidt det er muligt arbejdes der i dag med byfortætning i modsætning til tidligere planlægning, hvor der blev arbejdet med byspredning. Byfortætning kan have positive effekter på trafikarbejdet, men uanset hvad vi gør, så kan hverken den fysiske planlægning eller trafikplanlægningen gøre noget ved, at vi bliver rigere, og her ligger den væsentligste årsag til den stigende trafik. /5/

I forhold til luftforurening og energiforbrug vil Odense kommune medvirke til, at gældende grænseværdier ikke overskrides, og kommunen vil medvirke til, at energiforbruget i transportsektoren stabiliseres. Det er ligeledes et mål, at den kollektive trafik skal udgøre et alternativ og supplement til den individuelle biltrafik.

I Odense laves der ikke en generel vejplan, men derimod sektorplaner. Sektorplanerne indarbejdes som en del af kommuneplanen, hvilket burde give gode muligheder for at koordinere på tværs. Modsat bliver planlægningen ikke så detaljeret som ønsket, hvilket kan skjule nogle konflikter. Hvis der laves en sektorplan kan det være temaer områdevis, f.eks. en parkeringsplan. /5/

Arealplanlægning

I forlængelse af den fokus der har været på landtransport, herunder den trafikale og miljømæssige belastning, samt en forventning om en stigning i den samlede godsmængde, er der skabt ny interesse for søtransport som alternativ til land- og banetransporten.

Det er kommunens mål, at havnen skal udvikles som et erhvervs-mæssigt trafikknudepunkt, hvor vand-, vej- og banebaseret varetransport kan ske optimalt.

Det er ligeledes et mål, at der skal sikres tilstrækkelige og velbeliggende erhvervsområder, hvortil der er gode transport- og adgangsf forhold. En konsekvens af dette er, at kommunen har udlagt erhvervsområder, såvel industri som kontor, tæt ved motorvejen.

Trafik- og miljøhandlingsplan for Odense, 1993

Trafik- og miljøhandlingsplanen supplerer de mål, der er omtalt i kommuneplanen. Derudover præciserer planen indsatsområder og midler for, hvordan målene kan nås.

I planen er der opstillet mål i relation til:

- trafiksikkerhed
- støj
- luftforurening
- energiforbrug
- visuelt miljø

I følge handlingsplanen vil kommunen bl.a. arbejde for:

- at belægningen i bybustrafikken forøges, bl.a. ved hjælp af direkte ruter, pendler-, servicelinier, takstændringer m.m.
- at cykeltrafikken fremmes, bl.a. ved at sikre en fortsat udbygning af rutenettet for cyklister
- at samkørslen fremmes
- at det bliver nemmere at finde en parkeringsplads, således at parkeringssøgende trafik kan minimeres
- at der opnås en mere glidende trafikafvikling, bl.a. ved optimering af signalanlæggene
- at der undgås unødige vejlukninger og ensretninger, der forøger energiforbruget
- mere miljøvenlig afvikling af den tunge trafik, bl.a. ved etablering af et rutenet for tung trafik, og ved at undersøge mulighederne for en samordnet distribution af varer til Bymidten

I planen er der vurderinger af, hvordan energiforbruget kan begrænses. På baggrund af forudsætninger om en begrænset vækst i biltrafikken, store forbedringer for cykeltrafikken og den kollektive trafik, etablering af en bompengoordning, halvering af antallet af private p-pladser osv., er det konstateret, at kommunens muligheder for at påvirke det totale energiforbrug er beskedne.

P-søgesystem i Odense

Odense kommune indførte i juli 1993 et P-system for Bymidten, der omfatter dels et passivt informationssystem, som henviser til 5 P-områder, dels et dynamisk henvisningssystem, som skal sikre, at trafikanterne fra Cityringen og indefter får information om, hvor der er ledige pladser. Parkeringsafgiften er i forbindelse med indførelse af systemet ændret fra 4 kr./time til 3, 5 og 6 kr./time afhængig af den pågældende plads' beliggenhed.

Formålet med dette system var:

- at overflytte en del af den parkeringssøgende trafik fra den centrale del af Bymidten til P-pladserne ved Cityringen
- at mindske søgetrafikken efter ledige P-båse
- at flytte trafikanter fra personbiler til andre transportmidler
- at vejlede bilisterne med søgeruter til parkeringspladserne

Konsekvenser

Konsekvenserne af P-systemet forventedes at være en generel reduktion i personbiltrafikarbejdet og overflytning af personbiltrafik fra den centrale del af Bymidten til Cityringen, med deraf følgende positive miljøeffekter i den centrale del af Bymidten. P-systemet er blevet evalueret i august 1994 i forbindelse med en før-efter undersøgelse. Resultaterne har bl.a. vist, at:

- Søgetrafikken efter ledige P-båse ser ud til at være faldet
- Bilisterne tilsyneladende anvender de vejledte søgeruter til Bymidten
- Trafikarbejdet på det udvalgte vejnet mod forventning er steget med 5 - 10 %
- P-systemet ikke har medført overflytning af den parkeringssøgende trafik fra den centrale del af Bymidten til P-pladserne ved Cityringen
- Belægningsprocenten er øget på de centrale p-pladser i Bymidten, og reduceret på P-pladserne ved Cityringen
- P-systemet ikke har medført en overflytning af trafikanter fra personbiler til andre transportmidler

Det er vurderet, at P-systemet ikke har haft nævneværdige konsekvenser for miljøbelastningen. I evalueringen er der dog ikke foretaget beregninger af miljøbelastningen.

Sammenfatning

Odense kommune vurderer, at der er et udmærket samarbejde på tværs af sektorerne, og der er en udmærket sammenhæng mellem kommune- og trafikplanlægningen. Det er et mål, at man så vidt muligt skal have en udvikling i retning af lokalområder, der balancerer i sig selv. Dog erkendes det, at det næppe er muligt i dag.

Sammenhængen mellem trafik- og kommuneplanlægningen sker i kommuneplanen, og ved at sikre, at der er et tæt samarbejde mellem planlægningskontoret og trafikafdelingen. Forvaltningerne er gode til at snakke sammen på tværs - både trafikfolk og kommuneplanfolk, og man er også god til at vurdere den tidligere planlægning, udsagn fra politikere og borgere, således at disse forhold inddrages i kommune- og trafikplanlægningen. /5/

Planlægningen vil altid være en afvejning af relevante interesser og de modsætninger der er til stede. Således også i trafik-, miljø- og kommuneplanlægningen.

Det er politisk bestemt fra sag til sag, om det er intentionerne i den fysiske planlægning eller i trafikplanlægningen der "er stærkest" i det pågældende tilfælde. Enhver planlægning er et puslespil, og det er således sjældent "enten-eller", men der er i høj grad tale om en form for forhandlingsplanlægning. /5/

Kommunen har opstillet mål vedrørende bl.a. en reduktion af trafikens energiforbrug, men samtidig erkendes det, at kommunens muligheder for at påvirke dette felt er yderst begrænset. Ligeledes er det et mål at reducere den bilbaserede bolig-arbejdsstedstrafik, bl.a. ved at satse på forbedrede vilkår for cykeltrafikken og den kollektive trafik.

Det vurderes, at kommunen via sin planlægning forsøger at begrænse biltrafikarbejdet og de afledte miljøgener, bl.a. ved at have udmærkede intentioner om, at der skal være reelle alternativer til personbiltrafikken, og ved at have intentioner om, at godstrafik-

ken skal overflyttes til søtransport, hvilket bl.a. skal fremmes ved en udbygning af erhvervsområder på havnearealerne.

Endelig skal det nævnes, at Odense har fået støtte til etablering af en delebilordning i Odense. Hensigten med denne ordning er, at borgerne via abonnement til delebilforeningen har mulighed for at benytte en bil efter behov, og kun betale for bilen i denne periode. Målet med denne ordning er, at man vil kunne reducere trafikbelastningen, især i byområdet, bl.a. som følge af, at bilejerskabet kan reduceres.

På trods af disse udmærkede intentioner har kommunen nedprioriteret indsatsen for en reduktion af energiforbruget. Kommunen har i stedet prioriteret de lokale forhold, f.eks. trafiksikkerhed, højt.

I forlængelse heraf bør nævnes, at den førte parkeringspolitik med de lave parkeringsafgifter ikke vil have nogen effekt i relation til en reduktion af biltrafik: Den gennemførte evaluering har også vist, at trafikarbejdet er steget, og at der ikke er sket en overflytning af trafikanter fra personbiler til andre transportmidler.

Det vurderes ligeledes, at der i kommunen er en udmærket sammenhæng mellem den fysiske planlægning og trafikplanlægningen med henblik på at forsøge at begrænse trafikken og dens miljøbelastning. Dette skal naturligvis ses i relation til, at der i de fleste tilfælde er tale om forhandlingsplanlægning, hvor de forskellige interesser bliver afvejet.

Generelt kunne der ønskes en mere helhedsbetragtet planlægning - f.eks. ved ikke at se på en vej som en strækning, men snarere at se vejen som en del af et større område. Det kunne også være relevant at se på miljøet i et større område fremfor langs vejen. Mange gange kan det være svært at gøre noget strækningsvis, og her kunne områdevis betragtninger måske give nogle nye muligheder for at fremhæve andre kvaliteter, der kan opprioriteres som "et plaster på såret" for nogle negative trafikale og miljømæssige forhold. Der skal ses mere på at give nye kvaliteter i stedet for de dårlige forhold, det er vanskeligt at gøre noget ved. Det er svært at sige om en sådan betragtning kan integreres - kommunen vil måske forsøge en sådan model i næste kommuneplanrevision. /5/

3.3 Kommune- og trafikplanlægning i Svendborg

Kommuneplan for Svendborg

I følge kommuneplanen er det målet, at det overordnede vejnet skal fordele trafikken i byen og tage presset af lokalområderne og Bymidten. Til opfyldelse heraf er der foreslået en række projekter til udbygning af vejnettet, og det er hensigten at vejnettet skal udvikles miljøvenligt og rationelt.

Derudover er der et behov for trafiksaneringer i en række lokalområder med henblik på at hindre eller begrænse gennemkørende trafik.

Arealplanlægning

De større koncentrationer af arbejdspladser er for de flestes vedkommende lokaliseret hensigtsmæssigt i forhold til det overordnede vejnet. Bortset fra erhvervsområderne ved havnen ligger de større koncentrationer ved omfartsvejen. Erhvervsområdet ved havnen giver anledning til en del tung trafik på den indre ringvej.

Blandt andet af hensyn til erhvervsudviklingen forsøger man via et tværkommunalt samarbejde at sikre en motorvej eller motortrafikvej mellem Odense og Svendborg

Trafik- og miljøhandlingsplan for Svendborg, 1995-2007

Trafik- og miljøhandlingsplanen udstikker de overordnede mål for kommunens udvikling og sikrer en koordinering af kommunens aktiviteter i relation til trafiksektoren. Det overordnede mål er at fremme en miljømæssig bæredygtig udvikling i Svendborg Kommune.

I handlingsplanen er der formuleret mål for en række trafik- og miljørelevante temaer. Der er opstillet mål i relation til:

- trafikafvikling
- sikkerhed
- energiforbrug
- luftforurening
- støj
- barriere- og risikovirkning
- personbiltrafik
- varetransport
- kollektiv trafik
- cykel-gangtrafik

Målene er differentieret efter, hvorvidt der er tale om kommunale eller nationale mål, og også efter hvorvidt der er tale om kommunale muligheder for opfyldelse af målene.

Svendborg kommune har, i deres egen målformulering, fokuseret på trafikafvikling (herunder mål for personbiltrafik, varetransport, kollektiv trafik og cykel- gangtrafik), trafikstøj, barriere- og risikovirkning samt visuelt miljø.

På trafikområdet er det kommunens mål at:

- skabe bedst mulig fremkommelighed under hensyntagen til miljøforholdene
- skabe god tilgængelighed og parkeringsmuligheder ved væsentlige trafikmål
- forbeholde det overordnede vejnet for gennemkørende trafik
- medvirke til en overflytning af dele af personbiltrafikken til mindre miljøbelastende transportmidler
- skabe god tilgængelighed i og omkring bymidten
- sikre gode tilkørsels- og parkeringsforhold for varetransporten til væsentlige trafikmål
- øge anvendelsen af den kollektive trafik

- forbedre servicen i den kollektive trafik
- øge fremkommeligheden for den kollektive trafik ved at give den prioritet
- øge cykling og gang som dagligt transportmiddel
- øge fremkommeligheden og at skabe god tilgængelighed til væsentlige trafikmål for cyklister og fodgængere

Målene for sikkerhed, luftforurening og energiforbrug er lig med de statsligt opstillede målsætninger.

Der er et stort ønske om at kunne flytte noget lastbiltrafik til coa-stertrafik, men det er i høj grad et spørgsmål om at ændre nogle afgifter på såvel statsligt som EU-niveau, og det tager lang tid, men Svendborg arbejder på sagen. Erhvervslivet er positiv herfor, men de tænker ikke særlig langsigtet - det er den kortsigtede økonomiske gevinst, der er afgørende. /6/

Det er vanskeligt at ændre trafikarbejdet på lange regionale ture - i den sammenhæng er der tale om meget idealistiske betragtninger. For disse ture er økonomi og tid en altafgørende faktor for transportmiddelvalg og rutevalg, og her er bilen de andre transportmidler overlegen. Det er disse faktorer, der er afgørende for adfærdsmønsteret. Adfærdsmønsteret kan kun i begrænset omfang ændres via kampagner, og effekten vil formodentlig kun være på kort sigt. /6/

For at nå målene vil kommunen anvende følgende virkemidler:

- hastighedsdæmpning og regulering i øvrigt af bymidtegaderne
- samordning af lysreguleringer
- trafikstyring via parkeringsinformation m.m.
- hastighedsklassificere vejnettet
- gennemføre foranstaltninger for særligt støjbelastede boliger (foranstaltningerne er ikke præciseret)
- anlægge cykelstier/-baner
- gennemføre kampagner for øget trafiksikkerhed
- gøre det mere attraktivt at benytte cyklen mellem bolig og arbejde
- forbedre den offentlige cykelparkering

Trafik- og miljøregulerende projekter

Svendborg Kommune modtog i 1995 støtte fra Miljøministeriet til gennemførelse af et trafiksaneringsprojekt i Bymidten bestående af fire delprojekter. Aktiviteterne i det samlede projekt skal ses som et led i arbejdet med fredeliggørelse af Bymidten. Midlerne hertil var primært:

- ombygning af kryds og strækninger med henblik på en reduktion af gennemkørende trafik og en forbedring af sikkerheden for lette trafikanter
- gennemførelsen af en informationskampagne

Konsekvenser

Det vurderedes, at projekterne ville have en hastigheds- og trafik-reducerende effekt med en forøget trafiksikkerhed til følge. Projekterne blev evalueret i 1995 og 1996, og det kan konkluderes, at

projekterne visse steder har opfyldt målet om en reduktion af biltrafikken, mens det ikke er lykkedes andre steder. Derimod er det ikke lykkedes at ændre bilisternes rutevalg.

De øvrige forventninger til projekterne, primært de sikkerhedsmæssige aspekter for lette trafikanter er opfyldt.

For informationskampagnen konkluderes det, at debatmaterialet tilsyneladende ikke har været tilstrækkeligt provokerende, og at Svendborg tilsyneladende er for stor til en samlet debat. Samtidig bør debatten føres i lokalområder og være relativ konkret.

Svendborg - sikker cykelby

I forbindelse med kortlægningen af trafikens miljøkonsekvenser har kommunen konstateret, at der er en række kryds og strækninger med mange uheld, hvor især cyklister er udsatte.

I forlængelse heraf er Svendborg Kommune gået i samarbejde med Vejdirektoratet, Politiet, Dansk Cyklist Forbund, Danmarks Naturfredningsforening og By- og Landskabsrådet om projektet "Svendborg - sikker cykelby". Det overordnede formål med projektet, som løber i perioden 1995-98, er;

- at øge cykel- og gangtrafikens andel af transportarbejdet fra 8 til 12 % inden 2005
- at forbedre sikkerheden og trygheden for cyklister

Midlerne til at nå de opstillede mål vil være:

- øget fremkommelighed og mindre ulykkesrisiko for cyklister ved etablering af sikre cykelforbindelser
- differentierede tilbud til cyklister (parkering, cykelruter, vedligeholdelse etc.)
- synliggørelse af projektet via informationskampagner o.lign.

Med henblik på at reducere biltrafikken vil kommunen gennemføre projekter, der har til hensigt at forbedre cyklisternes vilkår - der tales om "cyklisternes motorvej ind til byen". Der vil ligeledes blive indført kommunale firmacykler, og kommunen har planer om at iværksætte et forsøg med at medtage cyklen i bussen. Kommunen er ikke afskrækket af et tilsvarende forsøg i Vejle. /6/

Parkeringsforhold

Svendborg havde elektronisk P-søgesystem før flere af de større byer. /6/

P-søgesystemet omfatter i alt 630 p-båse, men der er ikke foretaget nogen evaluering af, hvordan P-søgesystemet fungerer eller hvilke trafikale effekter P-søgesystemet har resulteret i.

Der foregår en traditionel diskussion med handelsstandsforeningen om antallet af parkeringspladser samt behovet herfor. Med etableringen af P-søgesystemet er der opnået en god information for bilisterne, men en væsentlig effekt har tillige været, at såvel kommunen som handelsstandsforeningen har fået klarhed over belægningen time for time, hvilket har betydet at parkeringsdis-

kussionen er minimeret. P-søgesystemet er således blevet et godt arbejdsredskab for både kommunen og handelsstandsforeningen. /6/

Der ligger en indstilling klar til indførelse af parkeringsafgifter på strategiske pladser. Det forventes, at parkeringsafgifterne på kort sigt vil medføre en reduktion i antallet af parkerede biler, men på langt sigt vil udnyttelsen stige igen. Provenuet fra parkeringsafgifterne skal, efter hensigten, benyttes til forbedringer af byens rum og pladser. /6/

Det er målet at frigøre byen for så meget trafik som muligt, især den gennemkørende trafik. Et middel hertil kan bl.a. være anlæg af parkeringspladser i periferien af bymidten. /6/

Sammenfatning

Generelt er der en god koordinering, og der er et godt samarbejde på tværs af afdelinger og faggrupper. Koordineringen kan altid gøres bedre - bl.a. ved at give de involverede personer nogle fælles oplevelser, således at de lettere forstår hinandens tankegange, arbejdsgange og problemstillinger bedre. Det er dog vanskeligt at få folk til "at bryde ud" af deres faglige nicher, og det giver vise problemer med henblik på at opnå flere helhedsbetragtninger. /6/

Kommunen har opstillet en del målsætninger i forlængelse af de nationalt opstillede mål. Samtidig er kommunen gået et skridt videre med henblik på at arbejde i retning af, at gøre det mere attraktivt at benytte andre transportmidler end personbilen. Det vurderes, at de virkemidler, der tages i brug primært vil være rettet mod et forsøg på at reducere den lokalt orienterede biltrafik, hvilket naturligvis også er en væsentlig del af målopfyldelsen.

Cykeltrafikken er højt prioriteret i Svendborg, og det vurderes, at de foreslåede tiltag vil være medvirkende til en vis reduktion i trafikarbejdet, dog kun begrænset i den store sammenhæng.

Derudover vil Svendborg benytte parkeringspolitikken aktivt, både med hensyn til at lette tilgangen til parkeringspladserne, men også med hensyn til at begrænse trafikken, især i Bymidten. I den forbindelse tales der både om indførelse af P-afgifter og etablering af p-pladser i periferien til Bymidten, hvilket kan medvirke til en aflastning af trafik- og miljøbelastningen i Bymidten.

I forhold til de overordnede mål, hvor det også vil være nødvendigt med en reduktion af det regionale trafikarbejde og den deraf skabte luftforurening vurderes det, at de anvendte virkemidler kun vil have begrænset effekt. Dette underbygges af kommunale udtalelser om, at det er vanskeligt for kommunen at medvirke til en påvirkning af det regionale trafikarbejde, idet alternativerne til personbilen ikke er attraktive nok, bl.a. fordi bilen er de øvrige alternativer overlegne i forhold til økonomi og tid.

Det er værd at bemærke, at Svendborg har gennemført en informationskampagne, hvor de har konkluderet, at den tilsyneladende ikke var konkret og lokal nok. Dette kan indikere, at informati-

onskampagner måske ikke er et godt middel i forbindelse med fokusering på regionale trafikforhold. I givet fald skal kampagnerne gøres konkrete og gentages med jævne mellemrum

Endelig kan det nævnes, at Svendborg med støtte fra Miljøstyrelsens pulje under Bytrafikprojektet har igangsat et projekt, der skal undersøge, hvordan kommunen kan bidrage til at opfylde de nationale CO₂-målsætninger.

3.4 Kommune- og trafikplanlægning i Middelfart

Kommuneplan for Middelfart

I kommuneplanen er der planer om anlæg af enkelte nye veje i det overordnede vejsystem, primært med henblik på adgangsbetjening af nye erhvervsområder og aflastning af eksisterende områder for gennemkørende trafik. Det er ligeledes et mål, at veje i fremtidige boligområder anlægges med henblik på at holde hastigheden nede og sikre de lette trafikanter.

Trekantområdet ligger meget tæt på, og det er nemt at komme til området, hvilket betyder at der er en del pendling samt indkøbs- og fritidstrafik. Der er næppe virkemidler, der kan medvirke til at regulere denne trafik. Pendlingstrafikken vil formodentlig ikke kunne reguleres via et integreret samarbejde kommunerne imellem om lokalisering af boliger og arbejdspladser. Kommunen "bygger" det antal boliger der er behov for/efterspørgsel på uanset de trafikale konsekvenser. /7/

Middelfart samarbejder relativt tæt med de øvrige kommuner i Trekantområdet, og der satses på en kraftigt vækst, som kommer alle kommunerne til gode. Samarbejdet er primært orienteret mod udviklingen af området, og er baseret på en traditionel vækstfilosofi - der er ikke megen diskussion om trafikplanlægning, miljøbelastning, energiforbrug o.lign. Forummet for samarbejdet kunne evt. bruges til at diskutere de nævnte forhold. /7/

Trafik- og miljøhandlingsplan for Middelfart, 1996

På baggrund af en kortlægning af trafikkens miljøgener i 1995 har kommunen udarbejdet en trafik- og miljøhandlingsplan i 1996. Trafik- og miljøhandlingsplanen skal ses som kommunens bidrag til at sikre en mere miljøvenlig lokal, regional og global udvikling på trafikområdet.

Det er kommunens mål, at Middelfart bliver en mere trafiksikker og miljøvenlig kommune. Målene skal generelt nås ved regulering af biltrafikken i Middelfart by, bedre kollektiv trafik og bedre forhold for lette trafikanter. Kommunen har opstillet mål for:

- trafiksikkerhed
- energiforbrug
- luftforurening
- støjforurening
- barriereeffekt
- visuelt miljø

I trafik- og miljøhandlingsplanen er der formuleret mål for reduktion af energi og CO₂ i 2035. Det er et stykke frem i tiden! Opfyldelsen af målene baseres på statslige indgreb og tekniske virkemidler. Ansvaret lægges væk fra kommunen - kommunens eneste muligheder for påvirkning er via forbedrede cyklistforhold, og forbedret kollektiv trafik. /7/

De midler kommunen vil benytte for at nå målene er:

- trafiksaneringer, herunder ombygning af kryds og strækninger
- optimering af grønne bølger med henblik på at få en mere glidende trafikafvikling
- sikring af lette trafikanter
- prioritering af bustrafikken

Trafik- og miljøhandlingsplanen indeholder en overordnet konsekvensvurdering af en række af de foreslåede handlingstiltag. Konsekvensvurderingen er rettet mod lokalt forekommende effekter. Der er dog vurderet konsekvenser i relation til luftforurening og energiforbrug, men det konstateres, at de vigtigste midler på disse områder kræver en koordineret indsats fra statens side. Dertil kommer, at teknologiske forbedringer tillægges stor betydning.

Der anvendes almindeligvis virkemidler, der har til hensigt at dæmpe biltrafikkens hastigheder eller forbedre fremkommelighed og sikkerhed for cyklister. Anvendelsen af virkemidler er ikke valgt for at begrænse det samlede trafikarbejde. I forbindelse med omlægning af Østergade har der f.eks. været en forventning om at flytte noget trafik til andre lokaliteter, men der har ikke været en målsætning om, at det samlede trafikarbejde skulle reduceres. Uanset dette har der dog været en forventning om, at det ville være muligt at flytte noget biltrafik over som cykeltrafik. Det er svært at sige om dette er lykkedes, idet såvel bil- som cykeltrafikken er steget ved det pågældende projekt. /7/.

Sammenfatning

De opstillede mål og de foreslåede virkemidler sigter mod en reduktion af lokalt forekommende trafik- og miljøproblemer. Det er der ikke noget unaturligt i, da kommunen primært planlægger og gennemfører planlægningen indenfor kommunens egne rammer.

Det er bemærkelsesværdig, at kommunen har nogle skrappe mål for energiforbrug og CO₂-emission end de statslige mål. Kommunen erkender dog, at det er vanskeligt, at nå målene alene ved en indsats på lokalt niveau. Den teknologiske udvikling tillægges stor betydning med henblik på at nå målene.

Kommunen er klar over, at der også skal tages stilling til de overordnede aspekter, men der er en tendens til, at ansvaret for at nå en del af målene skubbes over på andre myndigheder. Dertil kommer, at man konstaterer at målsætningen rækker helt frem til 2035, hvilket er langt fremme i tiden. Dette kan tolkes som en indikation af, at det er vanskeligt at gøre noget nu, eller at tage problemet alvorligt, når tidsperioden er så lang.

De lokale virkemidler anvendes på nuværende tidspunkt ikke for at reducere det samlede trafikarbejde. Der er ikke store forventninger til, at en reduktion i det samlede trafikarbejde skal være et middel for at opnå de stillede mål.

Det er svært at gøre noget ved personbiltrafikken, fordi bilen har formået at stille sig meget stærkt i det samlede trafikarbejde. /7/

Kommunen satser en del på samarbejde med Trekantområdet, og håber at få del i den vækst, der forventes her. I dette samarbejde, som har et vist regionalt aspekt, indgår kun den overordnede kollektive trafik i diskussionen, og det konstateres, at den lokale trafik mellem Middelfart og den øvrige del af Trekantområdet næppe kan reguleres via en mere integreret planlægning.

På trods af intentionerne omkring energiforbruget er der ikke umiddelbart tegn på, at de regionale aspekter på trafikområdet inddrages nævneværdigt i forbindelse med trafikplanlægningen.

Kommunen mangler en tydeligere statslig indgriben til opfyldelse af de opstillede mål. I forhold til det samlede trafikarbejde, energiforbruget og de samlede emissioner, er det ikke tilstrækkeligt med en kommunal indsats - det er kommunens synspunkt, at det primært er statens opgave at sikre opfyldelsen af målene.

3.5 Konsekvensvurderinger og evalueringer

Det er undersøgt, i hvilket omfang konsekvensvurderinger og evalueringer indgår som en del af planlægningen. Udgangspunktet for denne delanalyse er synspunkter fra interviewene.

Definition

Med konsekvensvurdering menes der en før-analyse af et givet projekts forventede effekter.

Med evaluering menes der en efter-analyse af de reelt forekommende effekter af et projekt.

Konsekvenser

Konsekvensvurderinger og evaluering af gennemførte projekter er en af de vigtigste aktiviteter med henblik på at få kendskab til, hvilke konsekvenser der skal tages højde for i forbindelse med beslutning af et givet projekt samt hvilke effekter der reelt forekommer ved det pågældende projekt. Evalueringer er således med til at vurdere kvaliteten af de gennemførte konsekvensvurderinger og dermed skabe et bedre vidensgrundlag om effekten af forskellige virkemidler.

Det vurderes, at konsekvensvurderinger og evalueringer i et vist omfang er oversete discipliner i forhold til lokale og regionale forhold.

Med hensyn til konsekvensvurderinger, så anvendes der systematisk prioriteringsmodeller for alle større projekter i Fyns amt, således at disse bliver vurderet med henblik på optimering af infra-

strukturen og samfundsøkonomien. I modellerne indgår ligeledes miljømæssige forhold. I prioriteringsmodellerne indgår såvel lokale som regionale aspekter. Byggenemfarter har en særlig prioriteringsmodel, hvor miljøparametrene medtages mere detaljeret. Konsekvensvurderinger gennemføres dog ikke systematisk for helt små projekter. /4/

I følge amtet gennemføres der konsekvensvurderinger som en del af beslutningsgrundlaget ved større projekter, men amtet erkender dog, at anvendelsen af konsekvensvurderinger kunne være mere omfangsrig i relation til mindre projekter.

De enkelte små projekter må vurderes for, om det ressourcemæssigt kan svare sig at lave en detaljeret miljøkonsekvensvurdering. Der er grænser for, hvor meget man normalt kan få ud af at miljøkonsekvensvurdere enkeltstående små tiltag, men den generelle effekt ved brug af de forskellige typer tiltag kan vurderes.

Blandt kommunerne gælder stort set de samme forhold. Der gennemføres en del konsekvensvurderinger, men der er ikke oparbejdet nogen form for systematik, hverken omkring metoden eller omkring projekttyperne.

Man er relativt god til at foretage konsekvensvurderinger, på det niveau, at projekternes fordele og ulemper diskuteres igennem i analysefasen, men der er ikke etableret nogen form for systematik omkring konsekvensvurderinger. Det er primært store projekter eller projekter der har stor offentlig bevågenhed, der gennemføres konsekvensvurderinger for. For mindre projekter gennemføres der sjældent konsekvensvurderinger, hvilket kan resultere i hovsæløsninger. Konsekvensvurderinger vil altid kunne gøres bedre. /6/

Med hensyn til større projekter/byggerier er der en god tradition for trafikale konsekvensvurderinger - både områdevis og med hensyn til trafik, sikkerhed o.lign. på vejnettet. I forbindelse med parkeringsplanen blev der også gennemført store konsekvensvurderinger, hvor der var mange vurderinger af de trafikale konsekvenser. /5/

Ved ombygning af veje er der stor interesse for hvor trafikken flytter hen - både fra teknikernes, politikernes og borgernes side. Ligeledes ved store bebyggelser, f.eks. centre. I forbindelse med etablering af nyt center i Odense har der været en del regionale konsekvensvurderinger, bl.a. fordi der var et krav om en VVM-vurdering, men hvis projekterne ikke kræver VVM, så gennemføres der ikke nødvendigvis vurderinger af de regionale konsekvenser. /5/

De fleste projekter ligger indenfor Odense Kommune og har stort set kun effekter her - de regionale effekter er marginale. Alle de små tiltag bliver sjældent konsekvensvurderet, og det er problematisk, idet "halvdelen" af hvad der sker i byen - det er summen af alle de små tiltag. /5/

Det er kendetegnende, at det primært er de store projekter, der gennemføres konsekvensvurderinger for. Dette er fornuftigt i relation til de regionale forhold, idet det antages, at det er disse projekter, hvor der oftest vil være trafikale og/eller miljømæssige effekter på regionalt niveau. Imidlertid er det problematisk, at alle mindre projekter ikke udsættes for nogen konsekvensvurdering, idet der totalt set gennemføres langt flere mindre projekter end store projekter, og de samlede effekter af alle de små projekter kan være ganske betydelige.

Derudover er der situationer, hvor der kun gennemføres konsekvensvurderinger, fordi der er krav herom - det gælder f.eks. projekter der er VVM-pligtige eller projekter der gennemføres med tilskud fra en statslig puljeordning.

Der er ikke nogen tradition for at gennemføre konsekvensvurderinger inden vedtagelse og gennemførelse af projekter. Konsekvensvurderinger gennemføres kun ved store projekter (f.eks. ombygning af Østergade, byens hovedgade), og såfremt der er krav om det, hvilket f.eks. gælder ved støttede pulje projekter. /7/

Evalueringer

Der gennemføres konstant før-efter analyser, for at vurdere, om effekten har været som forventet. Der er en klar vægtning af sikkerheden. Evalueringer gennemføres relativt lokalt. Spørgsmål om hvor trafikken forsvinder hen eller hvor den kommer fra berøres kun sjældent. /4/

De fleste af amtets projekter har ikke umiddelbart resulteret i en forøgelse af trafikarbejdet, men det kan ikke udelukkes, at et projekt, der er bedst i henhold til prioriteringsmodellerne også resulterer i et større trafikarbejde. Sigtet med prioriteringsmodellerne har dog været at undgå dette. /4/

Kommunen har fået støtte til en del projekter. I disse projekter er der et krav om, at der skal gennemføres evalueringer. Derudover har kommunen sat sig som mål, at der skal gennemføres evalueringer, men det er svært at få tid til det. Det bunder dog i et spørgsmål om prioritering. Såfremt opgaven prioriteres vil der også være tid til den. Der er ikke opbygget nogen systematik omkring evalueringer. Det er primært ressourcemæssige forhold, arbejdsmetoder og traditioner der er bestemmende for, at der kun i begrænset omfang gennemføres evalueringer. Fremtiden vil formentlig kræve, at der bliver brugt flere ressourcer på evalueringer. /6/

Evaluering af projekter gennemføres nogle gange, men det er meget afhængig af projektets størrelse. Hvis det er et større projekt er man jo altid interesseret i at se om det nu er gået som man havde forventet. Evalueringer er f.eks. gennemført ved indførelse af P-afgifter og P-søgesystem. /5/

Der gennemføres normalt før- og efteranalyser ved trafiksaneringer. Regionale aspekter inddrages sjældent i evalueringen, og der er sjældent analyser af, hvor trafikken reelt kommer fra. /5/

Sammenfatning

Med hensyn til konsekvensvurderinger og evalueringer af gennemførte projekter må det konstateres, at konsekvensvurderinger af projekter tilsyneladende ikke inddrager konsekvenser i et regionalt omfang, men primært lokalt forekommende konsekvenser. Såfremt der gennemføres evalueringer fokuseres der ligeledes på lokale problemer, og der inddrages sjældent regionale aspekter.

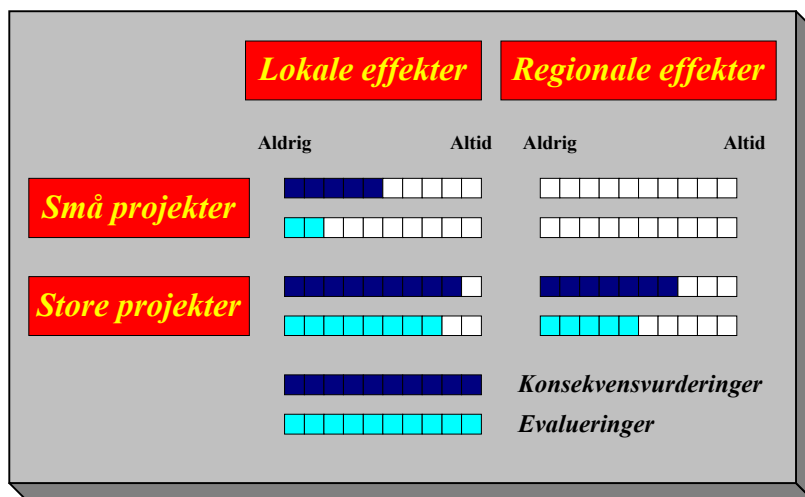
Omfanget af konsekvensvurderinger og evalueringer kan relateres til følgende projekttyper:

“Projekttyper”

- **Små projekter:** Et lille projekt er den type projekter der er flest af i kommunerne - det kan f.eks. være en mindre omdannelse af arealanvendelsen, mindre trafikreguleringer, ombygninger af nogle få gader med hastighedsdæmpende foranstaltninger el.lign. Et lille projekt vil i sig selv ikke have nogen væsentlig effekt for trafikforholdene. Derimod gennemføres der så mange små projekter, at summen af disse udmærket kan have en effekt for trafikforholdene.
- **Store projekter:** Et stort projekt vil i sig selv kunne have betydning for trafikforholdene både på kommunalt og regionalt niveau. Et stort projekt kan f.eks. være etablering af et stort handelscenter, et kulturcenter eller en total fredeliggørelse af en bymidte for biltrafik.

Aktivitetsniveau for konsekvensvurderinger og evalueringer

I nedenstående figur er det forsøgt at sammenfatte et relativt niveau for, hvor ofte der gennemføres henholdsvis konsekvensvurderinger og evalueringer af forskellige projekttyper. I sammenfatningen er der skelnet mellem effekter på et lokalt niveau og effekter på det regionale niveau.



Som vist i figuren er det vurderet, at det for små projekter er sjældent, at der gennemføres såvel konsekvensvurderinger som evalueringer. I forhold til de regionale forhold gennemføres der stort set aldrig, vurderinger eller evalueringer. Det hænger sammen med, at der for små projekter stort set aldrig vil forekomme effekter, der kan måles på det regionale niveau.

For store projekter gennemføres der oftere konsekvensvurderinger og evalueringer af såvel lokale som regionale forhold. Disse projekter er ofte så store, at der er væsentlige trafikale konsekvenser. Dog vurderes det, at inddragelsen af regionale forhold kan øges.

De konsekvensvurderinger og evalueringer der er gennemført har været nært knyttet til de lokale aspekter, der er praktisk taget ikke inddraget nogle regionale aspekter - udover lidt trafiktællinger på de overordnede veje i Middelfart. I dette tilfælde er der kun set på forholdene indenfor kommunegrænsen. /7/

En systematik omkring konsekvensvurderinger og evalueringer samt et formaliseret samarbejde med kommunerne vil, naturligvis, resultere i mere viden for fremtiden. Oparbejdelse af systematik samt mere formaliseret samarbejde kræver flere ressourcer og det vil også afhænge af, hvad en kommune kan løfte af opgaver. Kommunens størrelse betyder meget for, hvad kommunen kan - mange gange forventes det, eller er det nødvendigt, at amtet løfter den slags opgaver. /4/

Puljeprojekter

Derudover er der de såkaldte puljeprojekter (projekter, hvor der er ydet helt eller delvis støtte fra en statslig aktivitetspulje, f.eks. Miljøstyrelsens "Trafik- og miljøpulje"). For disse projekter er gennemførelse af evalueringer en forudsætning for, at der kan ydes støtte. Evaluering af regionale forhold afhænger af det pågældende projekt.

I forbindelse med såvel konsekvensvurderinger og evalueringer er det almindeligt, at det er den pågældende myndighed alene, som udfører den pågældende aktivitet. Et tværgående samarbejde mellem kommunerne og med amtet er sjældent.

Konsekvensvurderinger og evalueringer gennemføres uden kommunernes inddragelse. /4/

Der er enighed om, at konsekvensvurderinger og evalueringer er af stor betydning for udarbejdelse af et tilfredsstillende besluthingsgrundlag samt opbygning af relevant viden.

Trafik- og miljøhandlingsplanen har givet et betragteligt løft i relation til såvel konsekvensvurderinger som evalueringer, idet der blev opbygget et godt datagrundlag, bl.a. med detaljeret gennemførte trafiktællinger i hele byen. Der har været planer om en opfølgning på dette datagrundlag i 1997 eller 1998, men det nås næppe. /7/

Det erkendes, at såvel konsekvensvurderinger som evalueringer giver et utrolig godt grundlag for det videre arbejde, men det er ikke realistisk at udvide denne aktivitet indenfor de gældende rammer. Kommunen er ikke i besiddelse af de nødvendige værktøjer og de nødvendige ressourcer til selv at gennemføre konsekvensvurderinger og evalueringer på alle projekter. /7/

Med henblik på en øget fokusering på de regionale aspekter er det uhensigtsmæssigt, at konsekvensvurderinger og evalueringer i så stor udstrækning gennemføres af en myndighed. I den forbindelse er det naturligt at der primært sættes fokus på de lokale aspekter, mens de regionale aspekter nemt glemmes. Et tættere samarbejde om såvel konsekvensvurderinger og evalueringer vil i højere grad medvirke til, at alle problemstillinger og evt. interessekonflikter bliver inddraget i arbejdet.

Derudover er det problematisk, hvis kommuner ikke er i besiddelse af den relevante viden eller de nødvendige værktøjer for at gennemføre konsekvensvurderinger og evalueringer.

Ressourcespørgsmålet kan være et andet problem for gennemførelse af konsekvensvurderinger og evalueringer. Imidlertid vurderes det, at der i disse tilfælde i højere grad er tale om et prioriteringsspørgsmål end et ressourceproblem - forstået på den måde, at hvis man prioriterer konsekvensvurderinger og evalueringer, så vil man også have ressourcerne til det!

3.6 Byernes konkurrenceforhold

Der er mange forhold, der kan have betydning for, hvordan den regionale trafik udvikler sig. For det første skal der i en by være forhold, der attraherer trafik fra andre områder uden for byen. Det vil med andre ord sige, der skal "skabes" et regionalt transportbehov. En del af dette transportbehov skabes som følge af, at der er et indbyrdes konkurrenceforhold mellem byerne i en region. Med konkurrenceforhold menes der i denne sammenhæng byernes samlede attraktion i forhold til hinanden. Udover konkurrenceforholdet, som "fastlægger" transportbehovet i en region, vil valget af transportmiddel ligeledes være afgørende for, hvordan den regionale trafik udvikler sig.

I litteraturstudiet er det bl.a. undersøgt, om det er muligt at beskrive eller definere konkurrenceforholdet ud fra nogle enkelte parametre. Umiddelbart har det ikke været muligt, men der er dog fundet en række forhold, som i større eller mindre grad vil være styrende for konkurrenceforholdet mellem byerne.

Konkurrenceparametre

Det forudsættes, at uanset om der er tale om storbyer på europæisk plan, mellemstore danske byer eller endog helt små byer i Danmark, så er der tale om et indbyrdes konkurrenceforhold. Byerne konkurrerer (politisk) om at tiltrække nye aktiviteter. Kendetegnende for de forhold der vurderes at have betydning for konkurrenceforholdet er, at de primært fokuserer på byernes/kommunernes interesser og muligheder for tiltrækning af borgere, forretninger, virksomheder eller investorer, som kan give byen økonomisk fremgang. Der er i væsentlig mindre grad fokuseret på, hvilke trafikale konsekvenser konkurrencen vil medføre.

Byerne konkurrerer indbyrdes på at tiltrække arbejdspladser og skatteborgere. De væsentligste konkurrenceparametre er, udover

arbejdspladserne, udbudet af offentlig og privat service, herunder parkeringsforhold, samt skatteprocenten. /7/

I forbindelse med byernes konkurrence med hinanden inddrages ikke, eller kun sjældent, trafikale aspekter. /5//7/

I konkurrencesituationen er det ofte et spørgsmål om tiltrækning af borgere, erhvervsliv og faciliteter i øvrigt. Eventuelle negative konsekvenser må vi lappe bagefter. I konkurrencesituationen tænkes der stort set ikke på trafikale konsekvenser. Der tænkes meget på, hvad kan vi give byen - der tænkes ikke så meget på infrastrukturelle og miljømæssige problemer. /6/

Internationalt perspektiv

I international målestok kan storbyer i en vis udstrækning benytte store begivenheder til omfangsrige byggerier og investeringer i infrastruktur. Dette, sammenholdt med en opnået reklame, kan medvirke til en forøget attraktion. I særlige tilfælde kan en stor investor indgå aftale med den pågældende by eller staten om omfangsrige infrastrukturelle investeringer. Dette kan eventuelt være som betingelse for at foretage investeringen i netop denne by. I et sådant tilfælde vil den pågældende by eller region således være villig til at betale store investeringer for at forstærke dens attraktion i forhold til omverdenen. Et eksempel på dette er placeringen af Eurodisney ved Paris, hvor den franske stat for at få Eurodisney til at vælge netop Paris og ikke f.eks. Ruhrdistriktet måtte foretage omfattende investeringer i motorvejsnet og hotelfaciliteter /24/.

Nationalt perspektiv

Lignende forhold kan ses i danske kommuner og regioner, dog i væsentligt mindre omfang. På kommunalt eller regionalt niveau er der, i stedet for koncerter af Disney's størrelse, tale om tiltrækning af store virksomheder, storcentre, investorer eller blot borgere med fast arbejde /10/. De er alle medvirkende til, at den pågældende kommune får en større kapitaltilgang.

Derudover kan placering af en større virksomhed eller organisation resultere i en prestige, som giver en form for katalysatoreffekt, således at det bliver mere attraktivt at placere sig i den pågældende kommune. Som eksempel på dette, hvor der ikke har været tale om store offentlige investeringer, kan nævnes placeringen af Det Europæiske Miljøagentur. /10/.

Lokalt perspektiv

Nogenlunde sammenlignelig med Eurodisney er placeringen af et storcenter i periferien af en by, hvor vejombygninger/anlæg og etablering/omlægning af busruter er nødvendig /10/.

Der forgår derfor hele tiden et politisk spil mellem kommunerne om tiltrækning af investorer. Er der ikke virksomheder, storcentre eller organisationer, som søger en placering, kan kommunen gennem forskellige tilbud tiltrække skatteborgere. Investorerne udnytter ofte kommunernes konkurrence til at få de bedst mulige vilkår i forbindelse med placering af virksomheden eller storcentret. I den forbindelse kan investorerne og i mindre grad kommunen blive bestemmende for kommunens byudvikling /10/. En så-

dan udvikling ses af de forskellige aktørers interesser i forbindelse med etablering af storcentre /10/:

- Staten er ikke interesseret i indblanding i dette, for så vidt angår konkurrenceforholdet. Dette forhold regnes som et kommunalt og et amtsligt anliggende. På det seneste er staten dog gået ind i diskussionen vedrørende storcentrene.
- Amterne søger at påvirke udviklingen, men ønsker at opretholde et godt forhold til alle kommuner i amtet, således at kommunernes ønsker så vidt muligt bliver tilgodeset.
- Kommunerne konkurrerer med hinanden og kan derfor ikke enkeltvis yde et modspil til større butikskæder og selskaber.
- Forbrugerne kræver ikke bestemte indkøbsfaciliteter, men anvender de muligheder, som tilbydes. Forbrugerne forventer, at det offentlige sikrer forsyningen for svagere grupper. Kunder med bil opfatter ikke ekstra transport i egen bil som en del af varens pris.
- Investorerne vil investere i større byer og basere investeringerne på kunder med bil, samt forhandle med kommunerne om de bedst mulige vilkår for investeringen. Placering af forretninger vil i stor grad ske i udkanten af byer, bl.a. på grund af gode adgangsforhold for biltrafikken.

De ovennævnte forhold gør sig ikke alene gældende i relation til storcentre. En lignende tendens kan overføres til problemstillinger for såvel erhvervs- som boligudbygning. For at tiltrække investorer og borgere udlægger kommunerne areal til erhverv, indkøb eller boliger. En attraktiv beliggenhed af disse kan trække investorer og gode skatteborgere fra andre kommuner.

Hvad angår indkøbsforholdene ses en udvikling, hvor den gennemsnitlige indkøbsafstand bliver større og større. Pengestærke forretningskæder koncentrerer sig i byernes centre, mens økonomisk svagere forretninger fortrænges fra det centrale område til periferien, da de ikke kan tilbyde et konkurrencedygtigt prisniveau (discount) og vareudvalg. I byernes udkant etableres storcentre med nem adgang til det overordnede vejnet, men med ringe forhold for cyklister og kollektiv trafik. Da kundernes transportudgifter almindeligvis ikke indregnes i varens pris kan de lokale handlende ikke konkurrere med storcentrene /10/.

I dag placerer kommunerne således indkøbsområder, erhvervsområder og boligområder efter konkurrencehensyn og i mindre grad efter et miljømæssigt bæredygtigt synspunkt. Tiltrækker en kommune trafik fra nabokommunen giver dette et større transportarbejde. Der savnes generelt undersøgelser af dette, men det ser ud til, at de foreliggende undersøgelser af storcentre alle peger i en retning - anlæg af storcentre, beliggende udenfor cityområder giver et større transportarbejde /54/,/23/,/10/.

De opstillede mål vedrørende reduktioner af energiforbruget og CO₂-udslippet er mål der er formuleret af miljøgrupperne o.lign. - for realpolitikeren er det et spørgsmål om byens muligheder for

vækst, der er afgørende. Væksttiltag ses som et gode og ikke som en skade på naturen. /6/

Den regionale trafik

Der er en tæt sammenhæng mellem byernes oplandsstørrelser og trafikarbejdet. Er en by konkurrencemæssigt stærk har den et stort opland, hvis grænse ligger tæt på en anden by. Dette kan betyde, at en del af oplandstrafikken ikke er rettet mod arbejde og indkøb i det nærmeste egns- eller lokalcenter, men i byen med større attraktion. En sådan situation vil give et større transportarbejde end situationen, hvor den nærmeste by vælges til indkøb og arbejde.

Byernes indbyrdes konkurrenceforhold

Der er et markant konkurrenceforhold mellem byerne på Fyn. Konkurrencen er alene et spørgsmål om tiltrækning af arbejdspladser, skatteborgere og millionærboliger. Der er ikke meget med at trække på fælles hammel - det er alles krig mod alle. I konkurrencesituationen er man "lidt ligeglad" med konsekvenserne. Det er en almindelig vækstfilosofi, der hersker. Man vil have vækst, uanset hvor den kommer fra! /4/

Med den foreliggende afstand mellem projektets byer er den direkte konkurrence mellem byerne begrænset. Egentlig konkurrence vil først opstå i forbindelse med planlægningsmæssigt tunge forhold af regional betydning, såsom etablering af storcentre, tiltrækning af særligt store virksomheder eller anvendelse af økonomiske virkemidler med store omkostninger for trafikanten.

Middelfart konkurrerer ikke med Odense, Svendborg, Nyborg og for så vidt heller ikke med Vejle og Kolding. Samarbejdet i Trekantområdet satser mere på at byerne samarbejder med hinanden end at konkurrere med hinanden. Der er dog tiltider en kraftig konkurrence mellem Kolding, Vejle og Fredericia. Det er vigtigt, at byerne kan fungere i sig selv. Trekantområdet er meget baseret på vækstfilosofien. Denne samt reduktioner i energiforbruget og trafikarbejdet er modsatrettede interesser. Der bliver først fokus på trafikarbejdet, når der er kapacitetsproblemer i infrastrukturen. /7/

I de fleste tilfælde er der tale om konkurrence på oplande mellem byerne. Det er altså et spørgsmål om byernes evne til at tiltrække trafikken fra det åbne land og amtets mindre byer og kommuner.

Der eksisterer et konkurrenceforhold mellem alle byer - de konkurrerer med hinanden, men de støtter også hinanden, hvilket kan tolkes som en form for synergi. I modsætning til erhvervslivet holder man ikke noget skjult for hinanden, man vil gerne frem med hvad man er god til, og hvad man satser på i fremtiden. /6/

Sammenfatning

På baggrund af det gennemførte litteraturstudie har det ikke været muligt at isolere forskellige faktoreres betydning for byernes konkurrenceforhold, men der er en række forskellige områder, hvor kommuner og regioner i en vis udstrækning kæmper om at være mere attraktive end naboområderne, f.eks.:

- forhold, der tiltrækker arbejdskraft

- forhold, der tiltrækker arbejdspladser
- forhold, der tiltrækker prestigegivende virksomheder
- forhold, der tiltrækker indkøbsfaciliteter i almindelighed
- forhold, der tiltrækker detailhandelscentre
- en godt udbygget infrastruktur

Hertil kommer skattemæssige forhold, ejendoms-, grund- og huslejepriser, som også har betydning for en kommunes muligheder for tiltrækning af borgere og erhvervsliv. Det er bemærkelsesværdigt, at der tilsyneladende ikke inddrages kulturelle og fritidsmæssige aspekter i vurdering af attraktionsværdien.

Kommunernes motivation for at styrke deres konkurrencesituation er primært baseret på vækstfilosofien alternativt på ønsket om at bringe prestige til kommunen. Konsekvenser af denne filosofi indgår ikke (eller kun i begrænset omfang) i forbindelse med overvejelser om forbedring af konkurrenceforholdet.

For kommunerne drejer det sig især om tiltrækning af skatteborgere, virksomheder og detailhandel. Der tænkes meget på, hvad man vækstmæssigt kan tilføre byen, og ikke så meget på, hvad denne vækst evt. kan have af negative konsekvenser. Med andre ord drejer det sig om at skabe økonomisk vækst, næsten uanset konsekvenserne - og lidt firkantet kan det siges:

Skabe vækst - helbrede problemerne efterfølgende!

Naturligvis forholder det sig ikke éntydigt sådan, men det er en dominerende tankegang, at den økonomiske vækstfilosofi er tungtvejende i forhold til f.eks. infrastrukturelle, trafikale og miljømæssige problemer, der kan opstå som følge af væksten.

Konkurrencefilosofi



En af de væsentligste årsager til denne filosofi skal ses i det faktum, at det er den økonomiske vækst, der prioriteres.

Den traditionelle vækstfilosofi er fremherskende. Mange, også politikerne, har svært ved at se, at det måske kan være livskvali-

teten, der er afgørende. Hvis livskvalitet og miljøbeskyttelse kan argumenteres med økonomiske argumenter (vækst) så vil der være væsentlig bedre forståelse. /6/

Vækstfilosofien er den fremherskende, men planlægningen skal forebygge problemerne mest muligt.. /5/

Prioriteringen af vækst kontra trafikarbejdet/energiforbrug ændres først i det øjeblik det er muligt at argumentere for trafikarbejdet/energiforbrug ud fra en økonomisk synsvinkel. /7/

I dag er der ikke umiddelbart noget økonomisk vækstpotentiale i at prioritere en reduktion af de trafikale og miljømæssige parametre. I det øjeblik det er muligt at bruge økonomisk vækst som argument for reduktioner i trafik- og miljøbelastningen, så vil der formodentlig være en helt anderledes opfattelse af sammenhænge mellem vækst og trafik- og miljøbelastning.

Det er den almindelige opfattelse i forvaltningerne, at konkurrencen mellem byerne er meget åben. Almindeligvis vil kommunerne og byerne gerne reklamere med, hvilke faciliteter de har og tilstræber at få i nærmeste fremtid.

Hvordan disse parametre spiller ind på det daglige trafikarbejde er umiddelbart vanskeligt at formulere. Imidlertid må det vurderes, at især placeringen af arbejdspladser og til dels indkøbssteder er afgørende for den regionale trafik.

3.7 Vurdering i forhold til det regionale aspekt

På baggrund af analyserne er der i det følgende en vurdering af forhold, der har betydning for det omfang de regionale trafik- og miljøforhold er blevet inddraget i den planlægningen.

3.7.1 Miljøinteresser

Opmærksomhed om miljøfaktorerne

På baggrund af materialet fra analyseområdet kan det konstateres, at der generelt er nogen opmærksomhed omkring de miljømæssige effekter, uanset om effekterne er på lokalt eller regionalt niveau. Med hensyn til trafikarbejde, energiforbrug og de samlede emissioner må det dog konstateres, at opmærksomheden primært rækker til formulering af mål. Det er almindeligt, at kommunerne formulerer mål med hensyn til trafikens energiforbrug og luftforurening - men det er sjældent, at der formuleres tiltag, der rækker udover det kommunale niveau, og dermed kan medvirke til en reduktion af det regionalt skabte energiforbrug.

Prioritering af trafik- og miljøparametre

De lokale effekter prioriteres højst. Hvis miljøparametrene skal prioriteres, så har sikkerhed højeste prioritet, dernæst støj. Øvrige miljøparametre har kun begrænset opmærksomhed, idet de ikke umiddelbart virker så generende for den enkelte borger. /4/

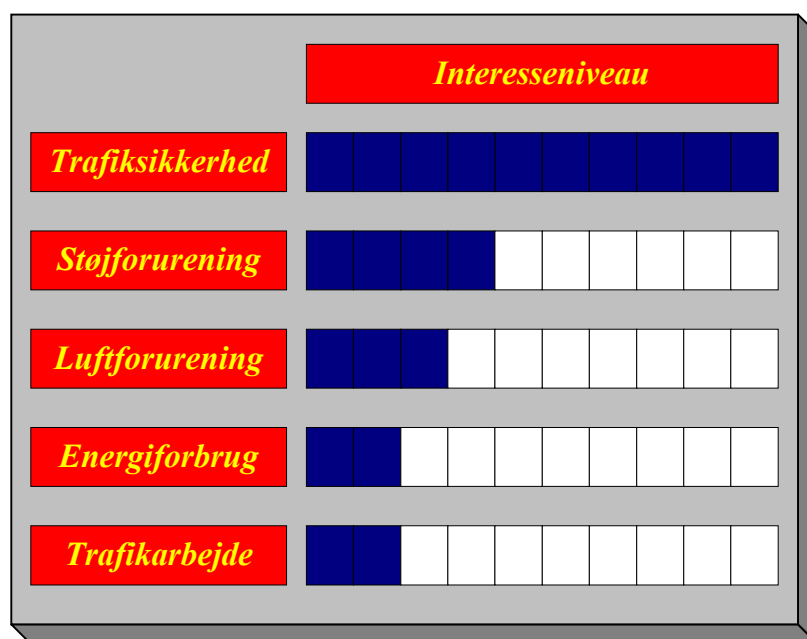
Der fokuseres meget på lokale forhold, men med sikkerhed forsøger kommunen at inddrage en mere regional betragtning, eksempelvis med rute 9. /6/

Miljøparametrene prioriteres med sikkerhed som første prioritet og dernæst støj. Energi og CO₂ samt luft har ingen væsentlig opmærksomhed. /7/ Miljøparametrene i Odense prioriteres med sikkerhed, dernæst støj. Der er relativt lille opmærksomhed på de øvrige miljøparametre. Det er således især de lokale forhold der vægtes i forhold til de regionale betragtninger. De regionale betragtninger er kun i begrænset omfang inde i den kommunale planlægning. /5/

Den politiske prioritering her hænger sammen med folkestemningen. De øvrige miljøparametre er kommet ind i debatten og planlægningen via teknikernes forståelse og erkendelse af problemstillingerne. /6/

Interessebarometer

På baggrund af interviewene er der opstillet et interessebarometer for trafik- og miljøparametrene. Interessebarometeret, der er illustreret i nedenstående figur, er alene en indikation af, hvordan interessen fordeler sig mellem de pågældende parametre, og vægtningen skal kun indikere et relativt forhold mellem parametrene.



Det er interviewpersonernes synspunkt, at ovennævnte illustrerer vægtningen hos såvel borgere som politikere. Blandt teknikere er der større opmærksomhed omkring luftforurening, energiforbrug og trafikarbejde. Det viste barometer for miljøinteresserne er udtrykt i såvel kommunerne som amtet.

Såfremt den viste illustration af opmærksomheden omkring de enkelte miljøparametre er reel er det forståeligt, at der fokuseres så lidt på trafikarbejdet og energiforbruget samt de regionale forhold i det hele taget. Interesserne ligger på de lokale niveau, hvilket bl.a. kan skyldes, at det er meget vanskeligt at formulere-

re/beskrive det regionale perspektiv, hvorefter det også bliver vanskeligt for borgerne at forholde sig til det.

Med den nævnte prioritering af trafik og miljøfaktorerne er det vanskeligt at ændre situationen, idet inddragelse af de regionale aspekter i høj grad vil kræve en holdningsændring til problemstillingerne. Hvorfor skulle man lige pludselig til at gøre utrolig meget ved såvel trafikarbejdet som energiforbruget, når der ikke er interesse herfor fra hverken borgere eller politikere, og når interessen er størst for de faktorer der er umiddelbart mærkbare?

3.7.2 Generelt samarbejde

Det er ikke tydeligt, hverken i forbindelse med udarbejdelse af planmateriale eller i forbindelse med konsekvensvurderinger og evalueringer, i hvilket omfang der foregår samarbejde eller koordinering med andre myndigheder for så vidt angår mulighederne for at reducere de regionale trafik- og miljøeffekter. Det er dog konstateret, at såvel konsekvensvurderinger og evalueringer primært gennemføres alene af den pågældende myndighed. Det skal dog bemærkes, at Fyns amt og Odense kommune har en fælles trafikmodel, og samarbejder om konsekvensvurdering af større anlæg, f.eks. en forbindelse over Odense kanal.

Koordinering af regional og kommunal planlægning

I henhold til planlovgivningen er der et krav om koordinering mellem den regionale og den kommunale planlægning. Denne koordinering gennemføres via de almindelige høringsprocesser i forbindelse med udarbejdelse af henholdsvis regionplan og kommuneplaner.

Det vurderes, at det eksisterende samarbejde mellem amt og kommuner vedrørende regionplan, kommuneplaner og lokalplaner er tilstrækkeligt til at regulere trafikken, fordi det er det grundlag man accepterer politisk, men det er vigtigt med et endnu mere integreret samarbejde mellem kommuner og amt. Fordelene herved vil især være til stede, hvis man kan blive enige om mål og rammer. Det vil sandsynligvis sikre en bedre koordinering, og dermed vil den regionale trafikstruktur også blive bedre. /4/

I øjeblikket udlægger amtet nogle retningslinier. Nogle kommuner arbejder fint med m.h.t. de regionale mål, og m.h.t. at styre deres egen udvikling i retning af disse mål, men mange steder er der en tendens til at amtet opfattes som storebror. Amtet skal fungere som regionens talerør. Amtet opfatter ikke sig selv som storebror, men de regionale interesser kan ikke negligeres for at fremme ensidigt lokale tiltag. /4/

Kommunen har et udmærket forhold til amtet, men der har generelt ikke været meget samarbejde - dette er dog forbedret, f.eks. vedrørende trafiksikkerhed. Der er tale om forskellige myndigheder, der agerer i forhold til deres eget vejnet. Samarbejdet ligger primært i relation til normale procedurer i henhold til planlovgivningen. /7/

Amtet hænger sig meget i myndighedsrollen - overmyndighed i forhold til kommunerne, men der er en del samarbejde med amtet vedrørende bl.a. cyklistprojekter. /6/

Med hensyn til det regionale samarbejde mangler Fyns amt generelle betragtninger på dette område. Det bør være amtet, der tager initiativ til at tage det regionale samarbejde op. I det hele taget mangler der regional koordinering. /5/

Vurdering

Der er uenighed om, hvordan det nuværende samarbejde fungerer, og i hvilket omfang det er tilstrækkeligt. Samarbejdet i dag er nært knyttet til de gældende procedurer omkring planlægningen, hvilket vil sige, at det i højere grad er en høringsfase end et egentligt samarbejde. Dertil kommer, at der kan være et samarbejde i forbindelse med helt konkrete projekter, f.eks. i forbindelse med vejreguleringer eller cykelstiplanlægning, hvor begge myndigheder bliver berørt.

Der er dog tilsyneladende enighed om, at der kunne og burde etableres et bedre samarbejde mellem de forskellige myndigheder, hvilket blandt andet vil medvirke til en bedre koordinering af planlægningen samt mere ensartethed omkring fastlæggelse af målsætninger og iværksættelse af handlingstiltag.

En koordinering omkring fastsættelse af regionale mål for udviklingen af såvel trafiksektoren som infrastrukturen er et nøglepunkt i forbindelse med ønsket om, at de regionale forhold skal opprioriteres. Såfremt der er enighed om målene vil det ligeledes være nemmere for amtet og kommunerne at blive enige om, hvilke tiltag, der skal iværksættes for at nå de opstillede mål. Det vil formentlig ligeledes være lettere at forklare, hvorfor og hvordan den regionale trafik og den afledte miljøbelastning skal indgå i trafik- og miljøplanlægningen.

Integreret samarbejde

Der er mange måder et mere integreret samarbejde kan organiseres og koordineres på. Blandt de adspurgte kommuner er der enighed om, at amtet bør tage initiativet og være koordinator for et mere integreret samarbejde.

Såfremt der skal etableres et regionalt samarbejde er det vigtigt, set fra teknikernes side, at det foregår meget uformelt, men det vurderes, at det vil være lettere at fremme forståelsen for regionale betragtninger såfremt diskussion af problemstillinger foregår indenfor rimeligt organiserede rammer. /7/

Det er vigtigt at et samarbejde har en praktisk form. En væsentlig forudsætning for et bedre samarbejde med amtet og andre kommuner er, at det skal være så uformelt som muligt, og det skal foregå på teknikerniveau. Guleroden skal være at blive dygtigere, få større indsigt og større indflydelse på, hvad amtet foretager sig. Kommunens indflydelse på amternes planlægning er i øjeblikket meget begrænset. /6/

Hvis der skal laves om på det regionale niveau, så skal det være den regionale myndighed der er den udfarende kraft. Det skal ikke baseres på et kommunesamarbejde, der lægger pres nedefra. /5/

Amtet skal være initiativtager

Initiativet til et udbygget samarbejdet mellem kommunerne og amtet bør tages af amtet. Det drejer sig om, at der er nogle trafikale og miljømæssige problemstillinger, der skal løftes udover det lokale niveau, fordi reguleringer her ikke er tilstrækkelige til at nå de ønskede mål. Såfremt det regionale aspekt skal inddrages bør amtet være den udfarende kraft.

I forlængelse af, at der er efterspurgt mål og retningslinier for, hvordan udviklingen skal foregå på regionalt niveau forekommer det fornuftigt, at det er amtet der er den udfarende kraft.

Samarbejde med naboregionerne

Imidlertid skal man tænke på, i forbindelse med etablering af et tættere regionalt samarbejde, at der kan være kommuner, der af forskellige årsager har større interessefællesskab med kommuner fra andre regioner. For kommunerne på Fyn gælder det f.eks. Odense, Middelfart og evt. Nyborg

Odense har ikke haft det store samarbejde med øvrige fynske byer. Inspirationen hentes primært fra andre store byer - Århus, Aalborg, men der vil fortsat være en mængde at lære ved at hente erfaringer fra mindre fynske byer. /5/

Middelfart samarbejder relativt tæt med de øvrige kommuner i Trekantområdet, og der satses på at der i dette område vil ske en kraftigt vækst, som kommer alle kommunerne til gode. Samarbejdet er primært orienteret mod udviklingen af området, og er baseret i en traditionel vækstfilosofi - der er ikke megen diskussion om trafikplanlægning, miljøbelastning, energiforbrug o.lign. på lokalt niveau. /7/

Ved fastlæggelse af et integreret regionalt samarbejde vil det også være vigtigt at undersøge samarbejdsmulighederne mellem de forskellige regioner. I relation til diskussionerne omkring trafikarbejdet vil denne diskussion være mindst lige så vigtig som internt i en enkelt region, idet vores transportmuligheder til stadighed forbedres således, at det bliver mere og mere almindeligt at rejse på tværs, ikke bare af kommuner, men også af regioner.

Problemerne skal gøres "forståelige"

En forudsætning for et integreret samarbejde omkring planlægningen er, at det bliver muligt at beskrive de regionale problemstillinger således at kommunerne kan "forstå", at de har et ansvar for at medvirke til en reduktion af det samlede trafikarbejde. Er dette ikke muligt, kan det blive vanskeligt at få alle involverede til at indgå i et tættere samarbejde. Kommunerne er via deres egen planlægning selv med til at skabe trafikforholdene og dermed også trafikproblemerne, ikke bare på lokalt plan, men også på regionalt plan. Udbygningen af bolig-, erhvervs- og handelsområder har stor betydning for den regionale trafik. Løsning af de regio-

nale trafikproblemer er således ikke kun et statsligt, men i meget høje grad et amtsligt og kommunalt anliggende.

Udover et integreret samarbejde mellem kommunerne og amtet vil det også være nødvendigt med et tættere samarbejde med de statslige institutioner (Trafikministeriet, Vejdirektoratet, Miljøstyrelsen m.m.).

Staten skal ligeledes indgå meget mere aktivt i trafikplanlægningen på regionalt plan. /5/

Statslige myndigheder skal inddrages så meget som muligt i et integreret samarbejde - det er vigtigt, at man taler samme sprog, og det kommer man til ved at arbejde sammen. /6/

Reduktion af trafikken og dens belastning er i høj grad også et statsligt ansvar, og de har virkelig mulighed for at påvirke generne via forskellige afgifter, krav til bilparken o.lign. Det er i høj grad et spørgsmål, om det ikke er fra statslig side, at retningslinierne og virkemidlerne skal komme. Imidlertid kommer der ofte modstridende mål og retningslinier fra staten, og så lægges opgaverne ud til amtet, for vi har jo decentral styring. Dermed skubber man ansvaret fra sig! /4/

Det er vigtigt, at der meldes nogle klare retningslinier ud fra statens side, og det er vigtigt at der til stadighed er en effektiv og hensigtsmæssig koordinering mellem stat, amter og kommuner. Hvis man virkelig vil gribe ind overfor biltrafikken, så kan man ikke forlange eller forvente, at det skal gøres ude i amter og kommuner. Amtet har selvfølgelig et ansvar, men i nogen situationer sidder amtet lidt som en lus mellem to negle. /4/

Hidtil har de statslige myndigheds rolle i stor udstrækning været at formulere mål og retningslinier for den planlægning kommuner og amter skal gennemføre. Dette er ikke tilstrækkeligt i forhold til de problemer der skal løses. Kommuner og amt har ikke de tilstrækkelige virkemidler til at opnå en reel reduktion af trafikarbejde, bl.a. fordi det er en almindelig opfattelse at prisen på transport er for billig, og de decentrale myndigheder har som bekendt ingen mulighed for at regulere prisen på individuel transport.

Trafiksikkerhedsudvalg/
Sikkerheds- og miljøudvalg

Indenfor sikkerhedsområdet er der påbegyndt et koordinerende arbejde, i første omgang ved etablering af et trafiksikkerhedsudvalg for Fyns Amt, hvor Kommuneforeningen deltager med 3 repræsentanter. Dette udvalg skal bl.a. sikre, at der sker en bedre koordinering og idéudveksling til forbedring af trafiksikkerheden. I øjeblikket er det kun Fyns Amt og Odense Kommune der har et trafiksikkerhedsudvalg på Fyn, men amtet arbejder meget på at motivere kommunerne til at udarbejde trafiksikkerhedsplaner. Det ville være hensigtsmæssigt, at nogle kommuner slog sig sammen om at løse visse opgaver, hvor de har en fælles interesse. Det har bl.a. været intentionen i forbindelse med trafiksikkerhedsarbejdet. Amtet kunne have et ønske om, at flere mindre kommuner gik sammen om et fælles trafiksikkerhedsudvalg. /4/

Kommunen har ikke noget trafiksikkerhedsudvalg, men der er en indstilling klar, som anbefaler oprettelse af et sådant. Hidtil har kommunen fulgt nogle af de kampagner, der er gennemført via amtets trafiksikkerhedsudvalg. /7/

Sikkerhedsudvalget kunne være et sikkerheds- og miljøudvalg, og være forum for diskussioner om trafik-, sikkerheds- og miljøspørgsmål på tværs af kommunerne. Udvalget kunne således være katalysator/inspirator for et mere regionalt samarbejde. /7/

Trafiksikkerhedsudvalg kan evt. ændres til et sikkerheds- og miljøudvalg, men det vil afhænge af om amtet har interesse heri, og kræfter til at løfte opgaven - amtet skal være initiativtageren og koordinatoren. /5/

Trafiksikkerhedsudvalget er et udmærket eksempel på, at det er muligt at etablere et regionalt samarbejde omkring de trafikale problemstillinger. Regionale målsætninger søges her udvidet til det kommunale niveau, og såfremt dette samarbejde kommer til at fungere, kunne det være nærliggende at benytte denne model for et samarbejde omkring de miljømæssige problemstillinger.

Imidlertid er der ikke enighed blandt kommunerne og amtet, om det vil være muligt at behandle såvel sikkerhedsmæssige som miljømæssige problemstillinger i det samme udvalg. Kommunerne udtrykker at det bl.a. kunne være relevant, men det vil afhænge af om amtet vil løfte en sådan opgave, og det mener amtet tilsyneladende ikke vil være hensigtsmæssigt.

Det vil næppe være hensigtsmæssigt, at trafiksikkerhedsudvalget også skulle behandle trafikmiljøspørgsmål, idet det ville medføre en risiko for at arbejdet blev udvandet. Det skal være forskellige grupper, idet det er vigtigt med en faglig afgrænsning. /4/

Koordinering af virkemidler

Samarbejde mellem kommuner om gennemførelse af kampagner kunne være en udmærket idé, da der kan opnås større synlighed om en kampagne og dermed sandsynligvis også større effekt. /5/

Kampagner som virkemiddel til at påvirke transportvanerne kan måske give en vis effekt, hvis der er flere kommuner der går sammen om kampagnen. Imidlertid er kampagner ikke et særlig anvendt virkemiddel, slet ikke til ændring af transportvanerne af miljømæssige årsager. Hidtil har der primært kun været anvendt kampagner i relation til trafiksikkerhed, og her er det meget almindeligt at kampagnerne gennemføres i et tværfagligt samarbejde mellem kommuner, amt og staten.

I forhold til anvendelsen af andre virkemidler vurderes det, at der ikke vil være nogen yderligere effekter ved at koordinere implementeringen mellem flere kommuner.

En overordnet og koordineret afgiftspolitik mellem flere kommuner vil måske påvirke visse mønstre, men ellers vil ensartede po-

litikker for flere byer næppe betyde ekstra effekter - at dette skulle være tilfældet er en lidt for teoretisk betragtning. /6/

Kommunalt samarbejde om gennemførelse af fælles mål og virkemidler vil næppe have nogen større effekt. Dertil kommer, at en sådan tankegang formodentlig er alt for teoretisk, da det politiske forum er for forskelligt fra kommune til kommune. /4/

3.7.3 Administrative forhold

Sektorisering/helhedsorienteret

Amtet klandres ofte for at tænke sektororienteret og ikke helhedsorienteret. Imidlertid er det ofte sådan, at kommunerne bruger den helhedsorienterede betragtning som et argument for at fremme sektorinteresser. Der er dog en forståelse for, at amtet kan virke meget sektororienteret, men det er ikke specielt for amtet. Det er måske lidt mere for amtet, fordi amtet har specialister på alt, og det betyder, at sektoriseringen en gang imellem bliver for stram. Man forsøger dog, via de forskellige planprocesser og det almindelige samarbejde at tænke helhedsorienteret. /4/

Amtets planlægning er meget sektororienteret. I vej- og trafiksektoren ses vejen som en strækning, mens der ikke ses særlig meget på omgivelserne (det er groft sagt). Tilsvarende omkring den kollektive trafik. Det virker ikke som om den er integreret som en del af de aktiviteter der foregår i amtets vejafdeling. /5/

Spørgsmålet om amtet henholdsvis kommunerne agerer sektororienteret eller helhedsorienteret skal ses i lyset af, at de hver især ønsker at leve op til deres myndighedsrolle. Det er muligvis et problem, at amtet og kommunerne har forskelligt syn på, om planlægningen i dag foregår sektororienteret eller helhedsorienteret, men det er naturligt, at de hver især agerer i forhold til deres eget ansvarsområde. Kommunerne har igennem de senere år fået flere helhedsbetragtninger ind i planlægningen f.eks. via trafik- og miljøhandlingsplanerne. Det må dog vurderes, at det er lettere at gøre den kommunale planlægning helhedsorienteret bl.a. fordi den beskæftiger sig med en problemstillinger der har betydning for den enkelte borgers hverdag.

Det vurderes ikke umiddelbart, som et stort problem med hensyn til inddragelse af de regionale forhold. I den sammenhæng er det af større betydning, at der etableres et reelt samarbejde omkring formulering af mål og retningslinier for regionen som helhed.

Kommunestørrelse

Et andet forhold der kan have betydning for inddragelse af de regionale forhold på trafikområdet kan være størrelse af kommunen. Dette skal forstås på den måde, at kommunestørrelsen er afgørende for den kommunale forvaltning er, og dermed indirekte for, hvilken know-how det er muligt at bygge op i kommunen.

Der ventes på en kommunalreform - de eksisterende administrative grænser kan være begrænsende for udvikling og samarbejde - der er en stor risiko for vanetænkning. Det er nødvendigt med

nytænkning i det administrative system - f.eks. kunne det være ønskeligt at slå en del mindre kommuner sammen. De små kommuner kan ikke løfte mange af de opgaver de står over for. En minimumsstørrelse på 40.000 indbyggere betyder f.eks., at kommunen sandsynligvis vil have en bredt sammensat forvaltning. /6/

Der er en risiko for, at mindre kommuner ikke er i besiddelse af den rette know-how til at håndtere en række af de trafikale problemstillinger. Tilsvarende er der en del af disse kommuner der heller ikke ressourcemæssigt har mulighed for at gå dybere ind i et tværkommunalt samarbejde, og endelig kan det være vanskeligt at forstå, hvilket ansvar de små kommuner har for løsning af de regionale problemstillinger. Det er netop i mange af de små kommuner, at en stor del af den regionale trafik bliver genereret i forbindelse med bolig-arbejdsstedstrafik, indkøbs trafik m.m., og det er vigtigt, at disse inddrages aktivt i planlægningen.

I den forbindelse er det en overvejelse værd, om det vil være lettere ved en sammenlægning af en række af de mindre kommuner. Her skal vi ikke komme nærmere ind på den problemstilling, og dermed heller ikke komme med noget bud på, hvor stor en kommune hensigtsmæssigt bør være.

“Kassetænkning”

Et af de væsentligste problemer i løsningen af de problemer, der findes mellem det kommunale og det amtslige niveau er de administrative grænser samt efterfølgende risiko for kassetænkning. Dette er også barrierer for et bedre samarbejde på tværs af de administrative myndigheder. (/6/, /7/

Såvel arbejdet med den fysiske planlægning som trafikplanlægningen er præget af nogle stramme budgetter, hvilket kan lægge en dæmper på visioner og nytænkning. Det er hele tiden ”den store liste af ugennemførte projekter”, der bliver prioriteret højest, og der vil gå en del år inden man når igennem denne liste. /7/

Betragtninger omkring økonomiske forhold, såvel de samlede ressourcer som “kassetænkningen”, er en væsentlig barriere for, hvilke aktiviteter, der sættes i værk. Med de begrænsede budgetter der har været tradition for de senere år, så vil det være de mest nødvendige projekter, der opprioriteres, og set fra kommunernes synspunkter, så vil dette i de fleste tilfælde være projekter, hvor der er lokale problemer der skal løses.

3.7.4 Konkurrenceforhold

Det har ikke været muligt at definere et konkurrenceforhold mellem de enkelte kommuner, og dermed heller ikke at opstille en præcis definition af konkurrenceforholdet. Det er klart, at der eksisterer et konkurrenceforhold. I nogle situationer er der tale om en direkte konkurrence, hvor kommunerne gør en del for at blive mere attraktive end nabokommunerne. I andre situationer er der tale om en indirekte konkurrence, f.eks. ved at en bys beliggenhed af naturmæssige årsager er mere attraktiv end nabobyerne.

Er der tale om en direkte konkurrence, hvor kommunerne forsøger at tiltrække borgere, arbejdspladser, handel osv. er konkurrencen alene baseret på mulighederne for økonomisk vækst.

Konkurrencefilosofi

Denne filosofi, hvor væksten er det altafgørende, og hvor eventuelle negative konsekvenser, såvel trafikalt som miljømæssigt bliver sat i baggrunden, er ikke særlig hensigtsmæssig, hvis målet er en reduktion af trafikarbejdet og den afledte miljøbelastning. Den vækst, der tilstræbes af kommunerne vil naturligvis give mange muligheder for kommunerne fremover, men der er næppe den store tvivl om, at den nuværende konkurrencefilosofi er stærkt medvirkende til, at det samlede trafikarbejde bliver forøget.

4 Virkemidler

Dette kapitel indeholder beskrivelse af en række tiltag, der kan optimere indsatsen for at reducere de trafikale miljøproblemer. Der er vurderet tiltag, der anvendes i dag, men også virkemidler der ikke anvendes i dag, f.eks. økonomiske virkemidler. Der er lagt vægt på de virkemidler, der anvendes på kommunalt og regionalt niveau. Statslige virkemidler, f.eks. økonomiske virkemidler, er medtaget for helhedens skyld. Disse virkemidler er af væsentlig betydning, og kan have en stor effekt på trafikarbejdet, men de har umiddelbart kun begrænset relevans for kommunale og amtskommunale planlæggere.

Kommuneniveau

Mange trafikregulerende tiltag gennemføres på kommunalt niveau. Det skyldes, dels at det er på kommunalt niveau, at trafikken resulterer i de største negative konsekvenser, f.eks. unødigt trafik, uheld og forurening, dels at det er på kommunalt niveau, at der er flest, der påvirkes af trafikens konsekvenser.

På kommunalt niveau kan der f.eks. være tale om hastighedsregulerende foranstaltninger, trafikreducerende foranstaltninger, parkeringsrestriktioner, cykelfremmende tiltag eller lokaliseringspolitik.

Amtsniveau

På amtsniveau gennemføres trafikreguleringer ofte for at regulere gennemfartstrafikken i mindre bysamfund, og især med henblik på en forøgelse af trafiksikkerheden. Det er ofte de samme tiltag der anvendes, som på det kommunale niveau, sammen med især ombygning eller nyanlæg af veje, men målet er ofte det samme - at løse eller reducere problemerne for et lokalt område.

Hertil kommer, at den overordnede lokaliseringsplanlægning samt planlægningen af den regionale kollektive trafik foregår i amtsligt regi. Disse er meget vigtige virkemidler for regulering af den samlede trafik. Lokalisering af byudviklingsområder, store erhvervsområder, detailhandelscentre har stor betydning for den regionale trafik. En hensigtsmæssig planlægning på dette område kan være med til at begrænse trafikudviklingen, mens en uhensigtsmæssig planlægning vil forøge trafikken. Planlægning af den regionale kollektive trafik er vigtigt af hensyn til at tilbyde alternativer til personbiltransporten. En uhensigtsmæssig planlægning på dette område vil derfor være med til at forøge biltrafikken

Nationalt niveau

På nationalt plan er det en anden type tiltag der tages i anvendelse, primært en form for pris- og afgiftsfastlæggelse på transport eller transportrelevante forhold eller lovmæssige reguleringer - f.eks. benzinafgifter, befordringsfradrag,

hastighedsgrænser o.lign.. På sigt kan det ligeledes blive aktuelt med tiltag som road-pricing, bompeng e.l.lign.

Virkemiddeltyper

For at give et overblik er en række trafikregulerende virkemidler vurderet med hensyn til deres muligheder for at påvirke den lokale og regionale trafik. Følgende virkemidler er omtalt:

Planlægningsmæssige virkemidler

- Amtslige trafik- og miljøhandlingsplaner
- Koordinering af trafik- og miljøplanlægningen mellem amt og kommuner
- Lokalisering af boliger, erhverv og service
- Detailhandelsplanlægning
- Tværkommunal koordinering af institutions-, fritids- og kulturtilbud
- "Grøn" bolig- og erhvervsanvisning
- Pendlerplanlægning

Trafikplanmæssige virkemidler

- Udbygning af infrastruktur
- Dynamisk vejvisning
- Trafikzoner, indfartskontrol, bilfri områder
- Hastighedszoner, hastighedsdæmpning
- Kørselsforbud

Parkeringsforhold

- Lokalisering og P-søgning
- Tidsbegrænsning
- Parkeringsafgifter

Kollektiv trafik

- Samordning af kollektiv trafik og cykeltrafik
- Park & Ride
- Taksterne i kollektiv trafik

Økonomiske virkemidler

- Bompeng e
- Road-pricing
- Benzinafgifter
- Befordringsfradrag

Konsekvensvurderinger og evalueringer

- Lokale VTM-vurderinger
- Evalueringer

Utraditionelle forhold

- Kampagner for at ændre transportvanerne
- Trafikmiljøråd
- Trafikkapacitet/Miljøkapacitet
- Et overordnet sundhedsbegreb
- Administrative forhold

- Distancearbejde/-indkøb

4.1 Planlægningsmæssige virkemidler

Byplanlægning

De byplanmæssige forhold, og byudviklingen, har stor betydning for det samlede transport- og trafikarbejde. Byplanlægningen består af mange forskellige tiltag, der anvendes enten som enkeltstående tiltag eller i sammenhæng med hinanden.

I den hidtil gennemførte planlægning forsøges det så vidt muligt at minimere de negative trafikale og miljømæssige konsekvenser. Dette foregår under hensyntagen til de ønskede vækstmuligheder for den pågældende kommune.

4.1.1 Amtslige trafik- og miljøhandlingsplaner

Et godt eksempel på, at planlægningen forsøger at tage højde for de negative konsekvenser er de kommunale trafik- og miljøhandlingsplaner, der i stort antal er udarbejdet de seneste 5 - 10 år. Her fastlægges mål for den trafikale udvikling samt den afledte miljøbelastning, samtidig med at der opstilles forslag til handlinger, der skal medvirke til en opfyldelse af målene. Generelt set har amterne ikke, og heller ikke Fyns amt, en sådan plan, der beskriver forudsætninger og mål for udviklingen i regionen som helhed.

Det er et væsentligt problem, at amtet mangler en overordnet transportplan. En sådan plan bør beskæftige sig med alle transportformer. Amtet mangler visioner for, hvad man vil politisk på transportområdet. Årsagen til at der ikke er udarbejdet en samlet transporthandlingsplan skyldes bl.a. ressourcemæssige forhold, og det faktum, at trafiksikkerhedsplanen har været opprioriteret. /4/

Amtslig trafik- og miljøhandlingsplan

Fra kommunerne side er der efterspørgsel efter en overordnet trafik- og miljøhandlingsplan fra amternes side. Indholdet i en amtlig trafik- og miljøhandlingsplan bør være:

- status over de trafikale og de trafikafledte miljøkonsekvenser.
- målsætninger vedrørende det samlede trafik- og transportarbejde i regionen, herunder en vurdering af generations- og attraktionsforhold for biltrafikken.
- vurdering af den fremtidige trafikudvikling i den pågældende region, og i forlængelse heraf en vurdering af, hvilke trafikale og miljømæssige konsekvenser det vil medføre samt hvilke konsekvenser det kan få for infrastrukturen.
- en handlingsplan, der angiver hvilke tiltag, der skal tages i anvendelse for at nå de opstillede mål, herunder hvornår tiltagene bør realiseres.

Planen bør ligeledes udstikke nogle rammer/forudsætninger for, hvordan udviklingen i trafiksektoren skal koordineres mellem amtet og de pågældende kommuner, således at udarbejdelsen af trafik- og miljøhandlingsplaner i regionen foregår under hensyntagen til de samme forudsætninger og de samme målsætninger.

4.1.2 Koordinering - trafik- og miljøplaner

Et integreret samarbejde mellem amt og kommuner omkring planlægningen vil kunne medvirke til større fokus på regionale problemstillinger og mål, og dermed også løsninger. I den sammenhæng vil det være relevant, at f.eks. kommuneplaner og regionplan blev udarbejdet som et fælles planprodukt, hvor amt og kommuner ikke i så høj grad forholder sig til myndighedsrollerne.

Fælles udarbejdelse af planer

Med henblik på at opnå større helhed i planlægningen foreslås det, at kommunerne i en vis udstrækning går sammen om at udarbejde målsætninger og retningslinier for deres trafik- og miljøhandlingsplan. Dette vil betyde, at kommunernes planlægning skal indrettes i henhold til fælles mål, fælles visioner m.m.

Videre skal det overvejes, om kommunerne kan samarbejde omkring anvendelsen af virkemidler, således at der sker en koordinering af de virkemidler de vil. Det kunne f.eks. være koordinering omkring indførelsen af P-afgifter eller P-søgesystemer.

Kommunen har stor interesse i en højere grad af regional helhedsbetragtning, hvis belastningen af bymiljøet kan forbedres, uden at det får negativ indflydelse på mulighederne for vækst. /5/

Organiseret og praktisk samarbejdsform

Såfremt der skal etableres et mere integreret samarbejde mellem kommuner og amt, bør initiativet tages af amtet. Hvis lokale politikere skal inddrages i de regionale forhold, så skal diskussion af disse problemstillinger foregå indenfor organiserede rammer.

Det er også vigtigt, at samarbejdet har en praktisk form, og foregår uformelt. Der skal være nogle "gulerødder" for kommunen, for uanset om det er en stor eller lille kommune, så kan det af ressourcemæssige grunde være problematisk at deltage i et sådant samarbejde. Guleroden skal være at blive dygtigere, få større indsigt og evt. større indflydelse på, hvad amtet og nabokommunerne foretager sig.

4.1.3 Lokalisering af boliger, erhverv og service

Èt at de byplantiltag, der har stor betydning for trafikarbejdet, er lokalisering af henholdsvis boliger, arbejdspladser og servicefunktioner. Generelt gælder, at en tæt lokalisering af boliger og arbejdspladser giver et mindre transportarbejde. For at mindske trafikarbejdet kan boliger og arbejdspladser placeres tæt på kollektiv trafik. Lokaliseringen har betydning for både den lokale og den regionale trafik.

En øget decentralisering af arbejdspladser har nogen effekt på transporten og måske også handelslivet, men hvordan får man mindre virksomheder til at flytte ud til de mindre og mellemstore bysamfund? /4/

Med henblik på transportarbejdet er bosætningsmønsteret en væsentlig årsag, idet vi er uafhængige af, hvor vi bor. Vi er blevet så rige, at vi kan bosætte os, hvor vi vil og køre frem og tilbage uanset arbejdspladsens beliggenhed. Den daglige transport betyder alt for lidt. Vi er ligeglade med om vi kører 10 km eller 20 km til arbejde. /5/

Tværkommunal koordinering af institutions-, fritids- og kulturtilbud

En væsentlig attraktionsparameter er de forskellige fritids- og servicetilbud m.m., som de fleste kommuner tilbyder. Det kunne være relevant i højere grad at koordinere mange af disse tilbud på tværs af kommunegrænser, således at det er muligt i højere grad at vælge skole, institution og service i øvrigt i forhold til ens bopæl, hvorved en del af transportbehovet kan reduceres. Det er dog et spørgsmål, i hvilket omfang en koordinering på tværs af kommunegrænserne kan medvirke til at reducere trafikarbejdet.

“Grøn” bolig- og erhvervsanvisning

Lokalisering af boliger og arbejdspladser har stor betydning for mulighederne for at reducere transportarbejdet. Det bør overvejes, om der i forbindelse med anvisning af henholdsvis bolig og erhverv kan gives fortrinsret til henholdsvis folk der har arbejde i kommunen, eller som i forvejen bor i kommunen.

Detailhandelsplanlægning

En del af den regionale trafik vurderes at være indkøbs trafik til store og mellemstore detailhandelscentre. Amtene er nu forpligtiget til at gennemføre en detailhandelsplanlægning, hvor der skal fastlægges rammer for, hvor der kan placeres store handelscentre, herunder hvor store de må være. I den forbindelse bør der indgå en vurdering af de trafikale og miljømæssige i regionen (og nabo-regionerne) som helhed.

Amtet skal til at lave detailhandelsplanlægning, og her griber amtet ind i markedskræfternes frie spil. Her er der en mulighed for at styre byernes konkurrence - og denne styring vil også få betydning for transportsektoren. /4/

Placeringen af detailhandelscentre vurderes at have stor betydning for transportarbejdet. De eksisterende undersøgelser viser, at den optimale situation med mindst transportarbejde opnås, når der er en naturlig sammenhæng mellem bystørrelse og indkøbsmuligheder, så forretningerne ikke bliver så små, at de ikke kan forsyne byoplandet, og ikke så store, at de trækker kunder fra andre byoplande.

Store detailhandelscentre tiltrækker kunder fra et stort opland, og vil således medvirke til en forøgelse af det regionale transportarbejde, men der savnes undersøgelser, som viser, hvilke sammenhænge der er mellem indkøbsstrukturen, herunder detailhandelscentrenes størrelse, og transportarbejdet.

Vedrørende storcentre tyder de nuværende undersøgelser på, at centralt placerede centre med god adgang til kollektiv trafik

ikke giver et større transportarbejde, modsat storcentre placeret i udkanten af byer med begrænset adgang til kollektiv trafik.

Det kunne være ønskeligt f.eks. for Fyn, at man havde en fælles strategi - en regional front vedrørende erhvervsstrategi, detailhandel m.v. Bosætningsmønstre kan ikke styres, og det er næppe heller hensigtsmæssigt. Problemet med den manglende fælles strategi er, at den tilsyneladende ikke er ønsket, fordi man ikke ønsker nogen styring. /4/

Når centrene i Odense udbygges og får flere og bedre faciliteter og tilbud, så "trykker" det på andre bycentre, så disse også må modernisere - herefter "trykker" de på landsbykøbmanden, som så (måske) ender med at blive taberen og må lukke, men de store centre kører videre, hvilket generelt betyder et større transportarbejde. /5/

4.1.4 Pendlerplanlægning

En stor del af den regionale trafik er pendling mellem bolig og arbejdsplads. Det foreslås, at amter og kommuner, i samarbejde med virksomheder, i højere grad medvirker til at planlægge bolig-arbejdsstedstrafikken således, at trafikarbejdet og dermed miljøbelastningen kan reduceres.

Virksomhedernes ansvar

I den forbindelse tænkes der på, at virksomhederne skal gøres medansvarlige for deres medarbejderes transport til og fra arbejde. For eksempel kunne bolig-arbejdsstedstrafikken indgå i de såkaldte grønne regnskaber en række firmaer skal opstille.

4.1.5 Sammenfatning

Planlægningsmæssige virkemidler

De planlægningsmæssige virkemidler er en væsentlig forudsætning for at reducere det samlede trafikarbejde, herunder den regionale trafik. Planlægningsmæssige virkemidler danner grundlaget for fastlæggelse af den videre aktivitet og kan derfor være meget orienteret imod en regulering af trafikken.

Dog må det konstateres, at de planmæssige virkemidler, afhængig af målsætninger og virkemidler, også kan være medvirkende til, at trafikarbejdet fortsat forøges. Anvendelsen af de planlægningsmæssige virkemidler samt udvikling af virkemidlerne til at omhandle såvel kommunale som regionale trafik- og miljøproblemer er et kommunalt og amtskommunalt anliggende.

Udarbejdelsen af en amtslig trafik- og miljøplan er amtets ansvar, og det er samtidig amtets ansvar, at en sådan plan udarbejdes i tæt samarbejde med kommunerne i amtet således, at de mål og visioner de måtte have ligeledes medtages i planen.

En amtslig trafik- og miljøplan skal være grundlaget for trafikplanlægningen fremover. Det er således op til både kommunerne

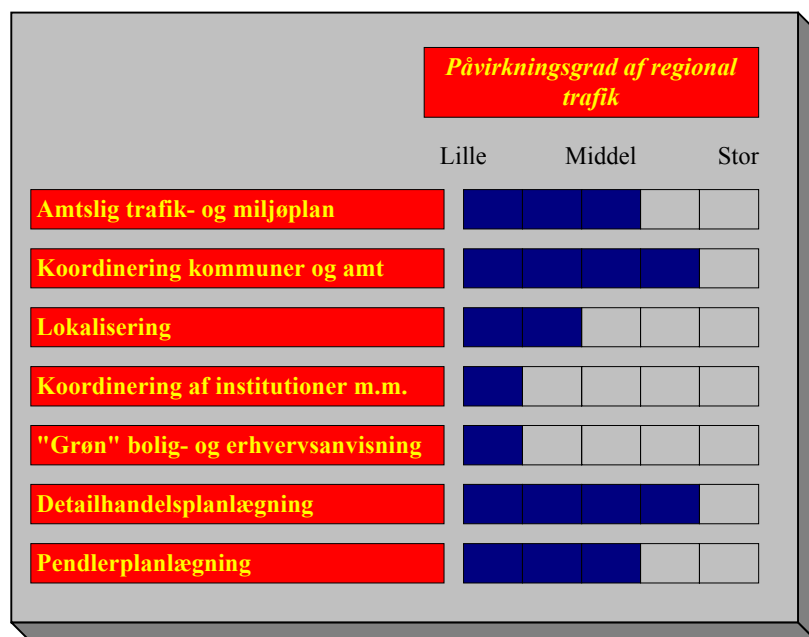
og amtet at sørge for, at der sker en koordinering indbyrdes mellem amt og kommuner ved den fremtidige planlægning, og at planlægningen udarbejdes i henhold til de mål og visioner som kommuner og amt i fællesskab har formuleret i den overordnede trafik- og miljøplan.

Lokalisering m.m.

De nævnte tiltag med lokalisering, institutionskoordinering, grøn bolig- og erhvervsanvisning samt pendlerplanlægning kan alle gennemføres i det kommunale regi, eller som minimum med kommunerne som katalysatorer. Effekten af disse tiltag vurderes isoleret set at være relativt små, men sammen kan det måske være muligt at finde nogle virkemidler, der resulterer i en vis effekt. Det er kommunernes og amternes ansvar at undersøge og afprøve forskellige muligheder for reduktion af trafikken.

Vurdering af planlægningsmæssige virkemidler

Der er foretaget en vurdering af, hvordan evt. ændringer i planprocessen kan medvirke til en reduktion af det samlede trafikarbejde. I nedenstående figur er de forskellige virkemidler vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det samlede trafikarbejde, især det regionale. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



4.2 Trafikplanmæssige virkemidler

Trafikkens rutevalg kan påvirkes gennem omfartsveje, udbygning af veje, vejvisning, signalregulering, trafikzoner etc. Formålet med at få trafikken til at ændre rute er ofte ønsket om at fredeliggøre områder eller veje.

Der anvendes almindeligvis virkemidler, der har til hensigt at dæmpe biltrafikkens hastigheder eller forbedre fremkommelighed og sikkerhed for cyklister - hastighedsdæmpende foranstaltninger, etablering af cykelbaner etc. /7/

4.2.1 Udbygning af infrastruktur

Udbygning af infrastruktur

Udbygningen af infrastrukturen, herunder udvidelse af veje, anvendes ofte med henblik på at løse eller reducere såvel trafikale som miljø- eller sikkerhedsmæssige problemer. Imidlertid vil anlæg af nye veje ofte medføre forbedrede faciliteter for bilisterne, hvilket medvirker til en samlet forøgelse af trafikken.

Nye veje vil som oftest påvirke den regionale trafik mest. Ombygning af veje kan påvirke såvel den lokale som den regionale trafik, afhængig af vejens beliggenhed.

Hver gang man laver en ny vej, så stiger trafikken, men med de få midler der er til stede, så er det svært også at gøre noget for at reducere trafikarbejdet, og dermed bliver det marginalt, hvad amtet kan gøre. /4/

Vi kan ikke blive ved med at udbygge tilgængeligheden, fordi det øger trafikarbejdet, så man må gøre noget andet. /4/

Bedre vejforbindelser betyder mere for byerne i grænselandet mellem to centre end for de to centre. /5/

4.2.2 Dynamisk vejvisning

Dynamisk vejvisning

Dynamisk vejvisning kan ofte anvendes i forbindelse med trafikledelse, således at trafikanterne bliver ledt af alternative veje i forbindelse med kapacitetsproblemer, uheld eller vejarbejde.

Dynamisk vejvisning vil som oftest medvirke til, at trafikken kan afvikles mere glidende, og effekten formodes at ligge på både det lokale som det regionale niveau. Effekten i forhold til størrelsen af trafikken vurderes at være marginal.

4.2.3 Trafiksaneringer

Virkemidlet trafiksaneringer dækker her over en række forskellige tiltag, der kan tages i anvendelse for at regulere trafikken - f.eks. indfartskontrol, bilfrie områder, hastighedsdæmpning og kørselsforbud.

Trafikzoner

Anvendelse af trafikzoner eller indfartskontrol har ofte til hensigt at lede trafikken i bestemte retninger eller styre trafikken i givne tidsrum. Effekten af disse tiltag vil primært være på det lokale vejnet, idet de kan være medvirkende til at reducere trafikken i bestemte områder. En konsekvens kan være eksport af trafikale problemer til andre områder.

Effekten for den regionale trafik er begrænset, idet tiltagene ikke har stor betydning for transportbehovet eller valget af transportmiddel. I ekstreme tilfælde kan de dog have betydning for valget

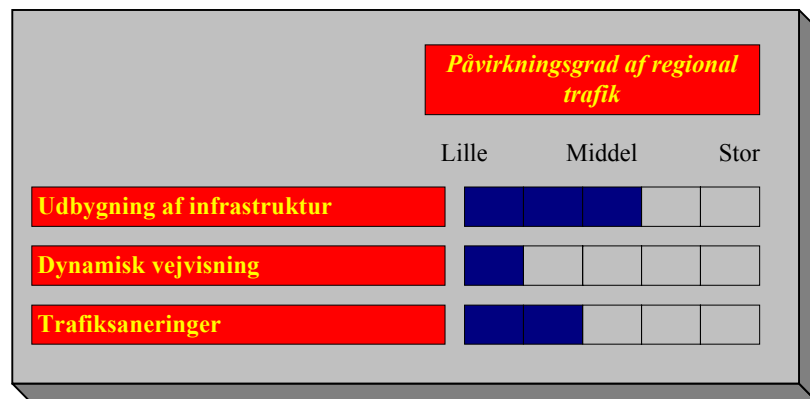
af transportmiddel, og i visse situationer kan de medføre ændrede rutevalg, hvorved trafikarbejdet kan påvirkes.

Bilfri områder	Bilfri områder eller trafiklabyrinter, hvor gennemkørsel vanskeliggøres, har til hensigt at afvise unødvendig trafik. Tiltagene har stor betydning for trafikken på det lokale niveau, men begrænset betydning for den regionale trafik.
Bilfrie områder m.m.	Afvisning af trafik, gennemkørselsforbud, bilfri områder, indfartskontrol, signalregulering eller køretilladelse anvendes ofte i kombination med andre tiltag, f.eks. kombination mellem kørselsforbud og fremme af alternative transportmidler.
Hastighedsdæmpning m.m.	Trafiksaneringer, i form af hastighedsdæmpende foranstaltninger, adgangsbegrænsninger, restriktioner for gennemkørende trafik osv. vil almindeligvis kun have effekt for den regionale trafik, hvis tiltagene anvendes i meget store områder, der samtidig har en vis attraktionsværdi. Virkemidler til direkte afvisning af trafik anvendes normalt kun på lokalt plan (lukning af en vej el.lign.). Afvisning af trafik i geografisk større områder har regional betydning, men er et meget kraftigt tiltag, som politisk er svært anvendeligt. Hastighedsdæmpning anvendes lokalt mange steder. Det kan være rundkørsler, bump, indsnævringer eller hastighedszoner. Intet tyder på, at disse forhold har andet end lokal betydning - dog kan mange "chikaner" resultere i et ændret rutevalg for visse trafikanter. Hastighedsdæmpning anvendes ofte i sammenhæng med andre tiltag, f.eks. omfartsveje.

4.2.4 Sammenfatning

Trafikplanmæssige virkemidler	De trafikplanmæssige virkemidler er de tiltag, der traditionelt tages i anvendelse med henblik på at regulere trafikken. Trafikplanmæssige virkemidler vil således fortsat være af væsentlig betydning for regulering af trafikken. Udbygning af infrastrukturen vil påvirke den regionale trafik, men almindeligvis vil udbygning medføre forøget fremkommelighed, og dette vil ofte medføre en forøgelse af trafikken. Dynamisk vejvisning og trafiksaneringer vil i mindre grad påvirke den regionale trafik, men tiltagene kan udmærket regulere trafikken i mindre områder.
Vurdering af trafikplanmæssige virkemidler	Der er foretaget en vurdering af, hvordan de trafikplanmæssige virkemidler kan medvirke til en reduktion af det samlede trafikarbejde. I nedenstående figur er de forskellige virkemidler vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det samlede trafikarbejde, især det re-

gionale. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



4.3 Parkeringsforhold

Parkeringsplanlægning

Parkeringsplanlægning betragtes ofte som ét af de bedste værktøjer til at påvirke trafikken. Hvis målet er en reduktion af den regionale trafik, skal det imidlertid være en restriktiv parkeringspolitik, der føres. Det vil f.eks. sige en reduktion af antallet af parkeringspladser, anvendelse af skrappe tidsrestriktioner, anvendelse af høje parkeringsafgifter o.lign.

Imidlertid kan det ikke udelukkes, at selv en restriktiv parkeringspolitik i form af tidsbegrænsning eller afgifter kan resultere i en forøgelse af trafikken i nærområdet, fordi der bliver en større udskiftning på pladserne, og det derved bliver lettere at finde en parkeringsplads.

Afhængig af målet kan parkeringspolitikken påvirke kort- og langtidsparkering. I mange tilfælde vil især langtidsparkeringen være regional trafik. f.eks. bolig-arbejdsstedstrafik. Parkeringsplanlægning er et lokalt tiltag, der kan have regional betydning.

4.3.1 P-lokalisering og P-søgning

P-lokalisering og P-søgning

Gennem lokalisering og vejvisning af parkeringspladser kan rutevalget påvirkes. Nybygning og nedlæggelse kan anvendes, hvis man ønsker, at afvise eller tiltrække biltrafik. Styring af P-søgende trafik, så den hurtigere bliver ledt hen til en ledig plads kan foregå ved hjælp af elektroniske P-søgesystemer, som i visse situationer kan være med til at nedsætte det lokale trafikarbejde. I andre situationer kan trafikarbejdet forøges.

Indførelsen af P-søgesystemet har medført, at trafikarbejdet pr. parkering er blevet mindre - parkeringssøgekørsel, men det samlede trafikarbejde kan udmærket være steget. Det betyder, at bymiljøet er blevet bedre, men energiforbruget og CO₂-udslippet er sandsynligvis blevet større. /5/

Parkeringspolitikken er med jævne mellemrum til diskussion i en by, fordi handelslivet ofte oplever, at der er for få pladser eller for høje afgifter, hvilket de mener betyder en reduceret kundetilgang.

Der foregår en traditionel diskussion med handelsstandsforeningen om antallet af P-pladser samt behovet herfor. Med etableringen af P-søgesystemet er der opnået en god information for bilisterne, men en væsentlig effekt har været, at såvel kommunen som handelsstandsforeningen har fået klarhed over belægningen time for time, hvilket har betydet at parkeringsdiskussionen er minimeret. P-søgesystemet er således blevet et godt arbejdsredskab for både kommunen og handelsstandsforeningen. /6/

4.3.2 Tidsbegrænsning

Tidsbegrænsning

Tidsbegrænsninger er en metode til at styre, hvilken type trafik man ønsker på det pågældende sted. Langtidsparkering med en tidsbegrænsning på f.eks. 2 timer afholder pendlere fra at parkere, mens tidsbegrænsningen tilgodeser indkøbs trafikken. Korttidsparkering på f.eks. 15-30 min. anvendes typisk på centrale P-pladser, hvor trafik med korte ærinder som bank eller posthus tilgodeses. Korttidsparkering kan på den måde være med til at minimere den parkeringssøgende trafik, men kan også medvirke til en øgning af det samlede trafikarbejde.

4.3.3 Parkeringsafgifter

Parkeringsafgifter

P-afgifter virker i mange tilfælde på samme måde som tidsbegrænsning. En lille afgift vil have begrænset virkning for biltrafikken generelt. Afgiften rammer hovedsageligt pendlere, som skal betale for parkering gennem en hel dag. Afvisningen af pendlere giver mere plads for indkøbs trafikken, som dermed bliver tilgodeset. Dette kan derfor i sidste ende give mere trafik. En lav afgift vil i de fleste tilfælde virke som en "pengemaskine".

En høj afgift vil fungere som en "afvisningsmaskine". Afgiften vil ramme både pendlere, handlende og, afhængig af funktionstid, fritidstrafikken. Den trafiktype, hvor høje afgifter har mindst betydning, er erhvervstrafikken. En høj afgift kan give mere erhvervstrafik jf. ovenstående forhold om indkøbs trafik.

P-afgifter anvendes i en række danske byer. Som tidligere nævnt afgør afgiftens størrelse om der er tale om en "pengemaskine" eller en "afvisningsmaskine". Afgifter af en vis størrelse vil under alle omstændigheder påvirke langtidsparkeringen, og dermed indirekte den regionale trafik.

4.3.4 Sammenfatning

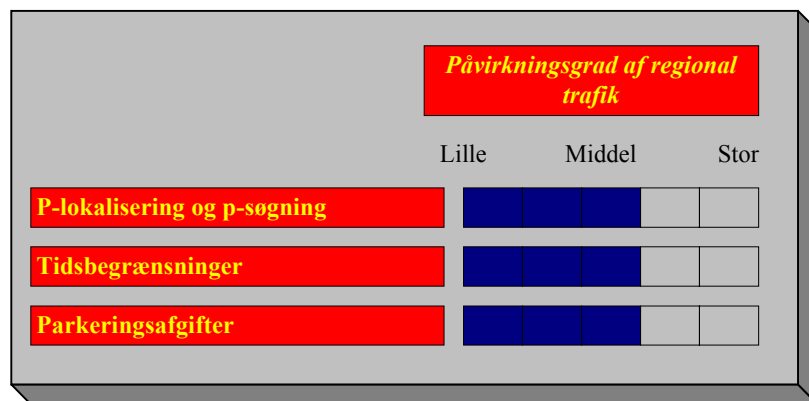
Parkeringsplanlægning og P-restriktioner er et stærkt middel til at regulere trafikken. Det gælder uanset om målet er en reduktion

eller en forøgelse af trafikken. Det er således nødvendigt nøje at definere hvilke mål man har, og så indrette parkeringspolitikken herefter.

Lokalisering af parkeringspladser og P-søgesystemer vil påvirke trafikken rutevalg. Tidsbegrænsninger og parkeringsafgifter vil i højere grad kunne benyttes til at styre attraktionen til den enkelte plads, ligesom de også vil have betydning for udskiftningen på pladsen, og hvilken type trafik, der benyttet pladsen.

Vurdering af parkeringspolitikker

Der er foretaget en vurdering af de parkeringsregulerende virkemidlers potentiale for at reducere det samlede trafikarbejde, og især det trafikarbejde, der har et regionalt perspektiv. I nedenstående figur er de forskellige virkemidler vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det samlede trafikarbejde, især det regionale. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



P-søgning og P-afgifter kunne have været diskuteret i et fælles forum, men de største byer gør alligevel hvad de vil uanset hvad andre mener. De regionale effekter i den sammenhæng er ubetydelige og formodentlig uden interesse. /5/

Fastsættelse af parkeringsafgiftens størrelse foregår på kommunalt niveau, og almindeligvis for hver enkelt kommune for sig. I forbindelse med fastsættelse af parkeringsafgifter eller i forbindelse med gennemførelse af parkeringspolitik i det hele taget, foreslås det, at kommunerne i en region koordinerer deres politik og afgiftsstørrelse, således at parkeringsforholdene ikke bliver en konkurrenceparameter mellem byerne. Hvor stor en effekt dette vil have for det regionale trafikarbejde er dog ikke undersøgt.

4.4 Kollektiv trafik

Kollektiv trafik

Guleroden for at ændre folks transportvaner skal være gode, effektive og billige kollektive transportsystemer. /4/.

Udbygning af kollektiv trafik er en væsentlig forudsætning for at overflytte bilisterne til kollektiv trafik. Der er mange forhold der

har betydning for om den kollektive trafik er et reelt alternativ til personbiltrafikken. Følgende forhold har betydning for den kollektive trafiks attraktion:

- Taksterne
- Rejsetiden
- Frekvensen
- Samordning med andre transportformer
- Busprioriteringer
- Anden service

Planlægningen af kollektiv trafik foretages af amtslige trafiksekskaber og lokale bybusselskaber. Planlægningen af den kollektive trafik, herunder ruter, takster, køreplaner, service i øvrigt etc. samt koordinering mellem regionale busser og bybusser og tog er således i høj grad et amtskommunalt og kommunalt ansvar.

4.4.1 Taksterne

Taksterne i den kollektive trafik

Den kollektive trafiks konkurrenceevne over for biltrafikken afhænger i væsentlig grad af taksterne.

Ændring af taksterne for den kollektive trafik flytter først og fremmest trafik mellem den kollektive trafik og cyklerne. En påvirkning af biltrafikken kræver større ændringer af taksterne. Økonomiske studier har vist, at en takstnedsættelse på 10% giver en stigning i transportarbejdet på 12% for den kollektive trafik, men kun et fald på 2% for biltrafikken. Noget af stigningen skyldes flere ekstrature som følge af den lavere pris. /54/

4.4.2 Rejsetiden

Rejsetiden med kollektiv trafik

Rejsetiden er en væsentlig konkurrenceparameter for den kollektive trafik. Kortere køretider opnås ved at oprette direkte linier uden omvejskørsel, ekspresbusser o.lign.

Reduktioner af rejsetiden kan medføre det dilemma, at busserne kører den direkte vej, og derfor ofte vil køre uden om områderne, hvor der er et passagerpotentiale.

Det vurderes, at reduktioner i rejsetiden på 10 % vil give mellem 5 og 9 % flere passagerer, og ca. 2 % reduktion i biltrafikken /8/.

Optimering af rejsetiden anvendes i stor udstrækning i Danmark i dag, og det vil formodentlig være begrænset, hvor stor effekt, der yderligere kan opnås ved anvendelse af dette virkemiddel.

4.4.3 Frekvensen

Frekvensen i kollektiv trafik

En væsentlig ulempe ved den kollektive trafik er ventetider ved stoppesteder/station. Ventetiden kan minimeres ved at øge fre-

kvensen for den kollektive trafik, og samtidig er det muligt at forøge den samlede kapacitet i den kollektive trafik. Imidlertid vil en forøgelse af frekvensen være meget dyr for trafiksselskaberne.

Forøgelse af frekvensen vil medføre flere passagerer i den kollektive trafik og et fald i biltrafikken. Det er vurderet, at en forøgelse af frekvensen med ca. 10 % vil medføre en passagerfremgang på ca. 6 % /8/. Den største effekt opnås ved ruter, hvor der i forvejen er lav frekvens. tilsvarende vil 10 % reduktion i ventetiden medføre ca. 2 % fald i biltrafikken /8/.

4.4.4 Busprioriteringer

Busprioriteringer

Rejsetiden for bustrafikken kan ofte afhænge af fremkommelighedsproblemer som følge af den øvrige trafik. Fremkommeligheden for bustrafikken kan forbedres f.eks. ved at lave busprioritering i signalanlæggene, grønne bølger for den kollektive trafik og busgader/-spor. Resultatet vil være øget fremkommelighed, og reducerede rejsetider, hvorved det vil være muligt at opnå lidt af den effekt der er omtalt i afsnit 4.4.2.

Virkemidlet anvendes allerede i en vis grad i Danmark, men det kan udbygges meget i fremtiden, f.eks. ved hjælp af anvendelse af informationsteknologien. Effekten vil være størst for kollektiv trafik i byområder, og væsentligt mindre for den regionale bustrafik.

4.4.5 Samordning med andre transportformer

Samordning med andre transportformer

Med henblik på at reducere den private biltrafik er det nødvendigt med et reelt transportalternativ hertil. De alternative transportformer er bus, tog, cykel, kombinationer heraf eller kombinationsrejser, hvor bilen ligeledes indgår.

Såfremt transportvanerne skal ændres forudsætter det, et godt og effektivt kollektivt trafiksystem samt gode og sikre forhold for cyklisterne. Viljen til at forbedre såvel den kollektive trafik som cykeltrafikken er til stede, men mulighederne afhænger af de økonomiske forhold, og eksempelvis er bevillingen til den kollektive trafik blevet skåret ned de seneste år. /7/

Fremme af de alternative transportmidler foregår i de fleste tilfælde ved at højne serviceniveauet for disse. For at højne serviceniveauet for den kollektive trafik kan der f.eks. anvendes hurtigere rejsetider, flere afgang, flere/færre stop eller mere information. En øget anvendelse af mulighederne for kombinationsrejser mellem den kollektive trafik og cykel henholdsvis bil vurderes ligeledes at kunne påvirke den regionale biltrafik i et vist omfang.

Park & Ride

For tiden afprøves forskellige kombinationer, hvor kollektiv trafik kan kombineres med anvendelsen af personbil. En af mulighederne er at indrette pladser, hvor der er mulighed for at skifte fra bil til kollektiv trafik eller fra bil til samkørsel i anden bil. For at park & ride pladserne kan fungere optimalt er det nødvendigt, at pladserne indrettes således, at:

- det er sikkert at parkere sin bil
- skiftetiden minimeres
- videretransporten med kollektiv transport er tidsmæssigt konkurrencedygtig med bilen
- bilisten kan se, hvornår næste bus/tog kører, inden bilisten er nået ind på pladsen
- gode til- og frakørselsforhold
- informationer om evt. afviklingsproblemer for biltrafikken

Med små midler kan der laves noget, f.eks. samkørselspladser, men når de tiltag står alene er effekten for lille. /4/

4.4.6 Anden service

Service i øvrigt

Ved anden service forstås bl.a.:

- gode pladsforhold i busserne
- mulighed for at reservere siddeplads på bestemte afgange
- aviser og kaffe inkluderet i billetprisen
- gode venteforhold (overdækkede, opvarmede etc.)
- god information (real-tids) om afgange og ankomster
- renholdningsniveau
- samarbejde mellem trafikselskaber og virksomheder om pendlerbusser
- muligheder for at benytte billetten til taxa inden for særlige områder
- etc.

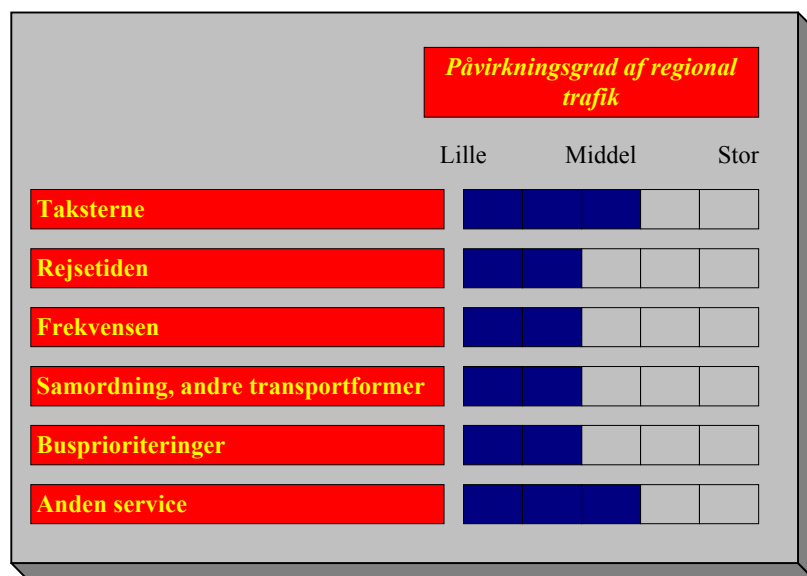
Det forventes, at generelle serviceforbedringer i den kollektive trafik kan give vækst i antallet af passagerer. Med de nævnte forbedringer vurderes det, at det vil være muligt at tiltrække passagerer, der tidligere har benyttet bil. Størrelsesordenen af effekten er vanskelig at vurdere, og den vil i høj grad afhænge af den konkrete situation. det skønnes dog, at der kan være tale om en god effekt på den regionale bustrafik, hvor f.eks. sikkerhed for en siddeplads vil være en god service, f.eks. kombineret med en avis, samt muligheder for begrænset taxakørsel i et tætbyområde.

4.4.7 Sammenfatning

Vurdering af tiltag i den kollektive trafik

Der er foretaget vurdering af, hvordan den kollektive trafik kan medvirke til at reducere det samlede trafikarbejde, og især det trafikarbejde, der har et regionalt perspektiv. I nedenstående figur

er virkemidlerne vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det trafikarbejdet. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



Såfremt den kollektive trafik er hurtig, billig og rettidig kan det måske lade sig gøre at flytte nogle folk. Gratis busser vil formodentlig blive en kæmpesucces! /6/

Potentialet for overflytning af trafikanter til den kollektive trafik, såfremt denne er gratis, vil bl.a. kunne vurderes i Ikast, hvor bybuskørslen nu bliver gratis for brugerne.

For at den kollektive trafik skal være attraktiv for nuværende bilister vil det være nødvendigt med en ændret status for den kollektive trafik - der bør gennemføres kampagner, der er målrettet mod at gøre det "in" at køre i bus eller med tog.

4.5 Økonomiske virkemidler

Transportomkostningen

Blandt de kommunale og amtskommunale teknikere er der enighed om, at transportomkostningen i dag er relativ lav, hvilket er en medvirkende årsag til, at trafikken er steget kraftigt de senere år. Der er ligeledes enighed om, at økonomiske virkemidler er de eneste, der kan medvirke til en radikal reduktion af biltrafikken.

Hvis det daglige transportarbejde skal reguleres, så er nøglen formodentlig at gøre transport dyrere. /5/

For øjeblikket diskuteres det kraftigt, hvilke former for økonomiske virkemidler, der forventes at have en effekt, og hvilke former det kan accepteres at anvende. I det følgende omtales en række af de økonomiske virkemidler der kan have en effekt i forhold til den regionale trafik.

Økonomiske virkemidler som bompunge og road-pricing kan generelt ikke anvendes i Danmark i dag, men det er forhold der diskuteres meget i øjeblikket, og de kan således vise sig relevante i løbet af en overskuelig årrække.

For de økonomiske virkemidler gælder samme forhold, uanset om der er tale om parkeringsafgifter, bompunge, road-pricing etc. - mindre afgifter vil kun have begrænset betydning for trafikken, både lokalt og regionalt, mens større afgifter vil kunne påvirke biltrafikken såvel lokalt som regionalt (enten ved at påvirke transportmiddelvalget eller ved at påvirke bilistens mål eller rute).

4.5.1 Bompunge

Bompunge

Bompungebegrebet anvendes for det virkemiddel, hvor trafikken betaler en afgift for at passere et bestemt punkt. Ofte etableres en bompengering omkring en by. Bompengene kan differentieres efter tidspunkt på dagen eller efter antal personer i bilen. På den måde kan bompengene være medvirkende til både at fordele trafikken bedre over døgnet, og til at reducere den samlede biltrafik. Bompunge vil som oftest ramme den regionale trafik med ærinde i den pågældende by. I øjeblikket er det ikke muligt at anvende bompunge i Danmark - af juridiske årsager. Anvendelse af bompunge vil kun være aktuel i de store byer i Danmark.

Udfra de nuværende erfaringer vil effekten af bompunge være lig parkeringsafgifterne, blot med den forskel, at biltrafikarbejdet kan risikere at stige indenfor bompengeringen ud fra filosofien : “Nu har vi jo betalt. Så skal vi også have noget for pengene”.

4.5.2 Road-pricing

Road-pricing

Road-pricing er betaling for kørsel på vejen, hvor afgiften opkræves elektronisk efter en elektronisk registrering, f.eks. via sensorer ved eller i vejene, af bilisternes kørsel på givne vejstrækninger. Afgiften, der kan rettes mod bestemte veje eller bestemte tidsrum, kan, afhængig af afgiftsstørrelsen, have en stor betydning for det samlede trafikarbejde. Hvorvidt effekten af road-pricing vil ligge på det lokale eller regionale niveau vil afhænge af, hvilke veje, der bliver afgiftsbelagte.

Effekterne vil sandsynligvis være som ved bompunge og parkeringsafgifter, dog uden deres bivirkninger i form af mere trafikarbejde til henholdsvis ekstrakørsel indenfor bomringen og parkeringssøgning. I øjeblikket er det ikke muligt at anvende road-pricing som afgiftsmiddel i Danmark - af såvel tekniske som juridiske årsager.

4.5.3 Benzinafgifter

Benzinafgifter

Benzinafgifter er en speciel form for road-pricing, hvor der indirekte betales afgift for kørsel på alle veje. Små ændringer af benzinafgiften har stort set ingen betydning. Ønskes der en mærkbar effekt i antallet af ture og i turlængden har det i forskellige sammenhænge været nævnt, at en liter benzin skulle koste omkring 12 kr. For at få en mærkbar effekt på trafikarbejdet er 20 kr. pr. liter nævnt som en pris. /54/

Økonomiske studier har vist, at en stigning i benzinafgiften med 10 % vil give et fald i biltransportarbejdet på 5% og en stigning for den kollektive trafik på 3%. /54/

Forskellen på benzinafgiften og bompeng, parkeringsafgifter og lokal road-pricing er, at afgiften ikke opkræves på stedet, hvorved der for trafikanterne ikke vil være nogen prismæssig forskel for kørsel i byen eller på landet.

4.5.4 Befordringsfradrag

Befordringsfradraget

Befordringsfradraget er kompensation til pendlerne for benzinafgiften. Hovedformålet med fradraget er ikke trafikalt, men derimod at øge arbejdskraftens mobilitet. Som systemet fungerer i dag, dvs. uden fradrag for de korte ture, virker fradraget som et tilskud til dem, der har langt til arbejde.

Befordringsfradraget, som det kendes i dag, har alene betydning for den regionale trafik, og en fjernelse af fradraget vil evt. kunne reducere en del af den regionale trafik, blandt andet fordi det bliver mindre attraktivt at bo langt fra arbejdspladsen. Imidlertid vurderes det, at ændringer i befordringsfradraget kun vil have begrænset indflydelse på det regionale trafikarbejde, men dette er en problemstilling, det kunne være relevant at analysere nærmere.

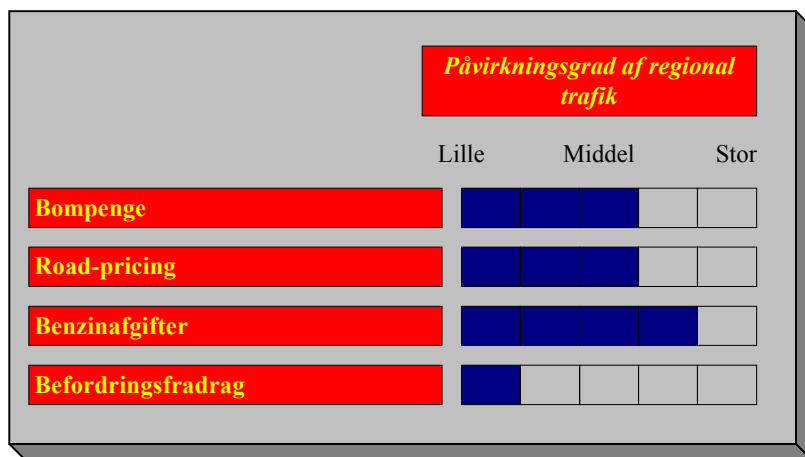
4.5.5 Sammenfatning

De økonomiske virkemidler vil afgjort have stor indflydelse på udviklingen i den samlede trafik. Prissætningen er dog af væsentlig betydning for effektens størrelse.

Hvis afgiften er høj vil der altid være en effekt, især på kort sigt. Efterhånden som man vender sig til afgifterne vil der være en risiko for, at trafikken igen stiger. Mens bompeng og road-pricing især vil have en effekt for trafik til byområderne eller på bestemte gader, så vil en forhøjelse af benzinafgifterne påvirke alle bilister og alle trafikformer. Det er derfor vurderet, at benzinafgifterne kan være det bedste middel til regulering af den regionale trafik, idet det i højere grad bliver attraktivt med et andet transportmiddelvalg.

Vurdering af de økonomiske virkemidler

Der er foretaget en vurdering af de økonomiske virkemidlers potentiale for at reducere det samlede trafikarbejde, og især det trafikarbejde, der har et regionalt perspektiv. I nedenstående figur er de forskellige virkemidler vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det samlede trafikarbejde, især det regionale. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



For P-afgifter, bompunge og road-pricing gælder, at trafikafvisningen på kort sigt er stor, men vil aftage med tiden.

Effekten af evt. bompunge vil være stærkt afhængig af afgifternes størrelse, og de skal være store! /5/

4.6 Konsekvensvurderinger og evalueringer

Konsekvensvurderinger og evalueringer

En forudsætning for at opnå en bedre regulering af den regionale trafik er vidensopbygning. Det ser ud til, at såvel konsekvensvurdering som evalueringer af projekter kun gennemføres i begrænset omfang for regionalt forekommende konsekvenser. Ligeledes har det vist sig, at mange små projekter ikke bliver hverken konsekvensvurderet eller evalueret, hvilket er tankevækkende, idet de små projekter totalt set forventes at have store konsekvenser.

4.6.1 Lokale VTM-redegørelser

Vurdering af trafik og miljø

En måde at forbedre vidensgrundlaget og beslutningsgrundlaget på vil være at opprioritere konsekvensvurderingen af alle projekttyper. Det kan eksempelvis være i form af gennemførelse af en form for lokal VTM-redegørelse (Vurdering af Trafik og Miljø), hvori der redegøres for trafikale og miljømæssige effekter, herunder forhold vedrørende generation og attraktion. Detaljeringsgraden i VTM-redegørelsen vil afhænge af projektet.

4.6.2 Evalueringer

Efter-analyser

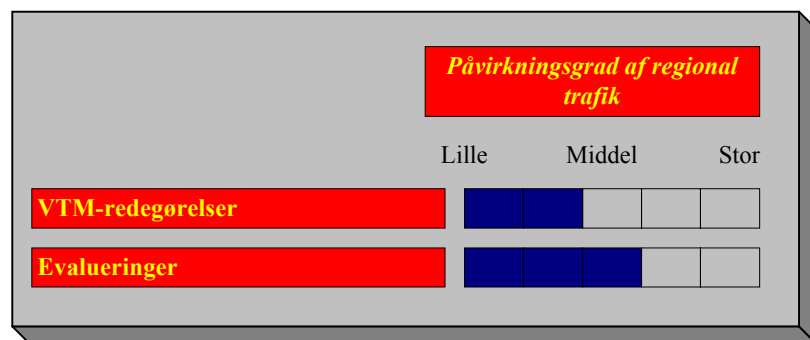
Tilsvarende bør der gennemføres evalueringer af stort set alle gennemførte projekter både med hensyn til lokale og regionale forhold. Evalueringerne gennemføres med to formål:

- at vurdere effekten af det konkrete projekt, og dermed opsamle viden om effekten af anvendte virkemidler
- at vurdere værdien af den gennemførte konsekvensvurdering

4.6.3 Sammenfatning

Vurdering af konsekvensvurderinger og evalueringer

Der er foretaget en vurdering af hvorvidt konsekvensvurderinger og evalueringer kan medvirke til en reduktion af trafikarbejdet. I nedenstående figur er de forskellige virkemidler vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det samlede trafikarbejde, især det regionale. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



Konsekvensvurderinger og evalueringer vil i sig selv ikke have væsentlig effekt for påvirkning af trafikarbejdet, men de vil være grundlag for udbygning af vidensgrundlaget, således at konsekvensvurderinger bliver bedre, og således, at der bliver bedre kendskab til den reelle virkning af trafikregulerende tiltag.

4.7 Utraditionelle forhold

Andre virkemidler

Udover de mere traditionelle virkemidler, omtalt i de foregående afsnit, er der i det følgende en kort beskrivelse af en række tiltag/metoder, der ikke umiddelbart kan karakteriseres som almindeligt anvendte tiltag/metoder.

4.7.1 Kampagner for at ændre transportvanerne

Uanset hvilke tiltag, der tages i anvendelse, så har den menneskelige faktor og vores trafikvaner en væsentlig betydning for vores transportadfærd.

Informationskampagner

I flere sammenhænge, bl.a. trafiksikkerhed, har det vist sig, at det er muligt via kampagner at ændre på folks trafikale adfærd. Anvendelse af kampagner med henblik på at ændre transportadfærden vurderes at være et middel, der i højere grad bør tages i anvendelse.

Eventuelle kampagner skal i givet fald gennemføres med jævne mellemrum, såfremt de skal have en vedvarende effekt. For at en kampagne skal have effekt, skal den indeholde klare budskaber. For eksempel skal den kollektive trafik og cykel fremstå som gode alternativer til bilen. Endvidere vurderes det, at kampagner, der gennemføres såvel lokalt som på tværs af kommuner og amt(er) vil have den største gennemslagskraft.

Der har ikke været overvejelser om anvendelse af kampagner til påvirkning af folks transportvaner, primært med henblik på at forøge anvendelsen af cyklen og den kollektive trafik. Såfremt der skulle gennemføres en kampagne, er det vigtigt, at den gennemføres i Middelfart og Fredericia på samme tid. /7/

Samarbejde mellem kommuner om gennemførelse af fælles kampagner kunne være en udmærket idé, da der kan opnås større synlighed om en kampagne og dermed sandsynligvis også større effekt. /5/

4.7.2 Trafikmiljøråd

I Fyns amt og i Odense kommune, samt i andre kommuner i Danmark, er der et trafiksikkerhedsråd, i hvilket der diskuteres sikkerhedsmæssige problemstillinger, herunder virkemidler, der skal fremme trafiksikkerheden.

Trafikmiljøråd

En måde at synliggøre de regionale trafik- og miljøproblemstillinger kunne være ved oprettelse af et trafikmiljøråd analog med trafiksikkerhedsrådene.

Rådet kunne således være katalysator/inspirator for et mere regionalt samarbejde på tværs af kommuner. Succesen vil afhænge af, om der er engagerede og dygtige mennesker involveret i arbejdet. Idet der er tale om, at de regionale problemstillinger skal fremhæves bør det være amtet, der er initiativtager og koordinator.

Det skal overvejes om et trafikmiljøråd kan koordineres med trafiksikkerhedsudvalget, således at der bliver tale om et sikkerheds- og miljøudvalg. Imidlertid kan der i en sådan situation være en risiko for "forplumring" af problemstillingerne.

Såfremt der skal etableres et miljøudvalg eller et sikkerheds- og miljøudvalg, vil det afhænge af om amtet har interesse heri, og kræfter til at løfte opgaven. Det skal være amtet der er initiativtageren og koordinatoren. /5/

4.7.3 Trafikkapacitet/miljøkapacitet

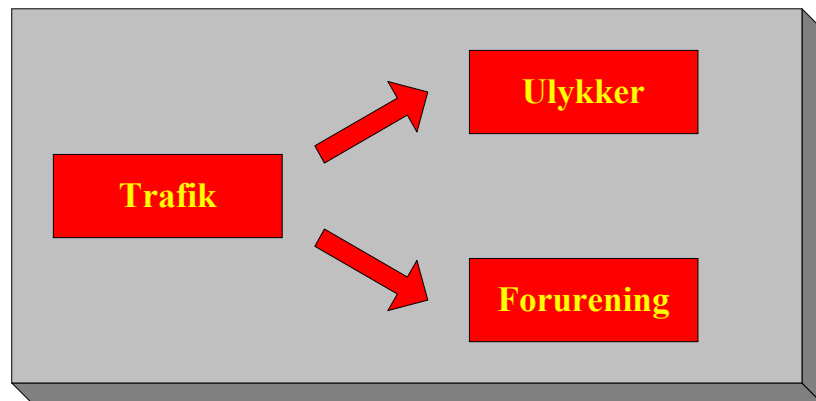
Kapacitetsbetragtninger	I forbindelse med trafikplanlægningen på det regionale niveau kan det være interessant med en anderledes betragtning på de trafikale og miljømæssige problemstillinger. Hidtil har det været således, at trafikplanlægningen i stor udstrækning skal tage hensyn til vækstmulighederne, og dermed også til en vækst i trafikken. Dette har bl.a. medført, at infrastrukturen tilpasses og udbygges i henhold hertil.
Miljøkapacitet	For nogle år siden indførtes et begreb, der blev kaldt miljøkapacitet. Dette begreb gik i sin enkelhed ud på at vurdere, hvor meget (hvor lidt) trafik der skulle til før gældende grænseværdier for henholdsvis luft- og støjforurening var overskredet. Den efterfølgende planlægning skulle så tage hensyn til miljøet på den måde, at en trafikbelastning, der medførte overskridelse af grænseværdierne ikke kunne accepteres.
Miljøkapacitetsvurdering i Danmark	Miljøstyrelsen har støttet et projekt i Lyngby, hvis formål har været at udvikle brugbare metoder til at foretage miljøkapacitetsvurderinger som grundlag for at afgøre, hvor meget biltrafik der er acceptabelt i forskellige dele af byen. Den udviklede metode tager udgangspunkt i lokalt definerede miljøkvaliteter frem for grænseværdier. Denne tilgang er valgt for at give mulighed for at fastholde kvaliteter i byrummet selv om grænseværdierne for f.eks. luftforurening langt fra er overskredet.
Kvoteordninger	I andre dele af miljøsektoren har man arbejdet med en slags kvoteordninger for forurening. På baggrund af, hvor miljøfølsom en recipient er, fastlægges der en samlet udledningsmængde. Herefter kan virksomheder og institutioner i området fordele kvoten mellem sig. I det øjeblik, der kommer en ny forurenende aktivitet til området fastholdes den samlede kvote, men det vil så være nødvendigt med en ny fordeling mellem forurenerne. Det er interessant, om sådanne betragtninger kan overføres til transportsektoren. Det vil eksempelvis betyde, at kommunerne og amterne er nødt til at fastlægge et maksimalt trafik- og miljøbelastningsniveau. Det er således hensigten, at dette niveau ikke må overskrides, og i de situationer, hvor en overskridelse nærmer sig skal der gennemføres tiltag, der kan reducere belastningen. En gennemførelse af denne filosofi kræver naturligvis udvikling af en lang række styringsmidler af enten teknisk, økonomisk eller juridisk karakter, der kan anvendes af kommuner og amt.

4.7.4 Et overordnet sundhedsbegreb

Uanset at trafik- og miljøhandlingsplanerne har betydet, at man i højere grad betragter trafikens sikkerheds- og miljømæssige konsekvenser i en sammenhæng, så er der fortsat en tendens til, at trafik, sikkerhed og miljø betragtes som tre selvstændige faktorer.

Traditionel betragtning af sikkerheds- og miljøkonsekvenser

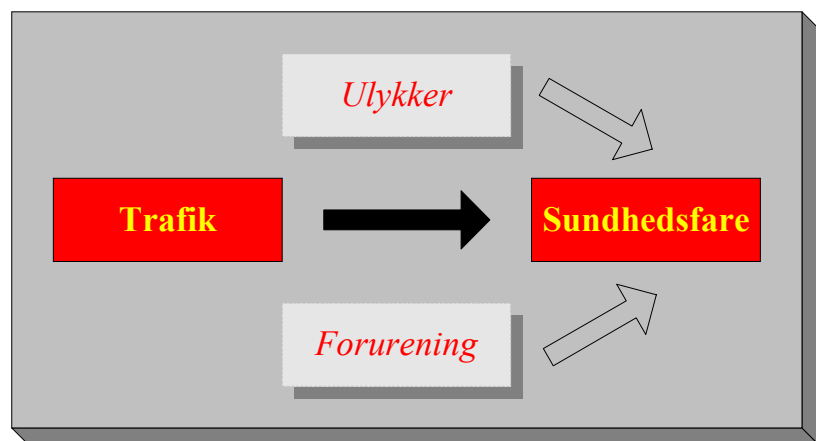
I dag er der således en betragtning der går på, at trafikken resulterer i nogle sikkerhedsmæssige konsekvenser og nogle miljømæssige konsekvenser.



Et samlet sundhedsbegreb

Både ulykkerne og forurening kan udtrykkes som en påvirkning af menneskets samlede sundhed. Der er således et fælles mål med henblik på en reduktion af ulykkerne og forureningen - nemlig at reducere den samlede sundhedsfare.

I visse tilfælde er det sådan, at tiltag, der forbedrer trafiksikkerheden medfører en forøget miljøbelastning og omvendt. Det er derfor relevant at definere et overordnet sundhedsbegreb, der omfatter såvel ulykkerne som forureningen. Foreslåede reguleringstiltag skal derefter ses i denne sammenhæng, og skal måles på, hvor meget eller lidt de reducerer den samlede sundhedsfare.



Udvikling af et sammenfattende sundhedsbegreb vil imidlertid kræve bedre viden om en række forskellige forhold, f.eks.

- hvilke miljøforhold kan og skal sammenvejes med trafikssikkerheden
- effekter af tiltag, der er taget i anvendelse for at reducere miljøbelastningen
- sundhedsmæssige konsekvenser af trafik, vurderet i forhold til dødelighed, sundhed og trivsel

4.7.5 Administrative forhold

Amtets “synlighed”

Kommunerne har udtalt, at amtet er for lidt synlig i omverdenen som planlægningsmyndighed, og at det er vigtigt, at det i højere grad skal ud og være med til at diskutere problemstillinger, målsætninger og løsningsmuligheder på tværs af sektorer og myndighedsgrænser og på grundlag af regionale perspektiver.

I den forbindelse er det nødvendigt, at amt og kommuner bliver enige om, hvordan problemstillingerne vurderes og løses. Hvis de regionale trafikforhold skal kunne påvirkes er det nødvendigt, at man i planlægningen tænker mere helhedsorienteret og mindre sektororienteret.

Statens rolle i den decentrale planlægning

Statsmyndigheden (Trafikministeriet, Vejdirektoratet, Miljøstyrelsen m.m.) bør inddrages mere aktivt i planlægningen med formulering af konkrete tiltag i forbindelse med løsning af de regionale trafikproblemer. Hidtil har staten stort set kun været inddraget i forbindelse med formulering af mål og retningslinier, samt administration af forskellige puljer, som har givet anledning til mange gode konkrete projekter.

Kommunernes ansvar for den regionale trafik

De regionale trafik- og miljøproblemer opstår som summen af genereret trafik i mange mindre kommuner og attraktionen til få større kommuner. I en del mindre kommuner er det vanskeligt at forstå de regionale problemstillinger (de er for langt fra dagligdagen), og det kan være vanskeligt at have ressourcer til at inddrage dem i planlægningen. Dertil kommer, at der visse steder ikke er tilstrækkeligt know-how til at håndtere disse problemstillinger.

Sammenlægning af en del af de små kommuner, vil gøre det lettere at inddrage disse i løsningen af de regionale trafikproblemer. Der skal i denne forbindelse ikke gives noget bud på, hvor store kommunerne skal være, før de har en hensigtsmæssig størrelse.

4.7.6 Distancearbejde og -indkøb

Den nye teknologi

Med den teknologiske udvikling er det blevet muligt at udføre en stor del af arbejdet uden at møde fysisk frem på arbejdspladsen. Distancearbejde betyder, at det er muligt at reducere transportbehovet mellem bolig og arbejdsplads til et færre antal ture pr. uge.

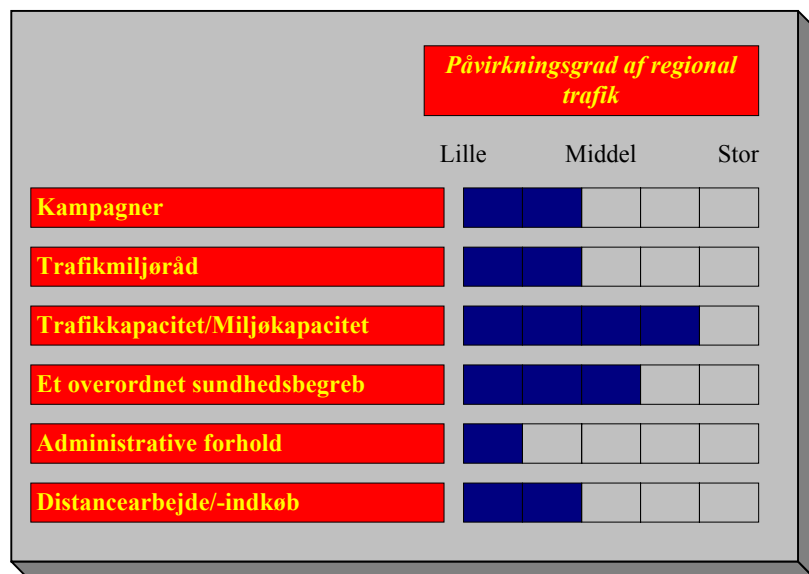
Tilsvarende bør det overvejes, hvordan distanceindkøb, f.eks. via Internettet, kan medvirke til en reduktion af transportarbejdet. Imidlertid viser foreløbige undersøgelser, at der er en tendens til at bosætte sig længere fra arbejdspladsen, hvorved det transportarbejdet ikke bliver reduceret så meget, som reduktionen i transportbehovet egentlig indikerer - i visse tilfælde kan det endda være, at transportarbejdet stiger, selvom man kun skal transportere sig 2 eller 3 dage om ugen til og fra arbejdspladsen.

Selvom teknologien giver mange muligheder, så vil informationsteknologien også give mulighed for en mobil arbejdsplads, og det er muligt at udføre mange arbejdsopgaver mens man rejser. Alt i alt kan dette virke transportstimulerende.

4.7.7 Sammenfatning

Vurdering

Der er foretaget en vurdering af, om ovennævnte tiltag kan have nogen effekt med henblik på at opnå en reduktion af det samlede trafikarbejde. I nedenstående figur er de forskellige virkemidler vurderet relativt i forhold til hinanden. Vurderingen er baseret på et skøn over, om det pågældende virkemiddel har lille, middel eller stor betydning for påvirkning af det samlede trafikarbejde, især det regionale. Med påvirkning kan der i denne sammenhæng være tale om såvel forøgelse som reduktion af trafikarbejdet.



5 Konklusion

Trafikken er steget

Det samlede trafikarbejde er steget betragteligt gennem de seneste 10 år. Det er trafikken på veje i landområderne der har haft den største stigning, mens trafikken har været konstant i byområderne.

Miljøbelastningen

Trafikken medfører en række miljøgener, og det har gennem de seneste 10 år været et mål, at trafikens miljøbelastning skulle reduceres. Et middel til reduktion af miljøbelastningen er en reduktion af biltrafikken og en omlægning af transportvanerne til at benytte kollektiv trafik eller cyklen som transportmiddel i stedet for bilen og for godstrafikkens vedkommende ved at overflytte gods fra vejtrafikken til sø- og banetransporten.

På trods af intentionerne er det ikke lykkedes at reducere miljøbelastningen som følge af en reduktion i trafikarbejdet. Det er især den regionale trafik det ikke er lykkedes at styre udviklingen for. At det er lykkedes at styre trafikudviklingen i byerne, skyldes bl.a. den kommunale trafikplanlægning, men også andre forhold og tilfældigheder må tillægges vægt i den sammenhæng. Dertil kommer, at den kommunale, den regionale og nationale planlægning har været fokuseret på at løse trafikproblemerne i byerne.

Fokus på den regionale trafiks genevirkninger

Der er et stort behov for en øget fokusering på den regionale trafiks genevirkninger. Det må især være amternes ansvar at være katalysator til denne planlægning, men det er nødvendigt at der omkring den regionale trafikplanlægning er et udviklet samarbejde mellem amt og kommuner, og at der foretages koordinering mellem kommunale og amtskommunale mål, visioner og handlinger.

Udgangspunkt for dette projekt har været en påstand om, at de regionale forhold i trafikproblematikken ikke bliver prioriteret i den amtslige og den kommunale areal-, trafik- og miljøplanlægning. I dette projekt er der taget hul på diskussionen om, hvorfor regionale betragtninger har været nedprioriteret, og hvad der kan gøres, for at opprioritere dem i fremtiden.

Det følgende er en opsamling af, hvad der kan være årsager til manglende opprioritering af de regionale trafikproblemstillinger, samt en opsamling af, hvilke forhold der kan medvirke til, at øge fokus på den regionale trafik. Da projektet er et forprojekt er der ikke tale om éntydige konklusioner, men snarere om indikationer og ideer, der skal undersøges eller afprøves nærmere.

5.1 Årsager til manglende fokus på regional trafik

Manglende regional koordinering

Som et af de væsentligste punkter for, at den regionale trafik og dens miljøbelastning kun inddrages i begrænset omfang kan der peges på, at der tilsyneladende mangler regionale betragtninger og regional koordinering indenfor trafiksektoren. For eksempel er det

et problem, at amtet har manglet en regional trafik- og miljøhandlingsplan, og at der ikke er opstillet konkrete regionale miljømål på trafikområdet.

Om samarbejdet mellem kommuner og amt kan det konstateres, at samarbejdet ved konkrete projekter fungerer udmærket, men planlægningsmæssigt er der i forbindelse med opstilling af mål og udarbejdelse af planer generelt ikke meget samarbejde, hvilket vanskeliggør en regional koordinering.

Såvel kommuner som amt opstiller mål og foreslår virkemidler, der sigter mod løsning af egne problemer. Der er ikke noget unaturligt i, at man bekymrer sig mest om forhold indenfor egen myndighedsgrænse, men betragtningen kan virke snæver, og den fremmer ikke helhedsbetragtninger omkring trafikplanlægningen.

Prioritering af biltrafikken

I den gennemførte arealplanlægning forsøges det at tage højde for, at trafik- og miljøbelastning skal minimeres. Dog må det konstateres, at nærhed til det overordnede vejnet fortsat er et fremherskende princip for udlægning af erhvervsarealer. Dette på trods af, at denne planlægning efter al sandsynlighed vil betyde en forøgelse af den samlede trafikbelastning. Stationsnære placeringer, eller markant satsning på andre transportformer omtales kun perifert.

I amtets planlægning indgår udbygning i vejnettet. Dette er der ikke noget forkert i, men argumentet for vejudbygning er bl.a. at forbedre de miljømæssige forhold, vel vidende at udbygning af infrastrukturen i mange tilfælde betyder en forøgelse af trafikken. Udbygning af vejnettet kan løse et lokalt miljøproblem, men den vil medføre en stigning i det totale trafikarbejde.

Størst interesse for lokale miljøforhold

En forklaring på, at regionale forhold ikke opprioriteres skal ses i det faktum, at det er de lokale miljøforhold (sikkerhed og støj) der prioriteres højst blandt såvel borgere som politikere. Energiforbrug og CO₂ har næsten ingen opmærksomhed. Amtet erkender, at reduktioner i trafikken, dens energiforbrug og emissioner ikke har været opprioriteret, idet man har valgt at prioritere fremkommelighed og trafiksikkerhed. Ligeledes er der synspunkter fra kommunerne på, at trafikreguleringer ikke anvendes for at reducere trafikarbejdet. Det er således ikke besynderligt, at der tilsyneladende gøres så lidt for at opprioritere en reduktion af trafikarbejdet, energiforbruget m.m.

Manglende virkemidler og ressourcer

Det er såvel kommunernes som amtets synspunkt, at de ikke er i besiddelse af tilstrækkelige virkemidler og ressourcer til at reducere trafikarbejdet. Det hænger sammen med, at de mener, at transportomkostningen generelt er for lav for individuel bilkørsel.

Konsekvensvurderinger og evalueringer

Der skal videre peges på, at gennemførelsen af konsekvensvurderinger og evalueringer kun sjældent inddrager regionale forhold, og i givet fald kun ved større projekter. Dertil kommer, at konsekvensvurderinger og evalueringer stort set kun gennemføres af den ansvarlige myndighed. Der peges også på, at der generelt ikke er ressourcer til gennemførelse af konsekvensvurderinger og eva-

lueringer. Dette er dog udtryk for, at gennemførelsen af konsekvensvurderinger og evalueringer ikke prioriteres højt.

Lange tidshorisonter

Nedprioritering af især spørgsmålet om reduktion af energiforbruget kan skyldes, at det er langsigtede mål. Det hænger sammen med, at det tager lang tid at implementere tiltag så målene kan nås, men de langsigtede mål gør det vanskeligere at tage problemerne alvorligt. Endvidere satses der meget på den teknologiske udvikling som midlet for at nå en reduktion af energiforbruget, og dette virkemiddel ligger helt uden for amt og kommuners ansvar.

Kommuner og amt mener, at statsmyndigheden har et væsentligt ansvar i forbindelse med opfyldelse af de mål og retningslinier, der meldes ud til kommuner og amter. Kommunerne og amtet er ikke utilbøjelig til at føle, at staten skubber ansvaret fra sig ved at opstille nogle relativt skrappe mål, hvorefter staten ikke deltager aktivt i en reduktion af trafikken. Imidlertid må det konstateres, at attraktion og generation i stor udstrækning bliver skabt på det kommunale og det regionale niveau, hvorfor amt og kommuner har et stort ansvar for at medvirke til en reduktion af biltrafikken.

Økonomisk vækst

Et af problemerne med hensyn til at reducere biltrafikken kan ses i sammenhæng med, at transport generelt ses som et samfundsmæssigt gode, ud fra den betragtning, at transport er medvirkende til at skabe vækst. Vækst er en altafgørende faktor for især kommunerne, hvor det drejer sig om at skabe økonomisk vækst for kommunen, mens evt. trafikale og miljømæssige problemer må helbredes efterfølgende. Denne filosofi er vanskelig at håndtere i relation til opfyldelse målene for trafik- og miljøbelastningen.

5.2 Forslag til at komme videre

Prisen på individuel transport

Et problem for reduktion af biltrafikken er prisen for kørsel i privatbil, samt det forhold, at "bilen er ukrænkelig". Der skal fortsat arbejdes på at finde virkemidler, der kan prissætte den individuelle biltransport, således at trafikken kan reguleres og unødvendig transport minimeres. Jævnfør afsnit 4.5 vurderes road-pricing og benzinafgifter som de bedste midler til at regulere trafikken. I dag kan benzinafgifterne benyttes som virkemiddel til regulering af trafikken, mens road-pricing, af såvel tekniske som juridiske årsager, ikke kan. Her skal det ikke vurderes nærmere, hvilken type af økonomiske virkemidler, der skal tages i anvendelse.

Fælles for de økonomiske virkemidler er, at de kræver inddragelse af staten. Undtaget herfra er P-afgifter og takster i den kollektive trafik, som kan fastsættes på lokalt og regionalt niveau.

Inddragelse af statsmyndigheden i planlægningen

Det er kendetegnende for såvel amtet som kommunerne, at de ønsker en væsentlig mere aktiv indsats fra de statslige myndigheders side. Det gælder ikke alene i forbindelse med lovgivning, men også i forbindelse med planlægning og gennemførelse af trafikregulerende foranstaltninger. Det er vigtigt, at statslige myndigheder ikke alene melder mål, men også retningslinier og virkemidler ud.

Integreret samarbejde
mellem amt og kommuner

Indenfor de nuværende rammer er det vigtigt, at der etableres et tættere samarbejde mellem amt og kommuner, især omkring opstilling af mål, udarbejdelse planer og formulering af handlingsplaner. Det vil forbedre mulighederne for at regulere den regionale trafik. Et middel kan være udarbejdelse af en amtslig trafik- og miljøhandlingsplan. Det vurderes, at en amtslig trafik- og miljøhandlingsplan vil være et aktiv med henblik på at forbedre inddragelsen af de regionale forhold. Planen skal indeholde mål og visioner for regionen som helhed, og det er vigtigt, at det er en plan der er udarbejdet i fællesskab mellem amtet og alle kommunerne i regionen.

Ved udarbejdelse af en amtslig trafik- og miljøhandlingsplan vil det især være interessant, hvis planen forholder sig til den samlede generation og attraktion af trafik. Dette kan f.eks. ske ved at inddrage en kapacitetsbetragtning i planen, således der kan fastsættes niveauer for, hvor stor trafik- og miljøbelastning der ønskes i den givne region. For at dette kan gennemføres, er det nødvendigt med en stærk koordinering ikke bare med kommunerne i regionen, men også med andre regioner og statslige myndigheder.

I det regionale samarbejde, har der hidtil været stærk fokus på trafiksikkerhedsområdet, og det har medført at der flere steder er dannet amtslige og kommunale trafiksikkerhedsudvalg. Analog hermed foreslås det, at der oprettes amtslige og kommunale trafikmiljøudvalg, i hvilke der skal diskuteres trafikrelevante miljøproblemer, samt mulige løsninger heraf.

For at styrke samarbejdet mellem kommuner og amt, må amtet, tage initiativ til et mere regionalt samarbejde. Det vil være hensigtsmæssigt om kommunerne ligeledes arbejder sammen om udarbejdelse af trafikplanerne, herunder vurderer mulighederne for at gennemføre de samme tiltag i flere byer på samme tid.

Helhedsbetragtninger

Udover et mere integreret samarbejde mellem de myndighederne er det vigtigt, at der indgår en større grad af helhedsbetragtning i planlægningen. Det kunne f.eks. være, som Odense kommune har foreslået, ved at se mere på vejen som en del af et større område, fremfor kun at se på miljøet langs vejen. Helhedsbetragtningerne skal ikke alene ses i relation til de forskellige plantemaer (trafik, miljø, arealanvendelse), men også i relation til det samlede vejnet. Det er vigtigt, at der diskuteres problemer og løsning af problemer på givne veje på tværs af vejmyndighedernes rolle, således at det ikke er et spørgsmål om at "skubbe ansvaret fra sig".

Lokalisering

Lokalisering af de forskellige aktiviteter vil fortsat være et væsentligt element i planlægningen for at reducere trafikarbejdet. Især er det vigtigt, at større trafikskabende koncentrationer placeres tæt på gode kollektive trafikknudepunkter, og i relation til godstrafikken vil det ligeledes fortsat være vigtigt at tilstræbe en overflytning fra vejtransport til bane- eller søtransport.

Fremme af andre transportmidler

Det er fortsat vigtigt, at der satses på at forbedre alternativerne til personbilen - den kollektive trafik og cykeltrafikken, herunder kan bl.a. nævnes det forsøg med delebiler, der er i gang i Odense. Forbedringer for den kollektive trafik skal ses i sammenhæng med begrænsninger for biltrafikken i øvrigt, hvis der skal være nogen mærkbar effekt på det regionale trafikarbejde. Imidlertid må etableringen af park & ride pladser opprioriteres, blandt andet fordi man her kan gøre noget for relativt få midler.

For godstransportens vedkommende skal der satses mere på overflytning af gods fra vejtransport til sø- eller banetransport, fuldstændig som Svendborg kommune forsøger. Et middel hertil kan være via arealplanlægningen at sikre, at erhvervsarealer i større udstrækning placeres i nærheden af havnearealerne og/eller i nærheden af stationer eller med besporing direkte til virksomheden.

Parkeringsregulering

Uanset at der kan stilles spørgsmål ved, om parkeringsafgifter har nogen særlig effekt på den regionale trafik, særlig hvis afgifterne er så lave som det er tilfældet i Odense, så vil det fortsat være relevant at bruge parkeringspolitik som et virkemiddel i relation trafikarbejdet, men det er meget vigtigt at gøre sig klart hvilket mål man har med den førte parkeringspolitik, idet parkeringspolitikken kan benyttes til såvel tiltrækning som afvisning af trafik.

Pendlerplanlægning

Til at reducere pendlertrafikken er der i flere lande tale om, at virksomhederne får et ansvar for deres medarbejders transport til og fra arbejde samt deres transport sig i arbejdsmæssigt regi. Via amtets og kommunernes planlægning bør det forsøges at få virksomhederne til at deltage aktivt for at nedbringe deres medarbejders transport. I dag er det frivilligt, men på sigt kan virksomhederne få et ansvar, f.eks. i forbindelse med grønne regnskaber. Andre steder i verden belønnes medarbejderne med gratis transport eller skattefradrag, hvis de benytter kollektiv transport.

Endelig skal det anbefales, at der sker en opprioritering af konsekvensvurderinger som evalueringer. Disse aktiviteter er forudsætninger for at skabe gode beslutningsgrundlag og for at opbygge viden om effekten af trafikregulerende tiltag. Især er det vigtigt, at der i forbindelse med evalueringer inddrages forhold vedrørende regionale konsekvenser for trafikken.

6 Litteratur

1. Vejdirektoratet 1997
Data for trafikudviklingen udarbejdet til nærværende projekt.
2. Trafikministeriet, 1993
"Trafik 2005"
3. Fyns Amt, juni 1994
"Regionplan 1993-2005"
4. Fyns Amt, Interview
5. Odense Kommune, interview
6. Svendborg Kommune, interview
7. Middelfart Kommune, interview
8. Transportrådet, notat nr. 96-08, november 1996,
"Persontrafik i byer - et katalog over trafikpolitiske virkemidler".
9. Transportrådet, rapport nr. 97-02, marts 1997,
"Transport i landområder - effekter af trafikpolitiske tiltag".
10. Miljø & Energiministeriet, Landsplanafdelingen, marts 1996,
"Detailhandelsudvalgets rapport".
11. Vejdirektoratet, rapport nr. 70, 1996,
"Miljøprioriterede gennemfarter - effekter i 21 byer".
12. Det økonomiske råd, forår 1996
Dansk økonomi
13. TransportØkonomisk Institut
Samferdsel nr. 7, 1997
14. Vejdirektoratet, notat 16, 1994
"Vejtrafikkens genevirkninger - En sammenvejning af sikkerheds- og miljøfaktorer" - Forprojekt
15. Vejle Amt, 1997
"Transport, mobilitet og miljø i Vejle Amt - Kortlægning og data"
16. TransportØkonomisk Institut, 1997
"Parkering - et virkemiddel i samordnet areal- og transportplanlegging"
17. Miljø- og Energiministeriet Miljøstyrelsen, Arbejdsnotat nr. 20
"Bystrukturens og arealanvendelsens betydning for persontrafikken og dens energiforbrug"

18. Transportrådet og Miljøstyrelsen, juni 1997
"Trafik og erhverv i danske Bymidter"
19. Transportrådet, maj 1997
"Trafikvaner på landet - en interviewundersøgelse"
20. Trafikministeriet og Vejdirektoratet, rapport nr. 57, 1996
"TU 1992-95 Resultater fra transportvaneundersøgelsen"
21. Trafikministeriet, 1997
"Trafikken på landet og til de små øer"
22. Danmarks Statistik, 1995
"Transportstatistik"
23. Transportrådet og Trafikforskningsgruppen, Aalborg Universitet, 1996 "Trafikdage på Aalborg Universitet, konferencerapport 1"
"Bystruktur, bæredygtighed og trafik" v. Gertrud Jørgensen, Center for Bymiljø og Planlægning
24. Dansk Byplanlaboratoriums Skriftserie, nr. 41, 1992
"Plan i Europa?"
25. TransportØkonomisk Institut, 1996
"Miljøhåndboken - Trafikk og miljøtiltak i byer og tettsteder", del 1
26. Aalborg Kommune, Magistratens 2. afdeling, Projekteringsafdelingen, 1996
"Jupiter projektet, Effektvurderinger"
27. Transportrådet, Rapport nr. 97, september 1997
"Betalingsystemer på veje - trafik og teknologi"
28. Vejdirektoratet, notat nr. 48, juni 1997
"Road Pricing - Muligheder og problemstillinger" Foreløbigt notat
29. Odense Kommune, Magistratens 1. afdeling, januar 1996
"Detailhandelsundersøgelse i Odense Kommune 1995 - Resultater"
30. Odense Kommune, august 1994
"Evaluerings af P-system"
31. Odense Kommune, Magistratens 2. afdeling, 1993
"Kommuneplan Odense - Hovedstruktur"
32. Odense Kommune, Magistratens 2. afdeling, 1993
"Kommuneplan Odense - Bymidten ---"

- 33.Odense Kommune, 1995
"Planredegørelse - beretning vedrørende kommuneplanlægning 1995"
- 34.Odense Kommune, 1996
"Kommuneplan Odense - Bymidten , Forslag"
- 35.Odense Kommune, Magistratens 2. afdeling, 1993
"Trafik og miljø - handlingsplan for Odense"
- 36.Svendborg Kommune
"Forudsætninger, Hovedstruktur, Rammer - Kommuneplan 1992-2003"
- 37.Svendborg Kommune
"Trafik og miljø i Svendborg Kommune - Handlingsplan 1995-2007"
- 38.Svendborg Kommune, 1996
"Planredegørelse 1996"
- 39.Svendborg Kommune, august 1994
"Ansøgning til trafik- og miljøpuljen"
- 40.Svendborg Kommune
"Evaluerings af 4 projekter"
- 41.Svendborg Kommune og Vejdirektoratet
"Svendborg - sikker cykelby, Trafikpulje 1995"
- 42.Erik Agergård, april 1990
"Detailhandelsforsyningen i Svendborg Kommune - Status 1989 - udviklingsmuligheder i 90'erne"
- 43.Middelfart Kommune, februar 1993
"Kommuneplan 1993-2002"
- 44.Middelfart Kommune, august 1995
"Trafikkens miljøgener"
- 45.Middelfart Kommune, maj 1996
"Trafik- og miljøhandlingsplan, Middelfart Kommune"
- 46.Nyborg Kommune, 1991
"Tillæg nr. 4 til Kommuneplan 1991 - Bykernen i Nyborg"
- 47.Nyborg Kommune, maj 1997
"Kortlægning af trafikskabte miljø- og sikkerhedsproblemer - udkast"
- 48.Nyborg Kommune
"Forslag til kommuneplan 1997"

49. Nyborg Kommune
"Indsigelser til - "Forslag til kommuneplan 1997"
50. Nyborg Kommune, april 1997
"Endelig vedtagelse af Kommuneplan 1997"
51. Fyns Amt, december 1995
"Trafiksikkerhedsplan $\Rightarrow$ år 2002"
52. Fyns Amt, maj 1997
"Forslag til Regionplan 1997-2009"
53. NIBR (Norsk Institut for By- og Regionforskning), 1993-94
Rapport 2, 1994: "Energiforbrug til transport i 22 nordiske byer".
Rapport 22, 1993: "Hvor bor de som kører mest?"
"Transportenergi i byer og pendlingsregioner. En undersøgelse
baseret på svenske data"
54. Det Økonomiske Råd, foråret 1996
"Dansk Økonomi. Transport: Økonomi og miljø."
55. Teknologinævnet, Rapport 1993/3
"Bilismens fremtid"

Bilag

B1 Interview

Med henblik på at vurdere mulighederne for at etablere en bedre koordinering mellem kommuner og amt for så vidt angår optimering af trafikregulerende virkemidler, er der gennemført interviews med kommunerne og amtet.

Interviewene skal afdække, om der foregår nogen koordinering af trafik- og miljøplanlægningen på regionalt niveau i dag. I givet fald skal interviewene ligeledes afdække, hvordan koordineringen foregår.

Endvidere skal interviewene afdække fordele og ulemper ved en bedre koordinering end i dag, og interviewene skal ligeledes resultere i synspunkter på, hvordan en koordinering kan struktureres, herunder hvilke administrative rammer, det er nødvendigt at få fastlagt.

Endelig skal interviewene frembringe synspunkter på, hvilke typer virkemidler, der kan tages i anvendelse med henblik på at regulere/reducere det samlede trafikarbejde på regionalt niveau.

Interviewene er gennemført som personlige interviews med en projektmedarbejder fra Carl Bro samt én eller to medarbejdere fra den pågældende kommune og amtet. Repræsentanterne fra såvel kommunerne som amtet har været i stand til at dække synspunkter i relation til såvel den fysiske planlægning som trafikplanlægningen.

Interviewene er optaget på bånd og efterfølgende skrevet ud med hensyn til nøglesynspunkter i relation til nærværende projekt.

B.1.1 Interviewspørgsmål

Interviewene har været bygget op omkring følgende spørgsmål:

1. Koordineringen mellem trafik- og fysisk planlægning

- Hvordan og på hvilke områder koordineres den fysiske planlægning med trafikplanlægningen i det daglige arbejde, herunder koordinering mellem kommuneplanlægningen og trafik- og miljøplanlægningen?
- Anses denne koordinering at være tilstrækkelig udfra en trafikal synsvinkel?
- Hvordan kan koordineringen eventuelt forbedres?
- Hvordan kan den fysiske planlægning inddrages bedre med hensyn til regulering af trafikarbejdet?

- Hvilke fordele vil kommunen kunne få af en bedre koordinering?

2. Konsekvensvurderinger og evalueringer

- I hvilket omfang gennemføres der konsekvensvurderinger, både i relation til fysiske plantiltag og i relation til trafiktiltag?
- Foretages konsekvensvurderingerne altid, eller kun i specielle tilfælde? (hvilke?)
- Tages der ved konsekvensvurdering hensyn til betydningen for det samlede transportarbejde og/eller trafikarbejde?
- Hvordan er de tilsvarende forhold i forbindelse med evalueringer?
- Kunne omfanget af konsekvensvurderinger og evalueringer med fordel udvides?
- Har kommunen overvejet, hvordan større anvendelse af konsekvensvurderinger og evalueringer kan indpasses i planlægningen indenfor de givne økonomiske rammer?

3. Begrænsning af trafikarbejdet

- Tages der i den kommunale planlægning hensyn til begrænsning af trafikarbejdet?
- Gennemføres tiltag med det formål, at begrænse trafikarbejdet og i givet fald hvilke?
- Hvilke forhindringer/begrænsninger er der for at reducere trafikarbejdet/energiforbruget?
- Er der et ønske om en større hensyntagen til at begrænse trafikarbejdet?
- Hvad skal der til, for at der i højere grad kan tages hensyn til regulering af trafikarbejdet/energiforbruget?
 - Anvendelse af andre virkemidler?
 - Hvilke organisatoriske eller kompetencemæssige (lovgivning) rammer skal være til stede?
- Gælder andre forhold mht. det samlede transportarbejde? (Hvilke?)

4. Miljømæssige forhold

- Hvordan prioriteres de forskellige miljøfaktorer? (f.eks. uheld, støj, barriere, CO₂)- differentieret i.f.t. teknikere, politikere og borgere

- Hvilke virkemidler tages typisk i anvendelse for at reducere trafikken miljøbelastning?

5. Konkurrence mellem byer

- Er der en form for et konkurrenceforhold mellem byerne i kommunen, eventuelt mellem lokalcentre eller mellem lokalcentre og egnscenter?
- Er der et konkurrenceforhold mellem kommunen og andre kommuner?
- Hvordan kan et konkurrenceforhold beskrives?
- Hvordan påvirker konkurrenceforholdet trafikken både på lokalt og på regionalt plan?
- Hvordan inddrages konkurrenceforholdet i planlægningen?
- Hvorfor har kommunen/amtet en interesse i at kunne regulere byernes konkurrenceforhold?
- Hvordan imødegår kommunen eventuelt uheldige trafikale følger af konkurrenceforholdet?

6. Regionale konsekvenser

- Hvilke forhold er af betydning for generation af den regionale trafik? (gerne differentieret efter bolig-arbejdsstedstrafik, indkøbsstrafik og fritidstrafik)?
- Hvordan inddrages den regionale trafik i kommunens planlægning?
- I hvilket omfang inddrager kommunen aspekter, der har til hensigt at regulere det samlede trafikarbejde/energiforbrug?
- Hvilke virkemidler tages i anvendelse med henblik på at reducere trafikarbejdet/energiforbruget på regionalt plan? (både trafik- og fysisk planlægning)
- Gennemfører kommunen planlægningstiltag, som har regional betydning?
 - Er der konkrete eksempler på sådanne? (herunder trafikregulerende virkemidler)
 - Er der eksempler på planlægningstiltag, som ikke har regional indflydelse? (herunder trafikregulerende virkemidler)
- Hvordan kan kommunen sikre yderligere hensyntagen til de regionale forhold?

- I hvor stor udstrækning føler kommunen henholdsvis amtet sig forpligtet til at planlægge og gennemføre tiltag, der har til hensigt at reducere det samlede trafikarbejde/energiforbrug?

7. Koordinering af planlægningen mellem flere kommuner og amtet

- Hvordan og på hvilke områder koordineres planlægningen med andre kommuner og amtet?
- Hvordan foregår denne koordinering/samordning?
- Hvilken interesse har kommunen/amtet i en endnu bedre koordinering på trafik- og miljøområdet, herunder interessen for at kunne regulere det samlede trafikarbejde og energiforbruget?
- Hvilke problemer er der med hensyn til en koordinering af trafik- og miljøplanlægningen indbyrdes mellem kommunerne og med amtet?
- Hvad skal der til for at denne koordinering kan blive bedre?
- Kunne det være relevant at inddrage statslige myndigheder i forbindelse med en sådan koordinering?

8. Koordinering på sikkerhedsområdet.

- Hvordan fungerer det amtslige trafiksikkerhedsudvalg?
- Har kommunen et lokalt trafiksikkerhedsudvalg?
 - Hvis ja, hvordan fungerer det?
 - Hvordan fungerer samarbejdet til andre myndigheder?
 - Hvis nej, har man tænkt sig at etablere et?
- Kunne modellen fra trafiksikkerhedsudvalget overføres mere generelt til trafik- og miljøarbejdet?
- Kunne der tænkes andre modeller til sikring af samarbejde mellem kommunale og regionale myndigheder?

For de gennemførte interview er der i det nedenstående i refereret, hvilke hovedsynspunkter der er kommet frem i de enkelte interview.

B2 Interview, Middelfart Kommune

Følgende er hovedsynspunkter, der er trukket ud af det gennemførte interview.

Trafik- og miljøhandlingsplanen er indarbejdet som en integreret del af kommuneplanen. Den praktiske sammenhæng mellem den fysiske planlægning og trafikplanlægningen er nogle ting man ikke tænker nævneværdigt over i det daglige arbejde, hvor der primært fokuseres på arbejdet i de enkelte sektorer.

Det er vanskeligt at sige, hvordan målene i henholdsvis den fysiske planlægning og trafikplanlægningen kan realiseres med de midler, der tages i anvendelse, bl.a. fordi trafik- og miljøhandlingsplanen er fra 1996, hvormed man ikke har set det "endelige" resultat af planen endnu.

Såvel arbejdet med den fysiske planlægning og trafikplanlægningen er præget af nogle stramme budgettet, hvilket kan lægge en dæmper på visioner og nytænkning. Det er hele tiden "den store liste af u gennemførte projekter", der bliver prioriteret højest, og der vil gå en del år inden man når igennem denne liste.

Der er ikke nogen tradition for at gennemføre konsekvensvurderinger inden vedtagelse og gennemførelse af projekter. Konsekvensvurderinger gennemføres kun ved store projekter (f.eks. ombygning af Østergade, byens hovedgade), og såfremt der er krav om det, hvilket f.eks. gælder ved støttede puljep projekter.

Trafik- og miljøhandlingsplanen har givet et betragteligt løft i relation til såvel konsekvensvurderinger som evalueringer, idet der blev opbygget et godt datagrundlag, bl.a. med detaljeret gennemførte trafiktællinger i hele byen.

Der har været planer om en opfølgning på dette datagrundlag i 1997 eller 1998, men det nås næppe.

De konsekvensvurderinger og evalueringer der er gennemført har været nært knyttet til de lokale aspekter, der er praktisk taget ikke inddraget nogle regionale aspekter - udover lidt trafiktællinger på de overordnede veje i Middelfart. I dette tilfælde er der kun set på forholdene indenfor kommunegrænsen.

Det erkendes, at såvel konsekvensvurderinger som evalueringer giver et utrolig godt grundlag for det videre arbejde, men det er ikke realistisk at udvide denne aktivitet indenfor de gældende budget.

Kommunen er ikke i besiddelse af de nødvendige værktøjer og de nødvendige ressourcer til selv at gennemføre konsekvensvurderinger og evalueringer.

I forbindelse med gennemførelse af trafikregulerende tiltag er anvendelsen af virkemidler ikke valgt ud fra et synspunkt om at begrænse det samlede trafikarbejde. I forbindelse med omlægning af Østergade har der f.eks. været en forventning om at flytte noget trafik til andre lokaliteter, men der har ikke været en målsætning om, at det samlede trafikarbejde skulle reduceres. Uanset dette har der dog været en forventning om, at det ville være muligt at flytte noget biltrafik over som cykeltrafik. Det er svært at sige om dette er lykkedes, idet såvel bil- som cykeltrafikken er steget ved det pågældende projekt.

Der anvendes almindeligvis virkemidler, der har til hensigt at dæmpe biltrafikens hastigheder eller forbedre fremkommelighed og sikkerhed for cyklister - hastighedsdæpende foranstaltninger, ensretninger, etablering af cykelbaner etc.

Der anvendes ikke parkeringsrestriktioner.

Der er til stadighed en diskussion med handelsstandsforeningen om, hvorvidt der er tilstrækkelig med parkeringspladser i bymidten. Der findes store ledige arealer ved havnen tæt på bymidten, men alligevel er der politisk vilje til fortsat at lave nye p-pladser.

Såfremt transportvanerne skal ændres forudsætter det, et godt og effektivt kollektivt trafiksystem samt gode og sikre forhold for cyklisterne. Viljen til at forbedre såvel den kollektive trafik som cykeltrafikken er til stede, men mulighederne afhænger af de økonomiske forhold, og eksempelvis er bevillingen til den kollektive trafik blevet skåret ned de seneste år.

Pendlingstrafikken vil formodentlig ikke kunne reguleres via et integreret samarbejde kommunerne imellem om lokalisering af boliger og arbejdspladser. Kommunen "bygger" det antal boliger der er behov for/efterspørgsel på uanset de trafikale konsekvenser. Det er attraktivt at bo i Middelfart, hvilket betyder, at der nemt tiltrækkes gode skatteborgere med høje indtægter.

Trekantområdet ligger meget tæt på, og det er nemt at komme til området, hvilket betyder at der er en del pendling samt indkøbs- og fritidstrafik. Der spekuleres ikke i virkemidler, der skal være medvirkende til at regulere denne trafik.

Middelfart samarbejder relativt tæt med de øvrige kommuner i Trekantområdet, og der satses på at der i dette område vil ske en kraftigt vækst, som kommer alle kommunerne til gode. Samarbejdet er primært orienteret mod udviklingen af området, og er baseret i en traditionel vækstfilosofi - der er ikke megen diskussion om trafikplanlægning, miljøbelastning, energiforbrug o.lign. Forummet for samarbejdet kunne evt. bruges til at diskutere de

nævnte forhold, såfremt det var ønsket, at disse forhold skulle diskuteres.

Et integreret samarbejde mellem kommuner og amt vil ikke nødvendigvis være en fordel, idet der vil være mange lokalpolitikere, der ikke vil involvere lokale ressourcer i de regionale problemstillinger, og de vil formodentlig slet ikke være med til at kanalisere penge til løsning af regionale problemer.

Et af de væsentligste problemer i løsningen af de problemer, der findes mellem det kommunale og det amtslige niveau er de administrative grænser samt efterfølgende risiko for kassetænkning. Dette er også barrierer for et bedre samarbejde på tværs af de administrative myndigheder.

Kommunen har et udmærket forhold til amtet, men der er generelt ikke meget samarbejde. Der er tale om forskellige myndigheder, der agerer i forhold til deres eget vejnet. Samarbejdet ligger primært i relation til normale procedurer i henhold til planlovgivningen. Et af formålene hermed ville være at få en bedre belysning af sikkerhedssituationen i kommunen.

Kommunen har ikke noget trafiksikkerhedsudvalg, men der er en indstilling klar, som anbefaler oprettelse af et sådant. Hidtil har kommunen af og til fulgt nogle af de kampagner, der er gennemført via amtets trafiksikkerhedsudvalg.

Sikkerhedsudvalget kunne for så vidt også være et sikkerheds- og miljøudvalg, og være forum for diskussioner om trafik-, sikkerheds- og miljøspørgsmål på tværs af kommunerne. Udvalget kunne således være katalysator/inspirator for et mere regionalt samarbejde.

Såfremt der skal etableres et regionalt samarbejde er det vigtigt, at det foregår meget uformelt.

Det vurderes, at politikerne vil have lettere ved at acceptere og forstå regionale betragtninger såfremt diskussion af problemstillinger foregår indenfor rimeligt organiserede rammer.

Miljøparametrene prioriteres således:

- sikkerhed
- støj

Energi og CO₂ samt luft har ingen væsentlig opmærksomhed.

I trafik- og miljøhandlingsplanen er der formuleret mål for reduktion af energi og CO₂ i 2035. Der er et stykke frem i tiden! Opfyldelsen af målene baseres meget på statslige indgreb og tekniske virkemidler. Ansvar lægges væk fra kommunen - kommunens eneste muligheder for påvirkning er via forbedrede cyklistforhold, og forbedret kollektiv trafik.

Der har ikke været overvejelser om anvendelse af kampagner til påvirkning af folks transportvaner, primært med henblik på at forøge anvendelsen af cyklen og den kollektive trafik. Såfremt der skulle gennemføres en kampagne, er det vigtigt, at den gennemføres i Middelfart og Fredericia på samme tid.

Byerne konkurrerer indbyrdes på at tiltrække arbejdspladser og skatteborgere. De væsentligste konkurrenceparametre er, udover arbejdspladserne, udbudet af offentlig og privat service, herunder parkeringsforhold, samt skatteprocenten. Der fokuseres meget på børnefamilier.

Middelfart konkurrerer ikke med Odense, Svendborg, Nyborg og for så vidt heller ikke med Vejle og Kolding.

I forbindelse med byernes konkurrence inddrages de trafikale forhold ikke.

Samarbejdet i Trekantområdet satser mere på at byerne samarbejder med hinanden end at konkurrere med hinanden. Der er dog et kraftigt konkurrenceforhold mellem Kolding og Vejle. Det er vigtigt, at byerne kan fungere i sig selv.

Konkurrencen er en overordnet betragtning - den foregår ikke i det daglige.

Trekantområdet er meget baseret på vækstfilosofien. Denne samt reduktioner i energiforbruget og trafikarbejdet er modsatrettede interesser. Der bliver først fokus på trafikarbejdet, når der er kapacitetsproblemer i infrastrukturen.

Prioriteringen af vækstfilosofien og trafikarbejdet/energiforbruget ændres først i det øjeblik det er muligt at argumentere for trafikarbejdet/energiforbruget ud fra en økonomisk synsvinkel.

Det er svært at gøre noget ved personbiltrafikken, fordi bilen nærmest er ukrænkelig.

Et integreret samarbejde med andre kommuner vil være attraktivt for Middelfart med henblik på erfaringsudveksling og opbygning af en viden.

B3 Interview, Svendborg Kommune

Følgende er hovedsynspunkter, der er trukket ud af det gennemførte interview.

Koordinering mellem den fysiske planlægning og trafikplanlægningen foregår bl.a. ved, at der er same chef for planlægnings-, projekterings- og byggesektionen. Koordineringen er således meget organisationsbaseret. Generelt er der en god koordinering, og der er et godt samarbejde på tværs af afdelinger og faggrupper.

Den fysiske planlægning tager sigte på at opfylde trafikplanens mål om reduktioner af trafikarbejdet. Kommunen er i besiddelse af en trafikmodel (TMM), der bl.a. benyttes som analyseredskab i forbindelse med trafikplanlægningen.

Koordineringen kan altid gøres bedre - bl.a. ved at give de involverede personer nogle fælles oplevelser, således at de lettere forstår hinandens tankegange, arbejdsgange og problemstillinger bedre. Efteruddannelse, jobrotation etc. er et middel til at forbedre den interne forståelse. Det er dog vanskeligt at få folk til "at bryde ud" af deres faglige niches, og det giver visse problemer med henblik på at opnå flere helhedsbetragtninger.

Man er relativt god til at foretage konsekvensvurderinger, på det niveau, at projekternes fordele og ulemper diskuteres igennem i analysefasen, men der er ikke etableret nogen form for systematik omkring konsekvensvurderinger. Gennemførelse af konsekvensvurderingerne er bl.a. afhængig af lederes og medarbejderes opfattelse af projekterne. Konsekvensvurderinger vil altid kunne gøres bedre.

Det er primært store projekter eller projekter der har stor offentlig bevågenhed, der gennemføres konsekvensvurderinger for. For mindre projekter gennemføres der sjældent konsekvensvurderinger.

I forbindelse med konsekvensvurderingerne ses der en del på de regionale aspekter, bl.a. i relation til rute 9 (Odense-Svendborg), som er meget essentiel for udviklingen i Svendborg, især erhvervslivet.

Kommunen søger også hele tiden at forhandle DSB om at skabe gode forbindelser til Svendborg.

Kommuneforeningen på Fyn presser en del på, overfor amtet, med hensyn til koordinering af større plantiltag - baner, veje, havne osv.

Der er en del samarbejde med amtet vedrørende cyklistprojekter.

Man er generelt god til at tænke ud over kommunegrænsen, men man er naturligvis først og fremmest kommunale embedsfolk, der skal varetager kommunens interesser.

Der ventes på en kommunalreform - de eksisterende administrative grænser kan være begrænsende for udvikling og samarbejde - der er en stor risiko for vanetænkning. Det er nødvendigt med noget nytænkning i det administrative system - f.eks. kunne det være ønskeligt at slå en del af de mindre kommuner sammen, således at der kom nogle kommuner af en minimumstørrelse på mindst 40.000 indbyggere. De små kommuner i dag kan ikke løfte mange af de opgaver de står over for.

En minimumsstørrelse på 40.000 indbyggere betyder ligeledes, at kommunen sandsynligvis vil have en bredt sammensat forvaltning.

Kommunen har fået støtte til en del projekter fra forskellige puljer. I disse projekter er der et krav om, at der skal gennemføres evalueringer.

Derudover har kommunen sat sig som mål, at der skal gennemføres evalueringer, men det er svært at få tid til det. Det bunder dog i et spørgsmål om prioritering. Såfremt opgaven prioriteres vil der også være tid til den.

Der er ikke opbygget nogen systematik omkring evalueringer. Der er enighed om, at evalueringer generelt er en god idé, men imidlertid kan det mange gange være vanskeligt at omsætte effekten af evalueringerne.

Det er primært ressourcemæssige forhold, arbejdsmetoder og traditioner der er bestemmende for, at der kun i begrænset omfang gennemføres evalueringer. Fremtiden vil formodentlig kræve, at der bliver brugt flere ressourcer på evalueringer.

Det er ikke nødvendigvis et spørgsmål om flere ressourcer til evalueringerne, men måske et spørgsmål om en højere effektivitet - imidlertid er det svært at være effektiv hele tiden.

Der er et stort ønske om at kunne flytte noget lastbiltrafik til coa-stertrafik, men det er i høj grad et spørgsmål om at ændre nogle afgifter på såvel statsligt som EU-niveau, og det tager lang tid, men Svendborg arbejder på sagen. Erhvervslivet er positivt herfor, men der tænkes og planlægges ikke særlig langsigtet - det er den kortsigtede økonomiske gevinst, der er afgørende.

Man forsøger at flytte trafik fra den indre by til en ring udenom, hvilket betyder, at der kan opstå flaskehalse her.

Svendborg havde elektronisk p-søgesystem før flere af de større byer.

Der foregår en traditionel diskussion med handelsstandsforeningen om antallet af parkeringspladser samt behovet herfor. Med etableringen af p-søgesystemet er der opnået en god information for bilisterne, men en væsentlig effekt har tillige været, at såvel kommunen som handelsstandsforeningen har fået klarhed over belægningen time for time, hvilket har betydet at parkeringsdiskussionen er minimeret. P-søgesystemet er således blevet et godt arbejdsredskab for både kommunen og handelsstandsforeningen.

Der ligger en forundersøgelse om indførelse af parkeringsafgifter på strategiske pladser. Det forventes, at parkeringsafgifterne på kort sigt vil medføre en reduktion i antallet af parkerede biler, men på langt sigt vil udnyttelsen stige igen. Provenuet fra parkeringsafgifterne skal, efter hensigten, benyttes til forbedringer af byens rum og pladser.

Med henblik på at reducere biltrafikken vil kommunen gennemføre projekter, der har til hensigt at forbedre cyklisternes vilkår - der tales om "cyklisternes motorvej ind til byen". Der vil ligeledes blive indført kommunale firmacykler, og kommunen har planer om at iværksætte et forsøg med at medtage cyklen i bussen. Kommunen er ikke afskrækket af et tilsvarende forsøg i Vejle.

Det er målet at frigøre byen for så meget trafik som muligt, især den gennemkørende trafik. Et middel hertil kan bl.a. være anlæg af parkeringspladser i periferien af bymidten.

Det er vanskeligt at ændre trafikarbejdet på lange regionale ture - i den sammenhæng er der tale om meget idealistiske betragtninger. For disse ture er økonomi og tid altafgørende faktorer for transportmiddel- og rutevalg, og her er bilen de andre transportmidler overlegen. Adfærdsmønsteret kan kun ændres ved at slå disse faktorer. Adfærdsmønsteret kan kun i begrænset omfang ændres via kampagner, og effekten vil formodentlig kun være på kort sigt.

Såfremt den kollektive trafik er **hurtig, billig og rettidig** kan det måske lade sig gøre at flytte nogle folk. Gratis busser ville formodentlig blive en kæmpesucces, men dette er ikke på tale.

Der findes ikke noget forkromet tiltag, der kan regulere de regionale trafikforhold - det er summen af mange små tiltag der tæller, og i den forbindelse er det lettere at påvirke den del af summen, der ligger i byområderne.

Regulering af tilgængelighed samt p-afgifter kan regulere noget af den regionale trafik i B-A situationen, men næppe i handelssituationen.

En overordnet og koordineret afgiftspolitik mellem flere kommuner) vil måske kunne påvirke visse mønstre, men ellers vil ensartede politikker for flere byer næppe betyde ekstra effekter - at dette skulle være tilfældet er formodentlig en lidt for teoretisk betragtning.

Rute 9's udbygning til højklasset vej vil skabe mere trafik - ingen tvivl herom - men de vil næppe være nogen gevinst for handelslivet i Svendborg, men måske vil den være en gevinst med henblik på tiltrækning af beboere.

Erhvervslivet vil næppe heller blive væsentlig påvirket af en højklasset vej.

De opstillede mål vedrørende reduktioner af energiforbruget og CO₂-udslippet er mål der er formuleret af miljøgrupperne o.lign. - for realpolitikeren er det et spørgsmål om byens muligheder for vækst, der er afgørende. Væksttiltag ses som et gode og ikke som en skade på naturen.

Den traditionelle vækstfilosofi er fremherskende - mange, også politikerne, har svært ved at se, at det måske kan være livskvaliteten, der er afgørende. Hvis livskvalitet og miljøbeskyttelse kan samordnes med økonomiske argumenter (vækst), vil der være væsentlig bedre forståelse.

Miljø- og sikkerhedsfaktorerne prioriteres med sikkerhed som første prioritet, dernæst støj. Øvrige miljøparametre er kommet ind i debatten og planlægningen via teknikernes forståelse og erkendelse af problemstillingerne.

Der fokuseres meget på lokale forhold, men med sikkerhed forsøger kommunen at inddrage en mere regional betragtning, eksempelvis med rute 9.

Der eksisterer et konkurrenceforhold mellem alle byer - de konkurrerer med hinanden, men de støtter også hinanden, hvilket kan tolkes som en form for synergi. I modsætning til erhvervslivet holder man ikke noget skjult for hinanden, man vil gerne frem med hvad man er god til, og hvad man satser på i fremtiden.

I den fysiske planlægning tages der højde for konsekvenser (så vidt muligt) - den fysiske planlægning er velstruktureret og eliminerer "hovsa-løsninger".

Kommunen kan ikke, og vil næppe heller, regulere byernes konkurrenceforhold. Når nogen tiltag lykkes et sted får det en afsmittende effekt på andre byer og kommuner.

I Svendborg er man god til at hente inspiration og erfaringer fra andre byer - både gode og dårlige, men man lærer mest af de gode.

Der er et udbredt ønske om en bedre koordinering/diskussion af planlægningsspørgsmål mellem amt og kommune og kommuner indbyrdes. Kommuneforeningen er et forum herfor.

Det er vigtigt at et samarbejde har en praktisk form, og der skal være nogle gulerødder for kommunen, uanset om det er en stor

eller lille kommune. Af ressourcemæssige årsager kan det være et problem for mindre kommuner at deltage i et sådant samarbejde. En væsentlig forudsætning for et bedre samarbejde med amtet og andre kommuner er, at der skal være så uformelt som muligt, og det skal foregå på teknikerniveau. Guleroden skal være at blive dygtigere, få større indsigt i og større indflydelse på, hvad amtet foretager sig. Kommunens indflydelse på amternes planlægning er i øjeblikket meget begrænset.

Amtet hænger sig øjensynligt meget i myndighedsrollen - over-myndighed i forhold til kommunerne.

Administrative grænser og efterfølgende risiko for kassetænkning kan være en barriere for et bedre samarbejde. Det kan også være tale om, at der er stor usikkerhed hos amtet, idet de tænker meget sektororienteret - de mangler helhedsbetragtninger.

Statslige myndigheder skal inddrages så meget som muligt i et integreret samarbejde - det er vigtigt, at man taler samme sprog, og det kommer man til ved at arbejde sammen.

Kommunen har p.t. ikke nogen trafiksikkerhedsudvalg, men det kan være aktuelt at oprette et. Trafiksikkerhedsudvalget kunne være et sikkerheds- og miljøudvalg, der danner forum for koordinerende diskussioner på tværs af kommuner. Succesen af dette afhænger af, om der er engagerede og dygtige mennesker involveret i arbejdet.

B4 Interview, Odense Kommune

Følgende er hovedsynspunkter, der er trukket ud af det gennemførte interview.

Sammenhængen mellem trafikplanlægningen og kommuneplanlægningen sker i kommuneplanen ved at sikre, at der er et tæt samarbejde mellem planlægningskontoret og trafikafdelingen.

Kommunen er rimeligt god til at snakke sammen på tværs - både trafik- og kommuneplanfolk, og man er også god til at vurdere den tidligere planlægning, udsagn fra politikere og borgere, således at disse forhold inddrages i kommune- og trafikplanlægningen.

Der forekommer naturligvis modstridende interesser mellem f.eks. byggeønsker, efterspørgsel efter parkering og reduktioner af trafikken.

Det er politisk bestemt fra sag til sag, om det er intentionerne i den fysiske planlægning eller i trafikplanlægningen der "er stærkest" i det pågældende tilfælde, såfremt der er modstridende intentioner. Enhver planlægning er et puslespil, og det er således sjældent "enten-eller", men der er i høj grad tale om en form for forhandlingsplanlægning.

Kommunen er interesseret i såvel et godt bymiljø som et godt erhvervsliv, boligudbygning osv. Koordineringen kan vel altid blive bedre internt i form af en endnu bedre kommunikation.

I Odense laves der ikke en særskilt vejplan eller generelle sektorplaner i øvrigt. "Sektorplanerne" består af afsnittet i kommuneplanen, hvilket burde give nogle gode muligheder for at koordinere på tværs. Modsat bliver planlægningen ikke så detaljeret som ønsket, hvilket kan skjule nogle konflikter.

Samarbejde sker også om temaer områdevis, f.eks. en parkeringsplan.

Der kunne ønskes en mere helhedsbetragtet planlægning - det kunne være ønskeligt ikke at se på en vej som en vej, men snarere at se vejen som en del af et større område. Det kunne også være relevant at se på miljøet i et større område fremfor langs vejen - mange gange kan det være svært at gøre noget strækningsvis - områdevis betragtninger giver måske nogle nye muligheder for at fremhæve andre kvaliteter, der kan opprioriteres som "et plaster på såret" for nogle negative trafikale og miljømæssige forhold. Der skal ses mere på at give nye kvaliteter i stedet for de dårlige forhold, det er vanskeligt at gøre noget ved.

Det er svært at sige om en sådan betragtning kan integreres - kommunen vil måske forsøge en sådan model i næste kommuneplanrevision.

Med hensyn til større projekter/byggerier er der en god tradition for trafikale konsekvensvurderinger - både områdevis og med hensyn til trafik, sikkerhed o.lign. å vejnettet.

I forbindelse med parkeringsplanen blev der også gennemført store konsekvensvurderinger - især var der meget vurdering af de trafikale konsekvenser i relation til afviklingen af trafik til og fra pladserne, samt vurdering af P-afgifternes betydning for afvisningen - dvs.

- reduktion af P-søgende trafik
- reduktion af langtidsparkering
- hensigtsmæssig fordeling af P-søgende trafik

Ved ombygning af veje er der stor interesse for hvor trafikken flytter hen - både fra teknikernes, politikernes og borgernes side.

Ligeledes ved store bebyggelser, f.eks. centre. I forbindelse med etablering af nyt center i Odense har der været en del regionale konsekvensvurderinger, bl.a. fordi der var et krav om en VVM-vurdering. Disse vurderinger har gået på såvel trafik (trafikstrømme og trafikarbejde) som handel.

Hvis projekterne ikke kræver VVM, så gennemføres der ikke nødvendigvis vurderinger af de regionale konsekvenser. De fleste projekter ligger indenfor Odense Kommune og har stort set kun effekter her - de regionale effekter er marginale.

Alle de små tiltag bliver sjældent konsekvensvurderet, og det kan måske være lige så problematisk som et stort projekt, idet halvdelen af hvad der sker i byen - det er summen af alle de små tiltag.

Når centrene i Odense udbygges og får flere og bedre faciliteter og tilbud, så "trykker" det på andre bycentre, så disse også må modernisere - herefter "trykker" de på landsbykøbmanden, som så (måske) ender med at blive taberen og må lukke, men de store centre kører videre, hvilket generelt betyder et større transportarbejde.

Med henblik på transportarbejdet er bosætningsmønsteret en væsentlig årsag, idet vi er mere uafhængige af, hvor vi bor. Vi er blevet så rige, at vi kan bosætte os, hvor vi vil og køre frem og tilbage uanset arbejdspladsens beliggenhed. Vi er ligeglade med om vi kører 10 km eller 20 km til arbejde.

Fritidslivet har ligeledes stor betydning for det samlede trafikarbejde - vi har mere tid til fritid, hvilket betyder mere trafik.

Den daglige transport betyder alt for lidt, vi er næsten ligeglade med om vi skal bruge 10 eller 20 min..

Den daglige transport internt i byen vil kommunen gerne regulere af hensyn til mulighederne for at få en "balanceret" by, men desværre eksisterer en sådan balance næppe i dag.

Hvis det daglige transportarbejde skal reguleres, så er nøglen formentlig at gøre transport dyrere.

Evaluerings af projekter gennemføres nogle gange, men det er meget afhængig af projektets størrelse. Hvis det er et større projekt er man jo altid interesseret i at se om det nu er gået som man havde forventet. Evalueringer er f.eks. gennemført ved indførelse af p-afgifter og p-søgesystem.

Der gennemføres normalt før- og efteranalyser ved trafiksaneringer. Regionale aspekter inddrages sjældent i evalueringen, og der er sjældent analyser af, hvor trafikken reelt kommer fra.

City benyttes på hverdage primært af byens egne borgere. Rosengårdscenteret har formentlig lidt flere besøgende, der kommer fra andre kommuner.

Indførelsen af p-søgesystemet har medført, at trafikarbejdet pr. parkering er blevet mindre, men det samlede trafikarbejde kan udmærket være steget. Det betyder, at bymiljøet er blevet bedre, men energiforbruget og CO₂-udslippet er sandsynligvis blevet større.

Kommunen har en stor interesse i en højere grad af regional helhedsbetragtning, hvis belastningen af bymiljøet kan forbedres, ude at det får negativ indflydelse på byens muligheder for fortsat udvikling.

Med hensyn til det regionale samarbejde mangler Fyns amt generelle betragtninger på dette område. Amtet har skrevet, at de vil lave en samlet trafikplan - den er stærkt savnet, men amtet har ikke en samlet transporthandlingsplan. Det bør være amtet, der tager initiativ til at tage det regionale samarbejde op.

Amtets planlægning er meget sektororienteret, og i vej- og trafiksektoren ser planlægningen kun på vejen som en strækning, mens der ikke ses særlig meget på omgivelserne (det er groft sagt).

Amtets vejsektor ser ligeledes meget begrænset på den kollektive trafik. Den synes ikke integreret som en del af de aktiviteter, der foregår i amtets vejafdeling.

I det hele taget mangler der regional koordinering.

Hvis der skal laves om på det regionale niveau, så skal det være den regionale myndighed der er den udførende kraft. Det skal ikke baseres på et kommunesamarbejde, der lægger pres på amtet "nedefra". Derfor kan der udmærket være et integreret kommunalt samarbejde f.eks. via Kommuneforeningen.

Vækstfilosofien er den fremherskende. Planlægningen skal søge at forebygge problemerne mest muligt. Kommunens muligheder for at påvirke/regulere de regionale ture afhænger i stor udstrækning af et effektivt kollektivt trafiknet, herunder en god koordinering mellem lokal, regional og national kollektiv trafik - Banegårdscenteret er et eksempel herpå. Derudover er det nødvendigt med et logisk, let forståeligt og fuldt integreret billetsamarbejde samt nogle gode informationssystemer.

Det er dog sandsynligvis nødvendigt, at udbygning i den kollektive trafik skal koordineres med andre virkemidler i trafiksektoren, f.eks. parkeringsafgifter.

Kommunen har hele tiden haft formuleret hensigter om at fremme den kollektive trafik og cykeltrafikken.

I forbindelse med p-afgifterne har der været formuleret en politik om, at det skulle blive vanskeligere/dyrere med langtidsparkering.

Der har været forslag om en City-bus der skulle betjene store p-pladser, men det er ikke blevet til noget fordi det ville blive en dyr løsning til nogle få.

Der er en udmærket kollektiv betjening af bymidten, og med de store trafikomlægninger i bymidten, er det lykkedes at fastholde den kollektive trafikbetjening helt inde i centrum, samtidig med at biltrafikken er reduceret.

En væsentlig forudsætning for styring af det samlede trafikarbejde er arealplanlægningen, og så vidt det er muligt arbejdes der i dag med byfortætning i modsætning til tidligere planlægning, hvor der blev arbejdet med byspredning. Byfortætning kan have positive effekter på trafikarbejdet. Uanset hvad vi gør, så kan hverken den fysiske planlægning eller trafikplanlægningen gøre noget ved, at vi bliver rigere, og her ligger den væsentligste årsag til den stigende trafik.

Miljøparametrene i Odense prioriteres med sikkerhed, dernæst støj. Der er relativ lille opmærksomhed på de øvrige miljøparametre. Det er således især de lokale forhold der vægtes i forhold til de regionale betragtninger. De regionale betragtninger er kun i begrænset omfang inde i den kommunale planlægning.

Holdningen til miljøparametrene og ens adfærd er afhængig af, hvordan de enkelte husholdninger i det hele taget agerer.

Pas på ikke at fokusere for meget på de korte ture. Nok udgør de en stor del af det samlede antal ture, men de udgør fortsat kun en begrænset del af det samlede trafikarbejde, og dermed det samlede energiforbrug.

Bedre vejforbindelser betyder mere for byerne i grænselandet mellem to centre end for de to centre.

Parkeringsrestriktioner betyder ikke meget i den regionale sammenhæng.

Attraktionen er alene afhængig af tilbudene og ikke af diverse afgifter, med mindre de er meget store.

Effekten af evt. bompenge vil være stærkt afhængig af afgifternes størrelse, og de skal være store!

I forbindelse med byernes konkurrence med hinanden inddrages ikke, eller kun sjældent, trafikale aspekter.

Integreret samarbejde mellem kommunerne om trafik- og miljøplanlægningen skal koordineres via amtet. I det kommunale regi kan Kommuneforeningen være et forum, såfremt kommunerne kan blive enige.

P-søgning og p-afgifter kunne have været diskuteret i et fælles forum, men de største byer gør alligevel hvad de vil uanset hvad andre mener. De regionale effekter i den sammenhæng er ubetydelige og formentlig uden interesse.

Samarbejde mellem kommuner om gennemførelse af fælles kampanjer kunne være en udmærket idé, da der kan opnås større synlighed om en kampagne og dermed sandsynligvis også større effekt.

Trafiksikkerhedsudvalg kan evt. ændres til et sikkerheds- og miljøudvalg, men det vil afhænge af om amtet har interesse heri, og kræfter til at løfte opgaven - amtet skal være initiativtageren og koordinatoren.

Odense har ikke for nylig haft det store samarbejde med øvrige fynske byer. Inspirationen hentes primært fra andre store byer - Århus, Aalborg, men der vil fortsat være en mængde at lære ved at udveksle erfaringer med de fynske byer.

Såfremt de regionale problemer skal løses/reduceres må følgende forhold være nødvendige:

- Analysér de trafikale sammenhænge
 - B-A-relationer
 - Indkøbs trafik
 - Fritidstrafik
- Amtet skal væk fra at være en sektormyndighed, tænke mere helhedsorienteret, og amtet skal være mere synligt indenfor trafikplanlægningen

Staten skal ligeledes indgå meget mere aktivt i trafikplanlægningen på regionalt plan.

De administrative grænser samt kassetænkningen kan være en barriere for det regionale samarbejde, men der er ikke noget bud på, hvordan det kan være anderledes. Dog er det bemærkelses-

værdigt, at det i de øvrige nordiske lande primært er de regionale og de statslige myndigheder, der har det største initiativ og det største ansvar på vej- og trafikområdet.

B5 Interview, Fyns Amt

Følgende er hovedsynspunkter, der er trukket ud af det gennemførte interview.

I amtet har arbejdet i vej- og trafiksektoren hidtil været meget fokuseret på trafiksikkerhed. I Regionplanen fastlægges der, hvor det er hensigtsmæssigt med en byudvikling, og i den forbindelse er der samtidig taget hensyn til de trafiksikkerhedsmæssige aspekter, således at der så vidt muligt undgås byudvikling på begge sider af en trafikeret vej. Det er vigtigt for amtet, at vejnettet er trafiksikkert, og at byudviklingen tager hensyn hertil.

I forbindelse med planlægning af store erhvervsområder eller boligområder skal der udover sikkerhed og tilgængelighed ligeledes tages hensyn til betjening med kollektiv trafik, og nu skal der også tages hensyn til miljømæssige forhold som støj- og luftforurening.

Den væsentligste trafikale faktor i regionplanarbejdet har som sagt været sikkerhed og tilgængelighed, men ikke trafikarbejdet.

Det tilstræbes, at den væsentligste trafik færdes på et vejnet med stor bæreevne. Vejnettet med stor bæreevne er det betydende vejnet, og det er dette vejnet, der som minimum skal have en høj vedligeholdelsesgrad.

Det er et overordnet princip, at erhvervsområderne skal ligge i tæt relation til dette vejnet.

Det vurderes, at det eksisterende samarbejde mellem amt og kommuner vedrørende regionplan, kommuneplaner og lokalplaner er tilstrækkeligt til at regulere trafikken, fordi det er det grundlag man accepterer politisk. Amtet "finder ikke på opgaver", amtet forholder sig til, "hvad man vil have og hvad der kan bære igennem".

Teknisk er det reelt ikke tilstrækkeligt - det foreliggende instrument med drøftelser og udveksling mellem kommuner og amt via regionplan, kommuneplaner og lokalplaner er sådan set funktionelt og udmærket, - men midlerne til området er for små, hvilket betyder, at det mest bliver til ord.

Der er mange områder, bl.a. trafik, hvor man regionalt kunne støtte kommunerne bedre i deres planlægning. Det er ikke altid de store midler der er nødvendige, men ofte et ressourcemæssigt overskud eller noget know-how.

For udviklingen i transportsektoren er det et væsentligt problem, at amtet mangler en overordnet transportplan; den er meget savnet. Denne plan bør indeholde alle transportformer - biler, skibe, fly, cykler. I forbindelser hermed mangler der nogle visioner om, hvad man vil politisk.

Transporthandlingsplanen har manglet p.g.a. ressourcemæssige årsager, samtidig med at trafikikkerhedsplanen hidtil har været opprioriteret. Amtet er gået i gang med transporthandlingsplanen, og politikerne har udtrykt, at en sådan plan er det næste skridt.

Det er vigtigt med et endnu mere integreret samarbejde mellem kommuner og amt. Fordelene herved vil især være til stede, hvis man kan blive enige om mål og rammer. Det vil sandsynligvis sikre en bedre koordinering, og dermed vil den regionale trafikstruktur også blive bedre.

I øjeblikket udlægger amtet nogle retningslinier, herunder forbedring af den kollektive trafik. Nogle kommuner arbejder fint med m.h.t. de regionale mål, og m.h.t. at styre deres egen udvikling i retning af disse mål, men mange steder er der en tendens til at amtet opfattes som storebror.

Amtet opfatter ikke sig selv som storebror, men de regionale interesser kan ikke negligeres for at fremme ensidigt lokale tiltag.

Der forekommer naturligvis konflikter mellem amtet og kommunerne - f.eks. vil amtet ofte gerne have facadefrie veje, mens kommunerne ofte gerne vil have adgang til vejene.

Med hensyn til konsekvensvurderinger, så anvendes der systematisk prioriteringsmodeller for alle større projekter, således disse bliver vurderet med henblik på optimering af infrastrukturen og samfundsøkonomien. I modellerne indgår ligeledes miljømæssige forhold. I prioriteringsmodellerne indgår såvel lokale som regionale aspekter.

De fleste af amtets projekter har ikke umiddelbart resulteret i en forøgelse af trafikarbejdet, men det kan ikke udelukkes, at et projekt, der er bedst i henhold til prioriteringsmodellerne også resulterer i et større trafikarbejde. Sigtet med prioriteringsmodellerne har dog været at undgå dette.

Konsekvensvurderinger gennemføres for en vis gruppe af projekter - det vil ikke være rigtigt at sige, at det gennemføres systematisk for alle projekter.

Byggenemfarer har en særlig prioriteringsmodel, hvor miljøparametrene medtages mere detaljeret.

Evalueringer - der gennemføres konstant før-efter analyser, for at vurdere, om effekten har været som forventet. Der er en klar vægtning af sikkerheden.

Evalueringer gennemføres relativt lokalt. Spørgsmål om hvor trafikken forsvinder hen eller hvor den kommer fra berøres kun sjældent..

Konsekvensvurderinger og evalueringer gennemføres uden kommunernes inddragelse.

En systematik omkring konsekvensvurderinger og evalueringer samt et formaliseret samarbejde med kommunerne vil, naturligvis, resultere i mere viden for fremtiden. Oparbejdelse af systematik samt mere formaliseret samarbejde kræver flere ressourcer, og det vil også afhænge af, hvad en kommune kan løfte af opgaver. Kommunens størrelse betyder meget for, hvad kommunen kan - mange gange forventes det, eller er det nødvendigt, at amtet løfter den slags opgaver.

Det er svært at sige hvor stor/lille en kommune skal være i den sammenhæng - det afhænger igen af politisk vilje og prioriteringer.

Det ville være hensigtsmæssigt, at nogle kommuner slog sig sammen om at løse visse opgaver, hvor de har en fælles interesse. Det har bl.a. været intentionen i forbindelse med trafiksikkerhedsarbejdet.

Infrastrukturen etableres ikke kun for at skabe fremkommelighed, men infrastrukturen etableres også for at skabe muligheder - f.eks. for Odense, hvor en færdiggørelse af ringen nord om byen vil skabe mulighed for en yderligere fredeliggørelse af bymidten.

Ligeledes med omfartsveje. Disse løser et trafikalt problem, men de skaber også en mulighed for at fredeliggøre den gamle vejstrækning, og det er der nogen der forstår at udnytte med etablering af sivegader, forbedring af handelslivet, forøget trafiksikkerhed etc. Amtets planlægning stopper dog ved "den gamle vej" - det er kommunens ansvar og initiativ.

Amtets ressourcer skal bruges til stier, byggenemfarter osv., og med de beskedne ressourcer der er, så kan der blive til en omfartsvej hvert eller hvert andet år.

At snakke om hvad amtet kan gøre for at reducere trafikarbejdet er helt forkert i relation til de nuværende ressourcer. det er noget helt andet der skal til, hvis trafikarbejdet skal sænkes. Hvis Odense f.eks. vil reducere antallet af biler i bymidten med 50 %, eller hvis man vil bruge dobbelt så meget på den kollektive trafik, så kan man, **hvis man vil**, og det er her mulighederne for regulering ligger.

Hver gang man laver en ny vej, så stiger trafikken, men med de få midler der er til stede, så er det svært også at gøre noget for at reducere trafikarbejdet, og dermed bliver det marginalt, hvad amtet kan gøre.

Det må være andre steder, der skal gribes ind. En kommune som Odense kan gøre det, også med amtets accept, men der mangler det kommunale initiativ, og den politiske vilje. Ringen omkring Odense bliver sluttet nu (et samarbejde mellem amt og kommu-

ne), og det giver gode muligheder for en yderligere reduktion af biltrafikken i byen. Ringen er medvirkende til at det bliver muligt at lave yderligere begrænsning for biltrafikken og kombineret f.eks. med parkeringspladser/samkørselspladser kan det reducere biltrafikken - hvis man vil.

De virkemidler, der tages i anvendelse er ikke skrappe nok, men det er jo i sidste ende en politisk afgørelse.

Vi kan ikke blive ved med at udbygge tilgængeligheden, fordi det øger trafikarbejdet, så man må gøre noget andet.

De småpenge der er til omfartsveje o.lign. er ikke afgørende. Det er nødvendigt at være mere radikal, f.eks. bompeng, højere benzinafgifter etc.

Det kan også være nødvendigt med en øget fokusering på:

- at der er nogle delområder, hvor vi ikke vil have biltrafik
- park-and-ride
- overordnede kollektive linier mellem udvalgte mål

Det er næppe gennemførligt, idet der hverken er politisk eller folkelig opbakning for forslag, der reducerer "biltrafikkens bevægelighed".

Med små midler kan der laves noget, f.eks. samkørselspladser, men når de tiltag står alene er effekten for lille.

Det er ikke teknikernes rolle at påvirke politikerne i retning af holdninger til begrænsning af trafikarbejdet. Det ville betyde en risiko for et politisk embedsmandsvælde. Teknikerne skal forholde sig til de statslige rammer/regelsæt.

Amtet skal opstille og vurdere alternativer og beskrive følgevirkningerne, men teknikerne skal ikke politisere.

Reduktion af trafikken og dens belastning er i høj grad også et statsligt ansvar, og de har virkelig mulighed for at påvirke generne via forskellige afgifter, krav til bilparken o.lign. Det er i høj grad et spørgsmål, om det ikke er fra statslig side, at retningslinierne og virkemidlerne skal komme. Imidlertid kommer der ofte modstridende mål og retningslinier fra staten, og så lægges opgaverne ud til amtet, for vi har jo decentral styring. Dermed skubber man ansvaret fra sig!

Hvis man virkelig vil gribe ind overfor biltrafikken, så kan man ikke forlange eller forvente, at det skal gøres ude i amter og kommuner, slet ikke når der er fælles fodslag hos amter og kommuner.

Amtet har selvfølgelig et ansvar, men i nogen situationer sidder amtet lidt som en lus mellem to negle.

Med hensyn til den kollektive trafik, så har Fyns Amt optimeret den så meget som muligt. Der har været en bevidst politik om, at den kollektive trafik skal være tæt på, men den skal også være bæredygtig i sig selv. Det har bl.a. betydet, at "historiske" ruter ikke eksisterer mere, og det har betydet en rimelig pæn belægning.

Hvis miljøparametrene skal prioriteres, så har sikkerhed højest prioritet, dernæst støj. De øvrige miljøparametre har kun begrænset opmærksomhed, idet de ikke umiddelbart virker så generende for den enkelte borger.

Støjmessigt bliver der også gjort for lidt. Det er faktisk kun Københavns Amt, der går aktivt ind i bekæmpelsen af støj fra eksisterende veje, og det har politisk lange udsigter inden man for alvor går ind i støjproblematikken.

Det er de lokale effekter, der prioriteres højt.

Der er et markant konkurrenceforhold mellem byerne på Fyn. Konkurrencen er alene et spørgsmål om at tiltrække - tiltrækning af arbejdspladser, skatteborgere og millionærboliger. Der er ikke meget med at trække på fælles hammel - det er alles krig mod alle. I konkurrencesituationen er man "lidt ligeglad" med konsekvenserne. Det er en almindelig vækstfilosofi, der hersker. Man vil have vækst, uanset hvor den kommer fra!

Amtet skal til at lave detailhandelsplanlægning, og her griber amtet ind i markedskræfternes frie spil. Her er der en mulighed for at styre byernes konkurrence - og denne styring vil også få betydning for transportsektoren.

Det kunne være ønskeligt f.eks. for Fyn, at man havde en fælles strategi - en regional front vedrørende erhvervsstrategi, detailhandel m.v. Bosætningsmønstre kan ikke styres, og det er næppe heller hensigtsmæssigt. Problemet med den manglende fælles strategi er, at den tilsyneladende ikke er ønsket, fordi man ikke ønsker nogen styring.

Amtet skal fungere som regionens talerør, men ikke som regionens storebror for kommunerne.

Amtet klandres ofte for at være meget sektororienteret og ikke tænke helhedsorienteret. Imidlertid er det ofte sådan, at kommunerne bruger den helhedsorienterede betragtning som et argument for at fremme sektorinteresser.

Der er dog en forståelse for, at amtet kan virke meget sektororienteret, men det er ikke specielt for amtet. Det er måske lidt mere for amtet, fordi amtet har specialister på alt, og det betyder at sektoriseringen en gang imellem bliver for stram. Man forsøger dog, via de forskellige planprocesser og det almindelige samarbejde at tænke helhedsorienteret.

Amtet kunne have et ønske om, at flere mindre kommuner gik sammen om et fælles trafiksikkerhedsudvalg.

Det vil næppe være hensigtsmæssigt at trafiksikkerhedsudvalget også skulle behandle trafikmiljøspørgsmål, idet det ville medføre en risiko for at arbejdet blev udvandet. Det skal være forskellige grupper, idet det er vigtigt med en faglig afgrænsning.

I øjeblikket er det kun Fyns Amt og Odense Kommune der har et trafiksikkerhedsudvalg på Fyn, men amtet arbejder meget på at motivere kommunerne til at udarbejde trafiksikkerhedsplaner.

Kommunalt samarbejde om gennemførelse af fælles mål og virkemidler vil næppe have nogen større effekt. Dertil kommer, at en sådan tankegang formodentlig er alt for teoretisk, da det politiske forum er for forskelligt fra kommune til kommune.

Problemet med den stigende trafik og dens miljømæssige konsekvenser skal løses ved hjælp af benzinafgifter, fastlæggelse af maks. vægtgrænser for biler, vægtbegrænsninger i byområder m.m. - der er en mængde metoder, der kan anvendes, men det er statsligt styrede metoder.

Guleroden for at ændre folks transportvaner skal være gode, effektive og billige kollektive transportsystemer, gode og sikre vilkår for cyklisterne.

Endvidere ville en øget decentralisering af arbejdspladser have nogen effekt på transporten og måske også handelslivet, men hvordan får man mindre virksomheder til at flytte ud til de mindre og mellemstore bysamfund?

Der findes mange instrumenter, men det er et spørgsmål, hvem der skal gøre det, og hvem der tør!

Det er vigtigt, at der meldes nogle klare retningslinier ud fra statens side, og det er vigtigt at der til stadighed er en effektiv og hensigtsmæssig koordinering mellem stat, amter og kommuner.

Filnavn: Slutrapport2.doc
Bibliotek: X:\NYEPUBLIKATIONER01072000\Trafik og miljøplanlægning.zip
Skabelon: C:\MSOffice\Templates\Miljøstyr.DOT
Titel: Bytrafikprojektet 1996
Emne:
Forfatter: Unknown
Nøgleord:
Kommentarer:
Oprettelsesdato: 24-11-00 07:50
Versionsnummer: 2
Senest gemt: 24-11-00 07:50
Senest gemt af: Lisbeth Ramsgaard Carlsen
Redigeringstid: 12 minutter
Senest udskrevet: 27-11-00 08:32
Ved seneste fulde udskrift
Sider: 118
Ord: 37.762 (ca.)
Tegn: 215.249 (ca.)