

MILJØstyrelsen
Klima- og Transportkontoret

15. september 1997
Brk/Soo/17

Miljøstyrelsens Bytrafikprojekt

Med det formål at styrke sammenhængen i miljøindsatsen på statsligt og kommunalt niveau har Miljøstyrelsen siden 1992 arbejdet med 'Bytrafikprojektet'. Målgruppen for Bytrafikprojektet er de 90 kommuner med sammenhængende bysamfund med mere end 8.000 indbyggere.

Hovedparten af de større bykommuner har i dag udarbejdet trafik- og miljøhandlingsplaner. Fremover vil Miljøstyrelsen styrke den generelle vejledning, bl.a. i form af støtte til demonstrationsprojekter, der kan anvise nye veje til at styrke integrationen af miljøhensyn i den kommunale planlægning.

Kommunernes muligheder

Generelt har udviklingen i lokaliseringsstrukturen og transportsektoren betydet, at samfundets daglige funktioner er blevet stadig mere afhængige af transport. De daglige ture er i stigende omfang blevet så lange, at de ikke kan udføres som cykel- eller gangture, og i mange tilfælde kun vanskeligt med kollektiv trafik. Det skaber en afhængighed af bilen som transportmiddel og problemer i det daglige for folk uden bilrådighed.

De trafikskabte miljøproblemer koncentrerer sig i byerne. Godt 40% af vejtrafikken foregår i byerne. Det er i byerne, vi finder de støjbelastede boliger. Det er i byernes gader, vi finder de største koncentrationer af luftforurenende stoffer osv.

Størrelse af det nødvendige trafikarbejde afgøres af byens fysiske indretning og funktionalitet.

Gennem den fysiske planlægning fastlægges de afstande mellem bolig og arbejde, til indkøbsmuligheder, daginstitutioner osv. som danner rammerne for borgernes mobilitetsbehov.

De fysiske og organisatoriske samspil mellem de enkelte transportformer afgør den enkelte transportbrugers valgmuligheder for så vidt angår transportformer og dermed det samlede for byens transport.

En cykelsti fremmer eksempelvis fremkommeligheden for cyklen, men rigtigt anlagt kan den samtidigt betyde bedre tilgængelighed til stationer og busser og dermed sikrer en fremkommelighed mellem hjem og arbejde som gør brugen af cykel-tog-bus kombinationen konkurrencedygtig overfor bilkørsel.

De korte afstande, koncentrationen af funktioner osv. gør det realistisk at forfølge målsætninger om forbedringer på miljøområdet netop i byerne.

Kommunerne har i vid udstrækning kompetence til at gennemføre reguleringer af bytrafikken gennem parkeringspolitik, regulering af hastigheder for biler, sikring af fremkommelighed for cyklister og fodgængere, prioritering af den kollektive trafik i byens trafikmønstre osv.

Kommunerne har selv et transportbehov, som kan effektivisere gennem bedre koordinationer mellem de enkelte forvaltningers kørsler eller ved krav om miljømæssig effektivisering i forbindelse med udlicitering af kørselsopgaver for kommunen.

En række af de helt centrale beslutninger for byens samlede trafikarbejde tages således af kommunerne.

Udnyttes mulighederne, vil kommunerne kunne bidrage væsentligt til reduktion af f.eks. CO₂-emissionerne.

Relation til andre aktører

Kommunernes beslutninger foregår ikke i et tomrum. På EU-plan arbejdes for at sikre udviklingen af energieffektive transportmidler og effektive katalysatorer. På statsligt plan udstikkes de nationale målsætninger og gennem afgiftsstruktur m.v. skabes de overordnede rammer for at kunne træffe mindre miljøbelastende transportvalg. Den fysiske planlægning foregår i et tæt samspil mellem kommuner, amter og stat. I sidste instans er borgernes aktive medvirken og adfærd afgørende for om rammerne udnyttes til fordel for miljøet eller ej.

Det er således vigtigt at opbygge en art koncerntankegang, således at kommunerne, amter, statslige institutioner, EU, trafikselskaber, erhvervslivet, borgere m.v. kommunikerer og arbejder tæt sammen og dermed tilstræber, at de enkelte initiativer ses i sammenhæng og supplerer hinanden.

Bytrafikprojektet

For at styrke sammenhængen i miljøindsatsen på statsligt og kommunalt niveau har Miljøstyrelsen siden 1992 arbejdet med det såkaldte 'Bytrafikprojekt'. Målgruppen for Bytrafikprojektet var de 90 kommuner med sammenhængende bysamfund med mere end 8.000 indbyggere.

Formålet med Bytrafikprojektet er at støtte kommunernes arbejde med at etablere et systematisk plangrundlag, samt at støtte realiseringen af konkrete projekter økonomisk. Et væsentligt element i Bytrafikprojektet har derfor været de tilknyttede puljeordninger. Fra 1992-95 var der i alt 150 mio. kr. til rådighed i den såkaldte 'Trafik- og miljøpulje'.

For at opnå støtte var det en betingelse, at kommunerne forpligtigede sig til at udarbejde en helhedsorienteret trafik- og miljøhandlingsplan. Handlingsplanerne skulle som minimum indeholde en kortlægning af de trafikskabte miljøproblemer ud fra parametrene:

- støj
- luftforurening
- energiforbrug
- uheld
- barriereeffekt/tryghed
- visuelt miljø

På baggrund af de kortlagte problemer opstilles lokale målsætninger, som skal relateres til de nationale målsætninger.

Desuden har det været et krav for tildeling af støtte, at der ud fra målsætningerne og kortlægningen af de trafikskabte miljøproblemer opstilles en prioriteret liste af foranstaltninger til at nedbringe disse. Endelig skal der i handlingsplanen opstilles en konkret tidsfølge og et budget for gennemførelse af handlingsplanens foranstaltninger.

Resultater

Ud af de 90 største kommuner har Miljøstyrelsen kendskab til 73 kommuner, der er i gang med eller har udarbejdet en trafik- og miljøhandlingsplan (4/5 af målgruppen). Alle disse kommuner har således kortlagt de trafikskabte miljøproblemer, opstillet målsætninger, opstillet en prioriteret liste af foranstaltninger til at løse problemerne samt opstillet en tidsplan og budget for gennemførelsen af handlingsplanen.

Mange af de støttede projekter har drejet sig om fredeliggørelse af bymidter, trafiksaneringer, hastighedsdæmpninger, anlæg af cykelstier osv. Eksempler på mere eksotiske projekter er busprioritering i Aalborg, Bycyklen i København og CykelBusters i Århus.

Erfaringerne fra den første generation af handlingsplaner viser, at det primært er på områderne trafikikkerhed, barriereeffekt og det visuelle miljø der skabes resultater. For de øvrige parametre støj, luftforurening og energiforbrug opstilles typisk målsætninger svarende til de nationale, mens der endnu ikke i særligt omfang er sat handling bag.

Af mere generelle resultater i kommunerne er det Miljøstyrelsens opfattelse, at der er sket en styrkelse af de tekniske forvaltningers kompetence med hensyn til at håndtere trafik- og miljøindsatsen. Da trafik- og miljøproblemer ofte går på tværs af kendte sektor- og fagskel, har den øgede fokus på trafik og miljø aktualiseret behovet for øget samarbejde på tværs af fagforvaltningerne. Desuden har arbejdet med trafik og miljø styrket samspelet mellem politikere, borgere og de tekniske forvaltninger. Fx anfører mange kommuner, at der i dag er større lokalpolitisk forståelse for at mindske de trafikskabte miljøproblemer.

Endelig er det et væsentligt resultat at Miljøstyrelsen har fået etableret et kontaktnet til kommunerne og at kommunerne har en indgang til Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen vil pr. 1. oktober 1997 iværksætte en evaluering af Trafik- og miljøpuljen. Evalueringen vil sammen med Miljøstyrelsens egne erfaringer og en foreløbig evaluering af puljens to første år, der blev udgivet i 1995, være med til strukturere rammerne for det fremtidige arbejde med Bytrafikprojektet.

Det videre arbejde med Bytrafikprojektet

Målet for det videre arbejde med Bytrafikprojektet er at kvalificere kommunerne muligheder for at bidrage til en opfyldelse af de nationale målsætninger for støj, luftforurening og CO₂.

Til dette formål har Miljøstyrelsen frem til 1999 rådighed over puljen 'Miljøhensyn i den kommunale planlægning'. Puljemidlerne udgør i 5 mio. kr. pr. år. Det overordnede formål med puljen er, at formidle viden om virkemidler til inspiration for kommunernes arbejde med trafik og miljøplanlæg-

ning og således forstærke indsatsen i forhold til at planerne bliver implementeret. Der er i modsætning til tidligere ikke mulighed for at give anlægsstøtte.

I lyset af erfaringerne med første generation af trafik- og miljøhandlingsplaner vil Miljøstyrelsen fremme projekter, der konkret anviser virkemidler til at begrænse stigningen i transportbehovet. Desuden vil Miljøstyrelsen fremme projekter, der sigter mod at overflytte transport fra biler til mindre miljøbelastende transportformer bl.a. ved at skabe bedre sammenhæng mellem kollektiv trafik, cykel og gang.

I den første ansøgningsrunde modtog Miljøstyrelsen knap 60 projektforslag til en samlet værdi af godt 30 mio. kr. Generelt giver projektforslagene gode svar på, hvordan trafik- og miljøhandlingsplanerne kan videreudvikles. Hovedparten af ansøgningerne giver ideer til, hvordan CO₂-emissioner, støj og luftforurening kan integreres i planlægningen.

Valg af transportmiddel. Flere projekter tager udgangspunkt i bolig-arbejdsstedtrafikken. Projekterne undersøger, hvordan hele rejsen fra hjem til arbejde kan gøres lettere og hurtigere ved at kombinere kollektiv trafik med andre transportformer. Et af de igangsatte projekter undersøger, om etablering af en billig og praktisk udlejningsordning for cykler ved større terminaler kan styrke brugen af cykel som transportmiddel mellem bus/tog og arbejdspladserne. Det er hensigten at opstille konkrete forslag til en praktisk etablering i København, Århus og Aalborg.

Et projekt i Hillerød Kommune vil bl.a. opstille en model for, hvordan en virksomhed i samarbejde med sine ansatte kan mindske miljøbelastningen ved pendlertrafikken. Projektet foregår som et samarbejde mellem kommunen, DSB, HT og en større virksomhed. Projektet er dermed et godt eksempel på, hvordan inddragelsen af flere aktører kan medvirke til at skabe nye resultater indenfor trafik og miljø.

Odense Kommune har fået støtte til at etablere CarSharing i Danmark. Erfaring viser, at når man først ejer en bil, bruger man den til en række formål, hvor den ikke er strengt nødvendigt. Erfaringer fra Tyskland peger på, at hver bil i en bilklub kan erstatte 5-10 privatbiler. Projektet skal give et dansk erfaringsgrundlag for at vurdere, om etableringen af bilklubber kan nedsætte den samlede bilkørsel. Det er endvidere et formål at belyse i hvilket omfang folk, der i dag ikke har adgang til bil, begynder at bruge bil og hvilken betydning det har for den samlede bilkørsel.

Det regionale niveau må på længere sigt inddrages i de kommunale trafik- og miljøarbejde. Miljøstyrelsen har igangsat et projekt i Fyns Amt, der undersøger hvilke konsekvenser trafik- og miljøvirkemidler kan have på et regionalt niveau, når de gennemføres isoleret i et enkelt byområde.

F.eks. kan man forestille sig, at gennemførelsen af parkeringsrestriktioner i een by vil få den konsekvens, at byens attraktion falder til fordel for nabobyerne. Projektet undersøger, hvordan virkemidler til regulering af trafikken kan optimeres på regionalt niveau, således at konkurrenceforholdet imellem de forskellige byer ikke ændres. Projektet skal resultere i en metode, der gør det muligt for amter og kommuner i fællesskab at vurdere, hvilke virkemidler det vil være bedst at tage i anvendelse i den pågældende region.

Transportbehov tematiseres mest direkte i et projekt om mobilitet som Miljøstyrelsen har igangsat i samarbejde med Vejle Amt. Projektets formål er at afdække de områder, hvor amtet spiller en væsentlig rolle for udviklingen i behovet for mobilitet. Projektet forsøger at finde metoder til at sikre mobiliteten i amtet samtidigt med, at det nødvendige transportarbejde og dermed miljøbelastningen reduceres. En af de konkrete ideer i projektet er at udvikle metoder til systematisk vurdering af, hvordan amtslige beslutninger påvirker transportbehovet. Centralisering af amtslige institutioner kunne være et eksempel.

Lokal Agenda 21 er for tiden et højt prioriteret område i mange kommuner. Trafikken er et af de emner, som kun sjældent behandles i den sammenhæng. Haslev Kommune har defineret et projekt, hvor kommuneplan, miljøhandlingsplan, trafik- og miljøhandlingsplan og Agenda 21 samkøres. Miljøstyrelsen forventer at projektet vil kunne styrke trafikvinklen i det lokale Agenda 21 arbejde.

Afsluttende bemærkninger

Som det fremgår af eksemplerne, er der i kommunerne mange bud på, hvordan de nationale målsætninger for støj, luftforurening og CO₂-emissioner kan forfølges og integreres i de trafik- og miljøhandlingsplanerne. Ansøgningerne afspejler således, at der i kommunerne arbejdes engageret med at videreudvikle trafik- og miljøhandlingsplanerne.

Det er relevant at diskutere værdien af statslige puljer i forhold til lovgivning. Burde trafik- og miljøhandlingsplanerne integreres i planlovssystemet og gøres obligatoriske for alle kommuner? Eller er de opnåede resultater opnået gennem frivillighed, økonomisk gulerod, netværk og dialog tilstrækkelige. Det er imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at det næppe er muligt at gøre gode ideer lovpligtige.

Internt i kommunerne er det centralt, at trafik- og miljøplanlægningen bliver integreret med kommunens øvrige planlægning og således forankres på flere niveauer i forvaltningen. Dette indebærer, at der sker en koordinering af indsatsen på trafikområdet med det lokale Agenda 21-arbejde, at de trafikskabte miljøproblemer medtænkes i erhvervsplanlægningen, lokalisering af institutioner m.v. samt at kommunen ved køb af transportydelser medtænker miljøbelastningen.

Seks afsluttende konklusioner er:

- Kommunerne har en væsentlig rolle i løsningen af de trafikskabte miljøproblemer.
- 80% af de større bykommuner har udarbejdet en trafik- og miljøhandlingsplan. I mange kommuner er der således etableret et helhedsorienteret plangrundlag til at håndtere trafik og miljø og dermed sikre, at planlægning af trafik og miljø i højere grad bliver integreret i kommunernes øvrige planlægning.
- Samarbejdet mellem kommunerne skal styrkes på det regionale niveau.
- Der er i kommunerne mange bud på, hvordan de nationale målsætninger på transportområdet kan integreres i den kommunale planlægning. Ansøgningerne til Bytrafikprojektet afspejler, at der i kommunerne arbejdes engageret med at videreudvikle trafik- og miljøhandlingsplanerne.
- Det er behov for, at udvikle metoder til løbende at kunne kvantificere effekten af den kommunale indsats, således at dette bidrag kan sammenholdes med bidraget fra andre virkemidler.

- Bytrafikprojektet viser, at det nationale niveau gennem etablering af netværk, økonomisk støtte, systematisering og formidling af viden på trafik- og miljøområdet kan medvirke til, at kommunerne opbygger et planlægningsgrundlag, der kan håndtere de trafikskabte miljøproblemer.