

Målkonflikter, uenighet om virkemidler og forskjellige virkelighetsoppfatninger blant aktørene som forklaring på hvorfor det vedtas planer som gir vekst i biltrafikken

- Aud Tennøy, sivilingeniør fra NTH, institutt for by- og regionplanlegging
- Areal- og transportplanlegger i Miljøbyen Gamle Oslo fra 1994 – 2000
- Forsker på Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR, siden 1999

Bakgrunn

- Reduksjon av biltrafikken har vært en målsetting i by- og transportplanleggingen og i by- og transportpolitikken i mange år, og med mange begrunnelser (globalt og lokalt miljø, trafiksikkerhet, bedre helse, reduksjon av offentlige utgifter, køproblemer...)
- Det er tilsynelatende stor faglig enighet om hvilke virkemidler som kan bidra til å stoppe eller snu veksten i biltrafikken
- Det offentlige har til dels stor kontroll over virkemidlene i areal- og transportutviklingen

Problemstilling

- Hvorfor fortsetter man da å produsere, vedta og realisere planer, som i følge anerkjent faglig kunnskap om sammenhenger mellom byutvikling (inkludert byens transportsystem) og utvikling i personbiltrafikken, bidrar til at biltrafikken i byene fortsetter å vokse?

Noen hypoteser fra tidligere arbeider

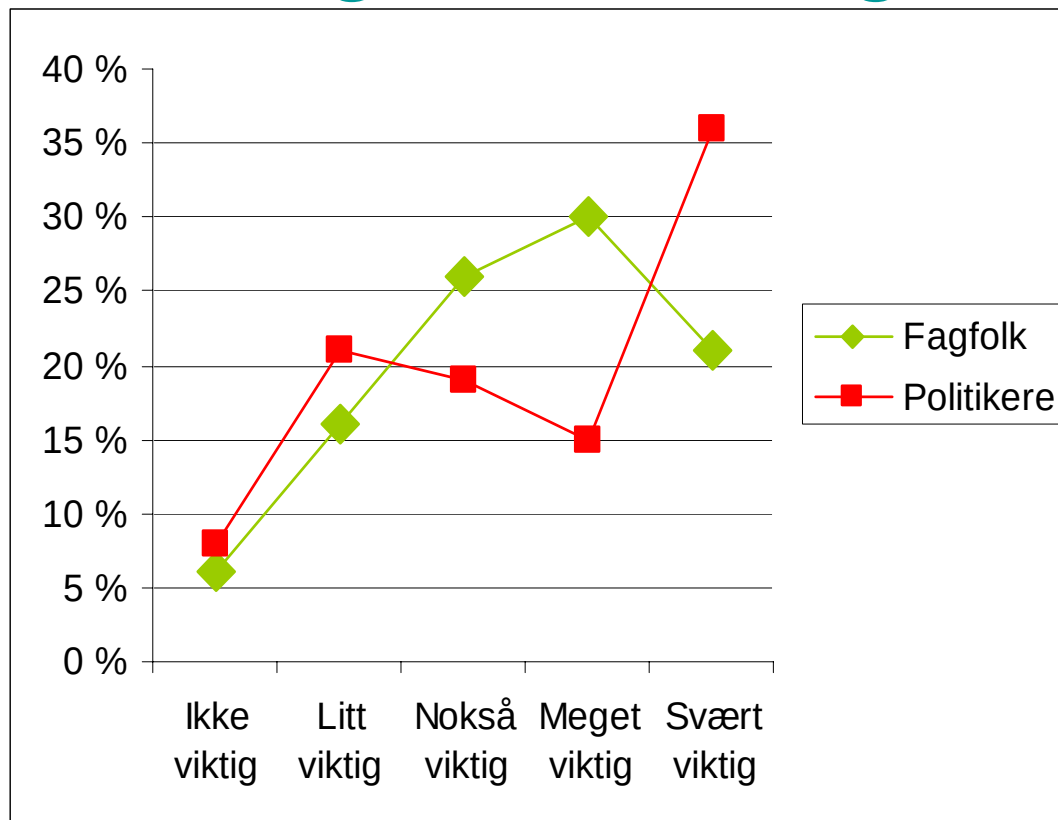
- **Målkonflikter**
- **Uenighet og usikkerhet rundt effekten av virkemidler**
- **Kunnskap, holdninger og oppfatninger av årsak-virkningsforhold hos forskjellige aktører**
- Fokus i planleggingen
- Politikken og politikernes rasjonalitet
- Lobbyvirksomhet
- Fagfolkenes rasjonalitet
- Institusjonelle og organisatoriske faktorer
- Uklar fremstilling av verdivalg
- Bruk av transportmodeller i planleggingen

Metode

- To spørreundersøkelser; en blant kommunepolitikere og en blant fagfolk, i de største norske byområdene (Oslo, Bergen, Trondheim)
- Spørsmålene gjaldt politikernes og fagfolkenes meninger om og holdninger til målsettinger, virkemidler, lobbying etc.
- Hypotesene ble diskutert i lys av svarene fra spørreundersøkelsene

- RESULTATER

Er reduksjon av biltrafikken en *viktig* målsetting?

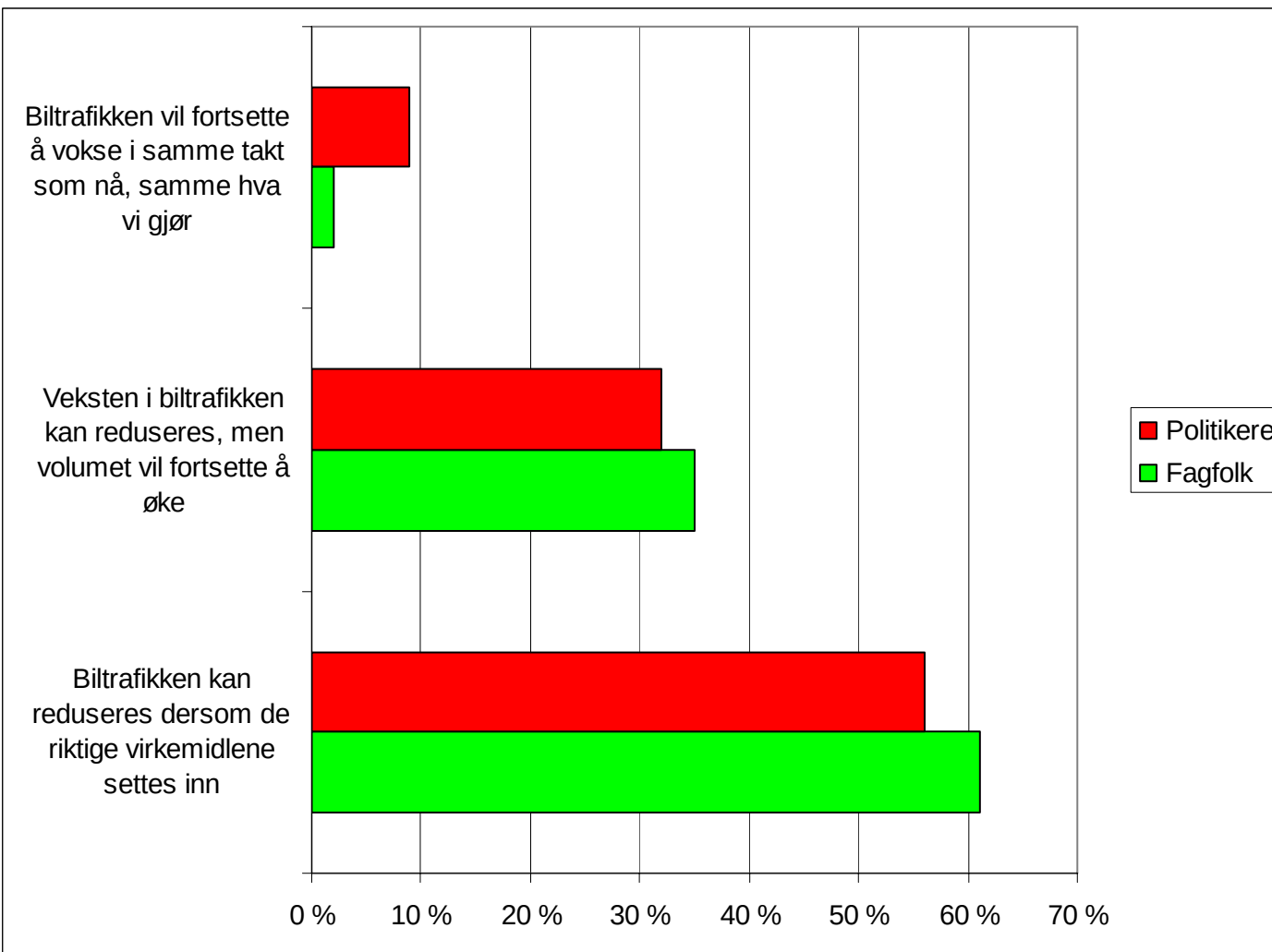


- 51 % av politikerne og av fagfolkene svarte at reduksjon av biltrafikken er en meget eller svært viktig målsetting
- Men målsettingen er likevel bare den 7. viktigste av 10 for politikerne, og den 7. viktigste av 9 for fagfolkene

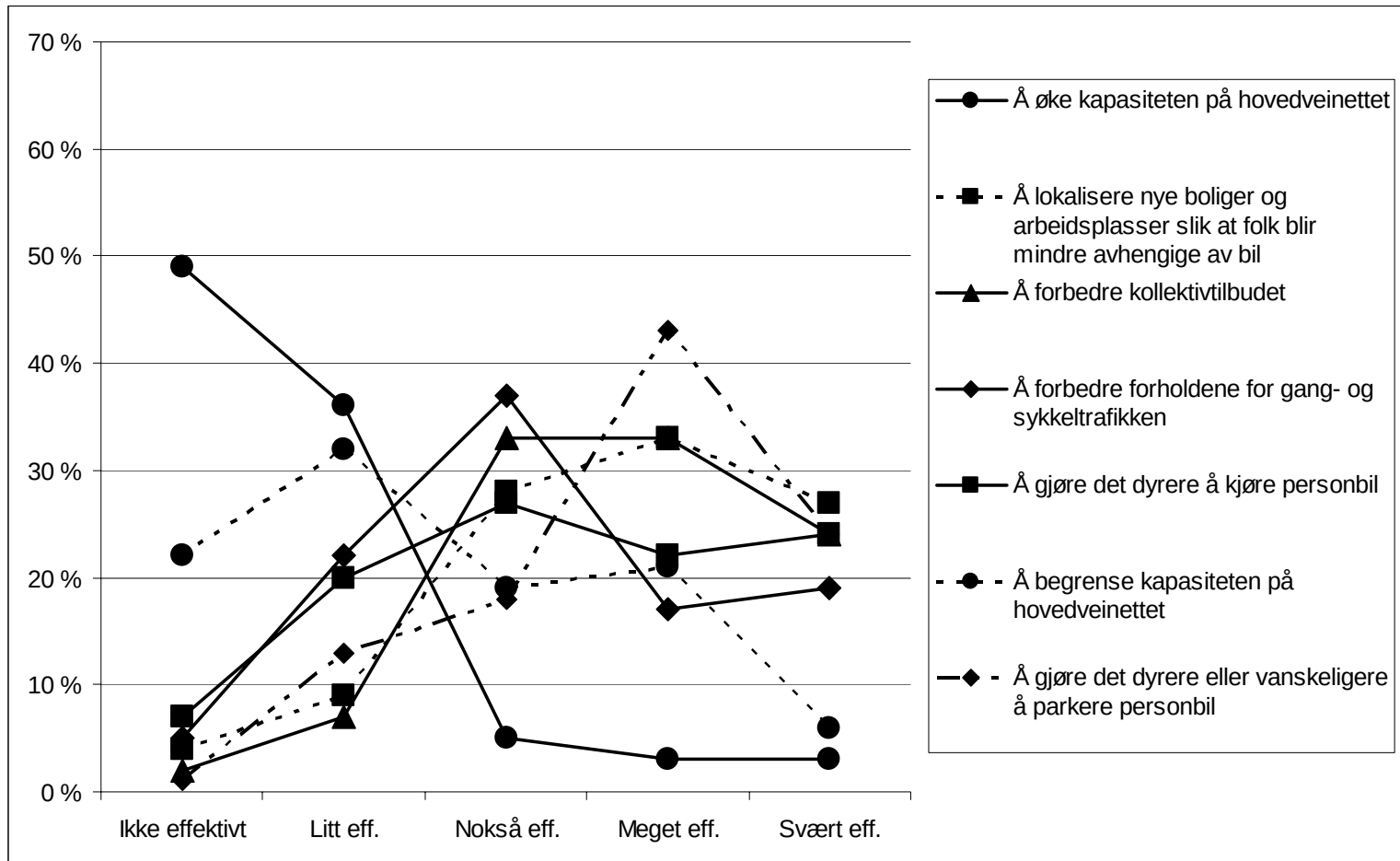
Konflikterende målsettinger

- Bevaring av stedets arkitektur og særpreg og bevaring av grøntområder kan være konflikterende målsettinger for politikerne
- Den viktigste konflikterende målsettingen blant politikerne er bedret fremkommelighet for biltrafikken
- Fagfolkene anser ikke bedret fremkommelighet for biltrafikken som en viktig målsetting
- Fagfolkene rangerer lokale miljømål høyere enn globale

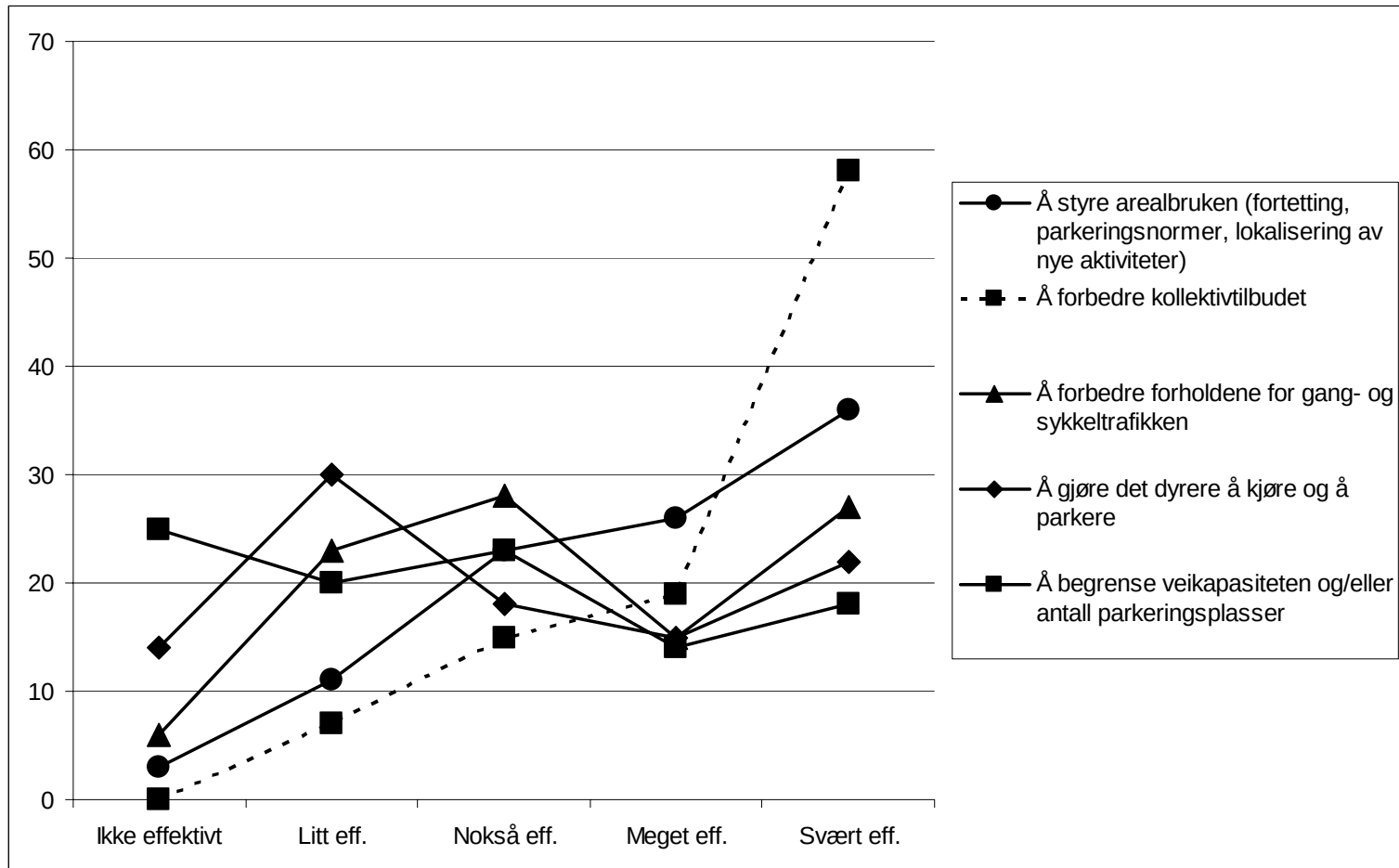
Kan biltrafikken reduseres?



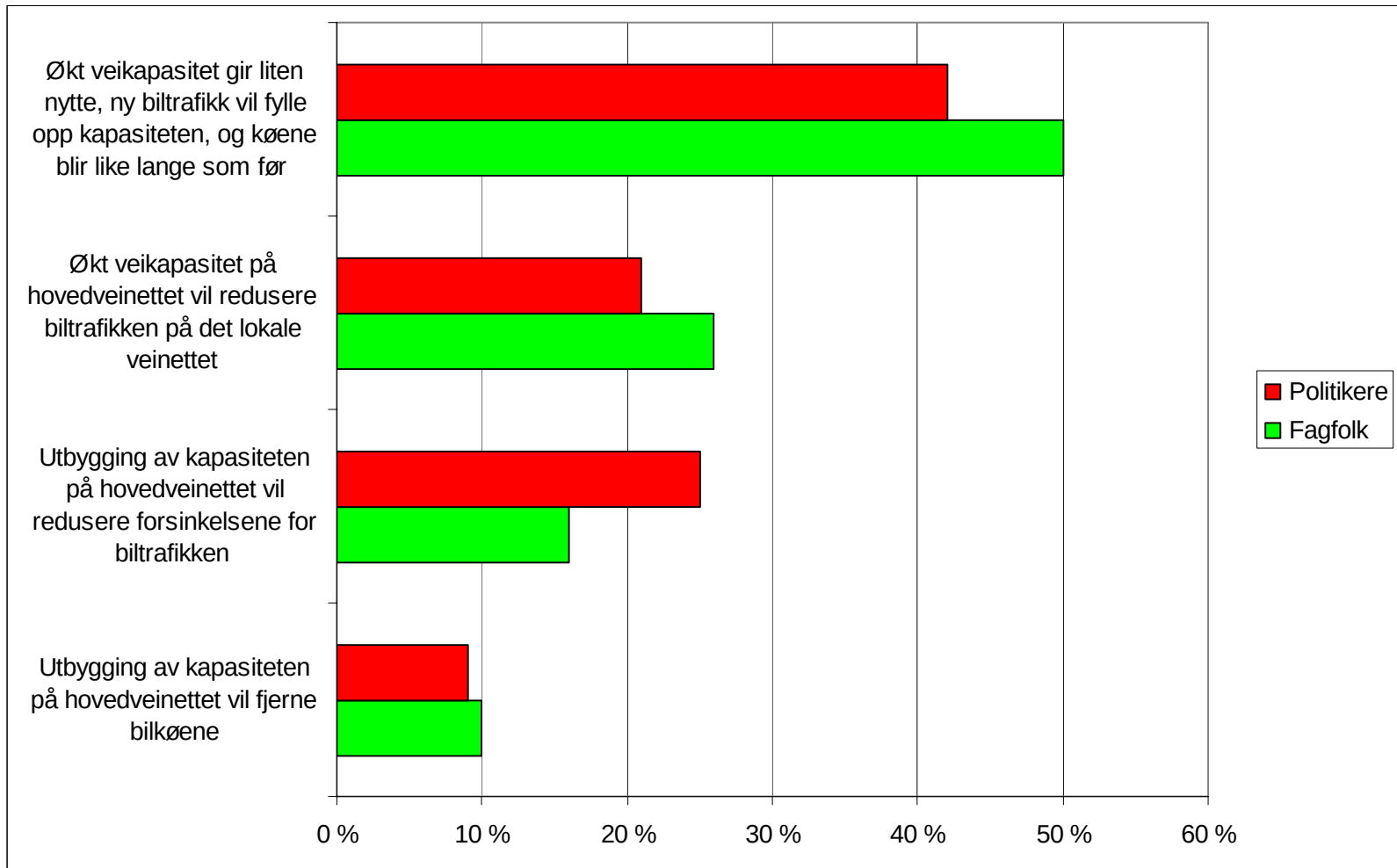
Ulike oppfatninger av virkemidlenes effektivitet - fagfolk



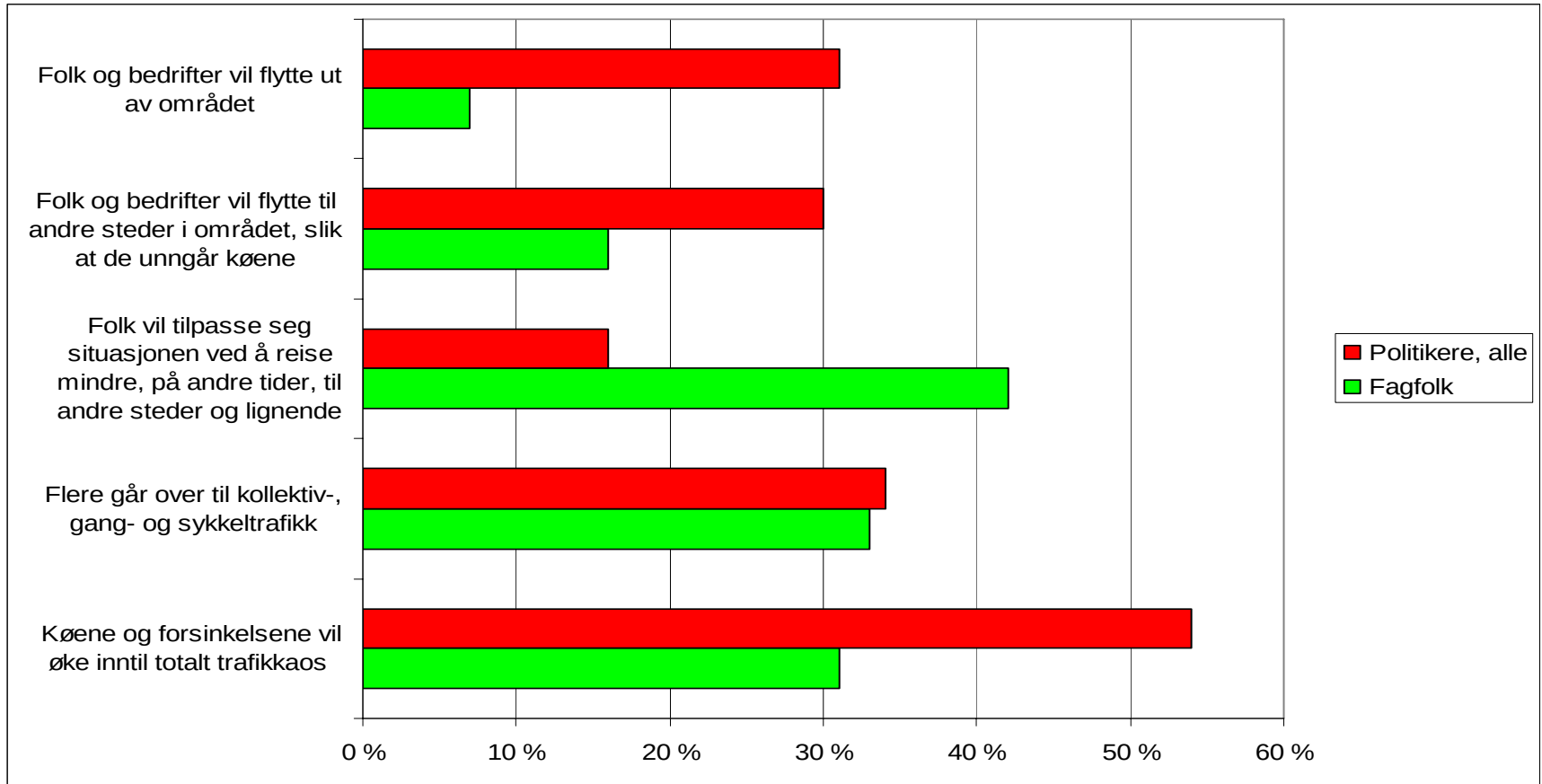
Ulike oppfatninger av virkemidlenes effektivitet - politikere



Nytten av ny veikapasitet



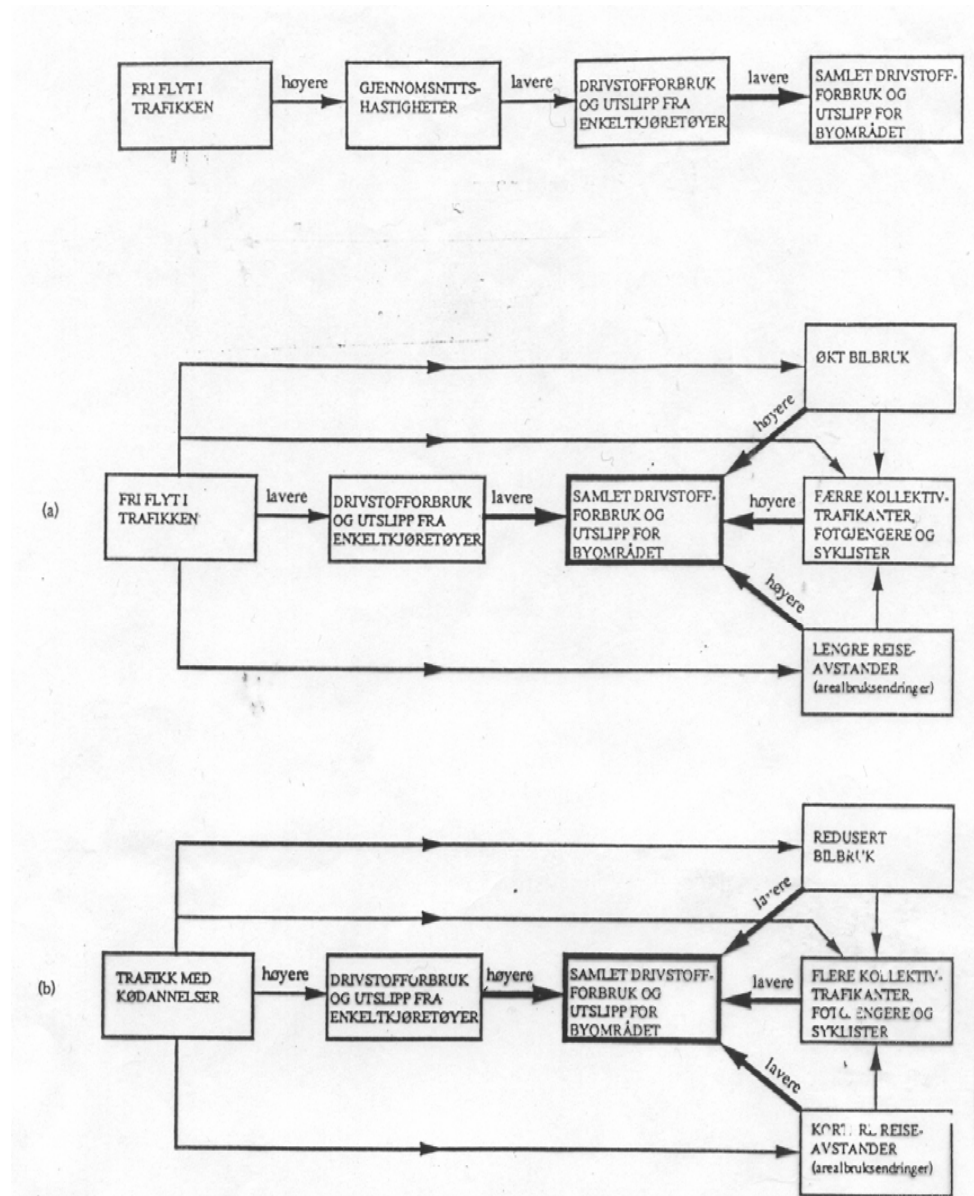
Hva skjer om vi ikke bygger mer vei?



Kunnskap, holdninger og teoriforståelse - teoretisk bakteppe

- Trafikkproblemene har tradisjonelt vært forsøkt løst ved å bygge ny veikapasitet
- Opponerende teorier sier at ny veikapasitet i områder med press på trafikksystemet utløser ny biltrafikk (indusert) slik at trafikkproblemene ikke kan løses ved ny veibygging
- Men noen hevder at det er små konkurranseflater mellom bil og andre transportmidler

Mer veikapasitet gir mer biltrafikk



Kunnskap, holdninger og teoriforståelse - teoretisk bakteppe

- Trafikkproblemene har tradisjonelt vært forsøkt løst ved å bygge ny veikapasitet
- Opponerende teorier sier at ny veikapasitet i områder med press på trafikksystemet utløser ny biltrafikk (indusert) slik at trafikkproblemene ikke kan løses ved ny veibygging
- Men noen hevder at det er små konkurranseflater mellom bil og andre transportmidler

Kunnskap, holdninger og teoriforståelse

- Teori 1 (gammeldags)
 - biltrafikkmengdene er relativt uavhengig av kvaliteten på transportmidlene
 - konkurranseflatene mellom bil- og kollektivtrafikk er små
 - arealutviklingen og utviklingen i biltrafikkmengder påvirker hverandre ikke vesentlig
 - Veibygging løser problemene
- Teori 2 (moderne)
 - biltrafikkmengden er dynamisk og påvirkelig
 - den varierer vesentlig i forhold til transporttilbudet
 - det finnes sterke og gjensidige sammenhenger mellom arealutvikling og biltrafikk
 - Opprettholde mobiliteten uten vekst i biltrafikken

Høyresiden i politikken

- Reduksjon av biltrafikken er ikke en viktig målsetting, bedret fremkommelighet for biltrafikken er en viktig målsetting
- Biltrafikken kan ikke reduseres
- Ingen foreslåtte virkemidler er effektive for å redusere biltrafikken eller å bedre fremkommeligheten. Unntaket er veibygging, som bedrer fremkommeligheten
- Dersom vi ikke bygger mer veikapasitet blir det kø og kaos, folk vil ikke endre transportvaner
- Økt veikapasitet fjerner eller reduserer køer og avlaster lokalveinettet
- Kollektivtrafikken kan ikke prioriteres før veibygging

Venstresiden i politikken

- Reduksjon av biltrafikken er en viktig målsetting, bedret fremkommelighet for biltrafikken er ikke en viktig målsetting
- Biltrafikken **kan** reduseres
- Alle foreslåtte tiltak er effektive for å redusere biltrafikken og å bedre fremkommeligheten. Unntaket er veibygging, som ikke gir effekt
- Dersom vi ikke bygger mer veikapasitet, vil folk sannsynligvis endre transportvaner, det blir ikke kø og kaos
- Økt veikapasitet gir lite nytte, den vil snart fylles opp av ny biltrafikk, og køene blir like lange som før
- Kollektivtrafikken **må** prioriteres før veibygging

Fagfolk

- Reduksjon av biltrafikken er en nokså viktig målsetting, bedret fremkommelighet for biltrafikken er det ikke
- Biltrafikken kan reduseres
- Parkeringsrestriksjoner, styring av arealbruken og forbedret kollektivtilbud bidrar til å redusere biltrafikken. Fysiske og fiskale restriksjoner på bilkjøring gjør det ikke
- Dersom vi ikke bygger mer veikapasitet, blir det kø og kaos til en viss grad, men folk vil heller endre transportvaner enn å sitte i lang kø
- 50/50 splitt på om ny veikapasitet er nyttig eller ikke

Aktørenes oppfatning av årsak-virkningsforhold - oppsummert

- Høyresiden i politikken har en gammeldags forståelse av årsak-virkningsforholdene i areal- og transportutviklingen – som i Teori 1
- Venstresiden har en moderne forståelse av årsak-virkningsforholdene i areal- og transportutviklingen – som i Teori 2
- Fagfolkene havner samlet i Teori 2, men det er store forskjeller i fagfolkenes forståelse av årsak-virkningsforholdene, en relativt stor andel havner under Teori 1

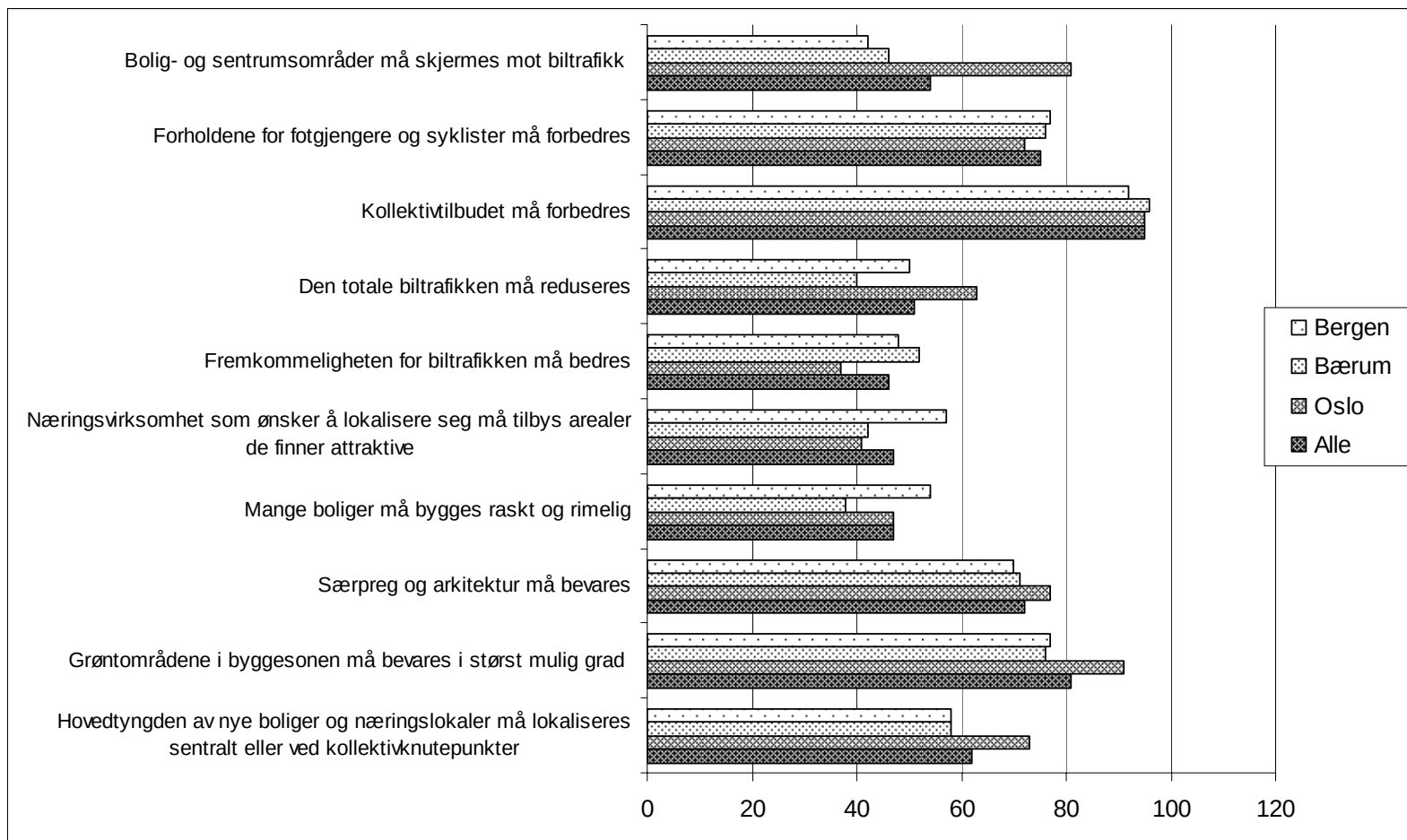
Konklusjoner

- Målkonflikter eksisterer
 - Politisk skille mellom prioritering av fremkommelighet og reduksjon av biltrafikken
 - Fagfolk: mulig konflikt mellom lokale og globale miljømål
- Det er stor spredning i aktørenes oppfatninger om virkemidlenes virkemåte og effektivitet
- Det er forskjellige oppfatninger av viktige årsak-virkningsforhold i areal- og transportutviklingen
- Alt dette gjør det vanskelig å bli enige om og å holde fast ved langsiktige strategier for reduksjon av biltrafikken, og det kan være **én** forklaring på at man fortsetter å vedta planer som gir vekst i biltrafikken

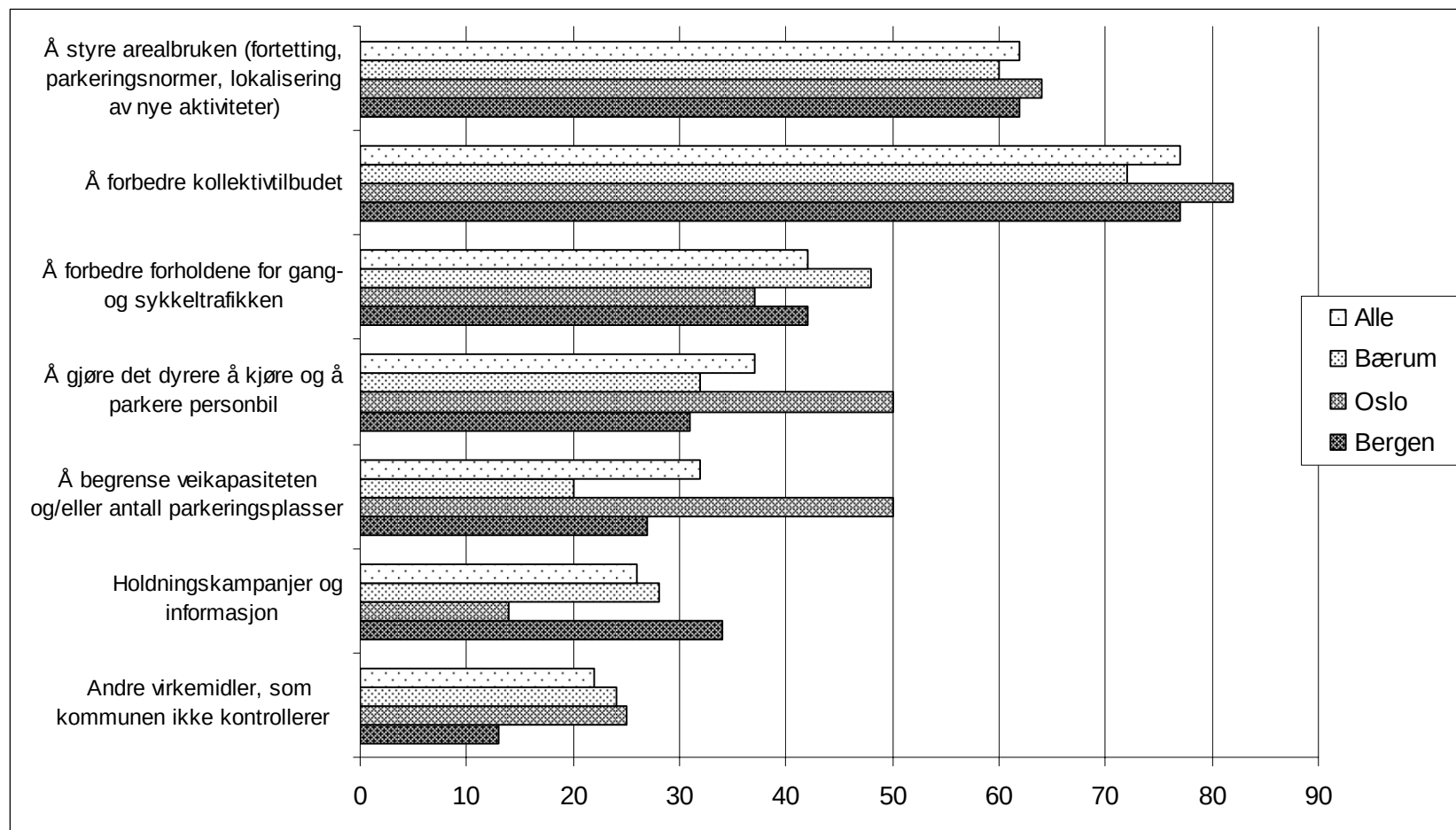
Innlegget bygger på:

- Rapporten om spørreundersøkelsene kommer snart (håper jeg!). Se www.nibr.no
- Tennøy, Aud (2003): Prediksjoner og usikkerhet i trafikkfaglige rapporter i KU. NIBR rapport 2003:13
- Tennøy, Aud (2004a): Hvorfor og hvordan vedtas planer som gir vekst i biltrafikken? Forstudie av lokal by- og transportplanlegging, i lys av målsettinger om redusert personbiltrafikk. NIBR-notat 2004:120.
<http://www.nibr.no/content/view/full/704>
- Tennøy, Aud (2004b): Transportanalyser i planleggingen – til hinder for bærekraftig byutvikling? Forprosjekt. NIBR-notat 2004:121.
<http://www.nibr.no/content/view/full/704>
- Tennøy, Aud (2004): Transportanalyser i planleggingen – til hinder for bærekraftig byutvikling. I Samferdsel 9/04. <http://www.toi.no>

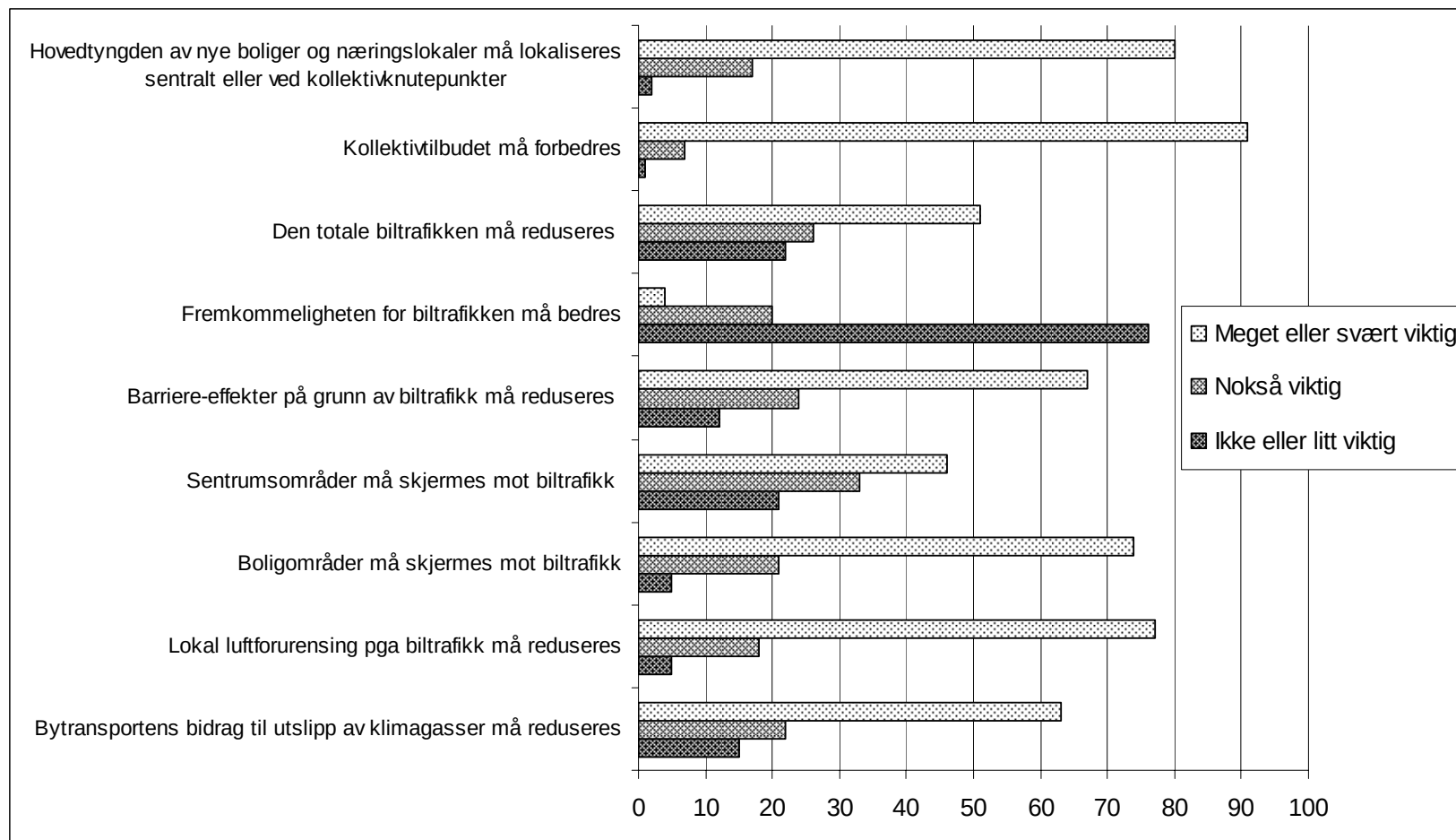
Målsettinger - politikere



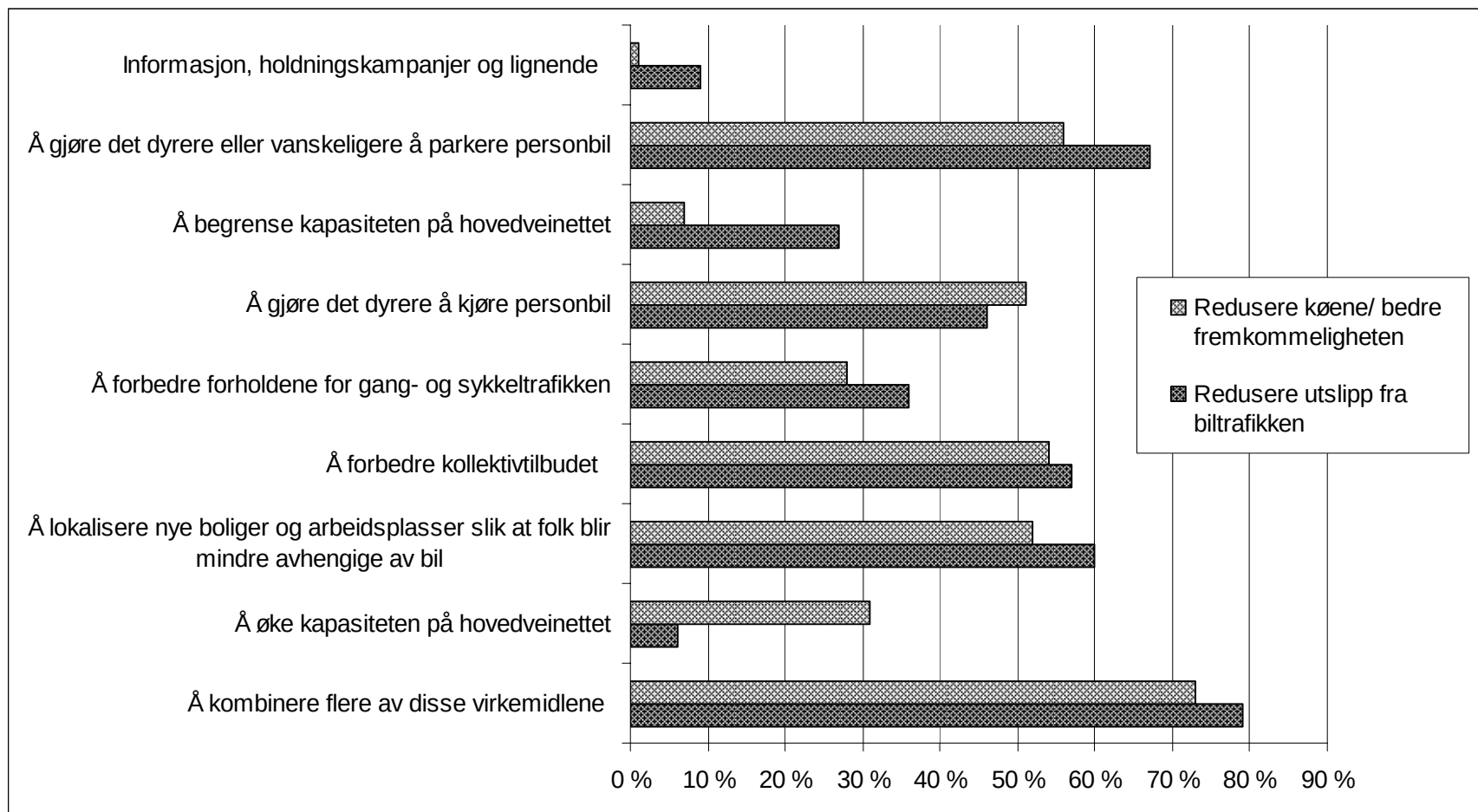
Hvor effektive er virkemidlene - politikere



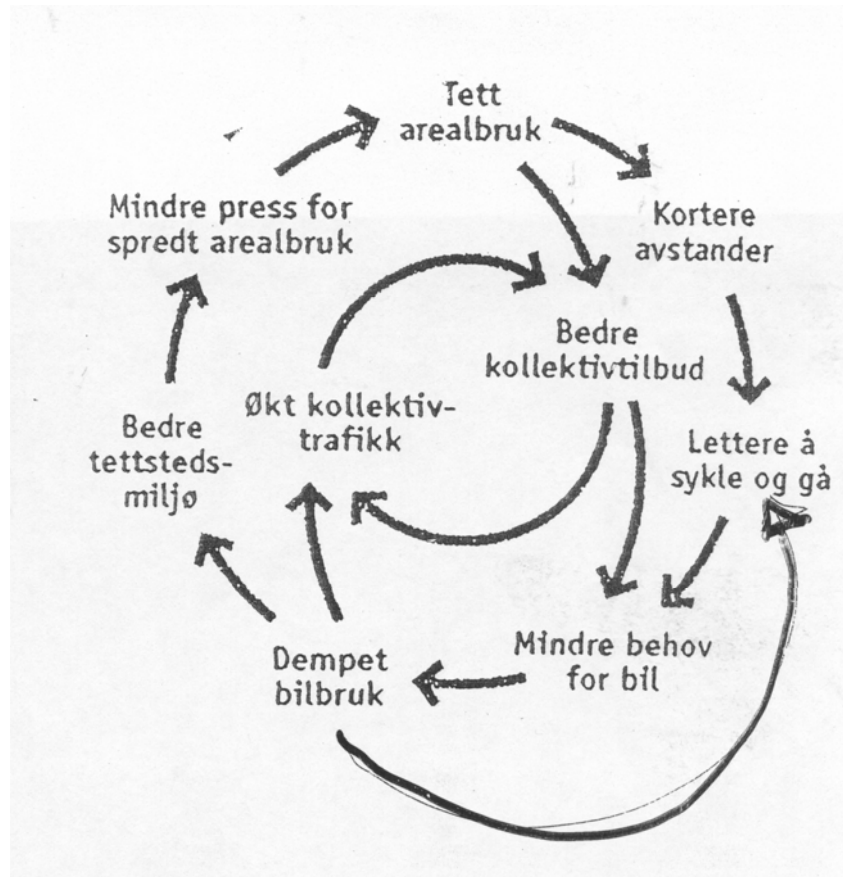
Målsettinger - fagfolk



Hvor effektive er virkemidlene - fagfolk



Gode sirkler



Bærekraftig utvikling

- Menneskelig aktivitet må foregå innenfor de rammer som jordens økologiske kapasitet setter for forbruk av ressurser og utslipp av forurensing.
- Rettferdighet i tid og rom;
 - i tid ved at dagens jordboere ikke kan forbruke og forurense slik at vi overleverer kloden til senere generasjoner i dårligere stand enn vi selv overtok den,
 - og i rom ved at de som har det best må redusere forbruk og utslipp, slik at de som har det verst kan heve sin levestandard, innenfor jordas økologiske kapasitet.
- For dagens nordmenn betyr det av vi må bidra til at
 - Utslipp av klimagasser reduseres
 - Det biologiske mangfoldet sikres
 - Forbruket av ikke fornybare ressurser reduseres

Dette har noe med areal- og transportutvikling å gjøre:

- Byspredning og veibygging legger under seg natur- og kulturlandskap, og fungerer som barrierer i landskapet. Den spredte byen bidrar til å svekke mulighetene for å opprettholde det biologiske mangfoldet ved at de tar opp plass og skaper barrierer, og til å forbruke jordbruksareal.
- Byspredning gir mer biltrafikk enn fortetting, og biltrafikken er en stor kilde til utslipp av klimagassen CO₂.
- Bygging av veier, tunneler og bruer, asfaltering, brøyting og annet drift og vedlikehold, samt produksjon av biler, bidrar ytterligere til veitrafikkens CO₂-utslipp.
- Olje er dessuten en ikke-fornybar energikilde, som det brukes mye av til drift av personbiltransport.
- Byspredning i småhus medfører større energibehov til oppvarming av boliger enn fortetting i blokker og bygårder

Målkonflikter oppsummert

- Et flertall mener at reduksjon av biltrafikken er en viktig målsetting, men de fleste andre målsettinger er viktigere
- Blant annet bevaring av arkitektur og grønt, og ikke minst bedret fremkommelighet for biltrafikken, er konflikterende målsettinger
- Et flertall mener at biltrafikken kan reduseres, men et relativt stort mindretall tror det ikke
- Kombinasjonen av at andre målsettinger er viktigere, konflikterende målsettinger og manglende tro på å oppnå målsettingen, kan bidra til å forklare hvorfor man lager og vedtar planer som gir vekst i biltrafikken

Støtte til forlengelse av bomringen under gitte forutsetninger, 2004

'Det er vedtatt at bomringen skal fjernes ved årsskiftet 2007/2008. Mener du at bomringen uansett bør fjernes på dette tidspunktet, eller kan du støtte en forlengelse under gitte forutsetninger?'

