

Helle Huse, civilingeniør, Anders Nyvig A/S

## **Trafik og Miljøhandlingsplaner - resultater og erfaringer**

Det er nu 4 år siden, at arbejdet med de første trafik- og miljøhandlingsplaner blev igangsat. Hovedparten af de større bykommuner har siden udarbejdet eller er igang med at udarbejde en handlingsplan. Anders Nyvig A/S har ydet rådgivning på forskellige niveauer i forbindelse med udarbejdelsen af trafik- og miljøhandlingsplaner for 23 kommuner.

Ud fra vores erfaringer med dette arbejde søges følgende spørgsmål besvaret:

- Hvad får kommunerne til at udarbejde en handlingsplan ?
- Hvordan er samarbejdet mellem teknikere, politikere og borgere ved udarbejdelsen ?
- Hvad får kommunerne ud af arbejdet med handlingsplanen ?
- Hvad er vigtigt for, at en handlingsplan bliver en succes ?
- Hvad sker der, når Trafik & Miljø-puljen ophører ?

Under spørgsmål 2 vil 3 kommuner, som på forskellig vis har inddraget politikere og borgere i udarbejdelsen af deres handlingsplan, kort blive omtalt.

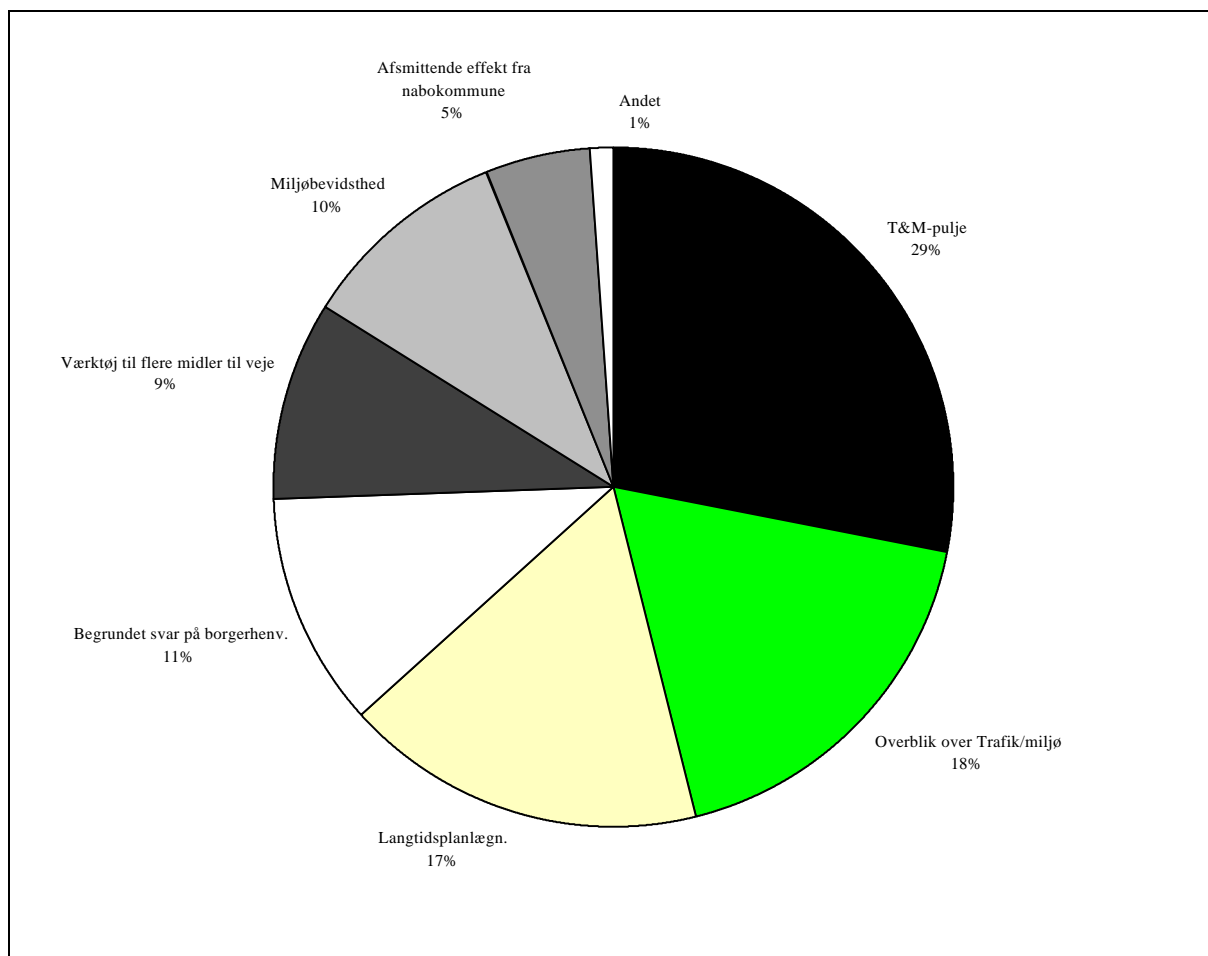
### **Hvad får kommunerne til at udarbejde en handlingsplan ?**

Mange af de kommuner, der udarbejder en handlingsplan, har haft tradition for at kortlægge trafikmængder og uheld, lave trafikplaner etc, men også kommuner uden denne tradition har kastet sig ud i arbejdet. Hvad har været disse kommuners motivation ?

For at besvare dette spørgsmål har firmaet foretaget en vurdering af, hvilke faktorer, der har haft betydning for beslutningen om at udarbejde en handlingsplan hos hver af de ovennævnte 23 kommuner. Vurderingen er foretaget af den medarbejder, som har arbejdet tættest sammen med den enkelte kommune. Det skal understreges, at vurderingen til dels er subjektiv. Det samlede resultat ses på figur 1.

Det fremgår af figuren, at det er Trafik & Miljø-puljen, som har haft den største betydning for kommunernes beslutning om at gå i gang med arbejdet. De fleste kommuner har først hørt om begrebet "trafik-og miljø-handlingsplaner" i forbindelse med Miljøstyrelsens PR for puljen, og muligheden for at få støtte har også været det, der har fået de fleste kommuner til at tage den endelige beslutning om at gå i gang med det ressourcerkrævende arbejde.

Muligheden for at skabe et overblik over de trafikale og miljømæssige forhold på vejnettet i kommunen har også haft stor betydning. Et overblik, som mange kommuner ikke har haft tid og ressourcer til at skabe sig før - selv om datamaterialet måske har foreligget - men som kortlægningen vil give. Dette overblik vil også opfylde et ønske fra flere kommuner om at give hurtige og begrundede svar på borgerhenvendelser om trafikale forhold.



De faktorer, der har haft indflydelse på beslutningen i den enkelte kommune, er blevet tildelt en karakter fra 0 til 5 - alt efter deres betydning. Derefter er karaktererne sammentalt for alle 23 kommuner.

Figur 1. Forskellige faktorerers betydning for kommunernes beslutning om at udarbejde en handlingsplan

Ønsket om at udarbejde en langtidsplan for de trafikale investeringer har også haft stor betydning. Det giver bl.a. mulighed for at få en afklaring på eventuelle projekter, der har været diskuteret i lang tid og kan også være et sagligt middel for kommunens teknikere til at få flere midler til vejområdet.

Den øgede miljøbevidsthed hos befolkningen generelt samt påvirkning fra nabokommuner og andre kommuner, som har lavet handlingsplaner og evt. fået støtte, har også haft indflydelse på den enkelte kommunes beslutning.

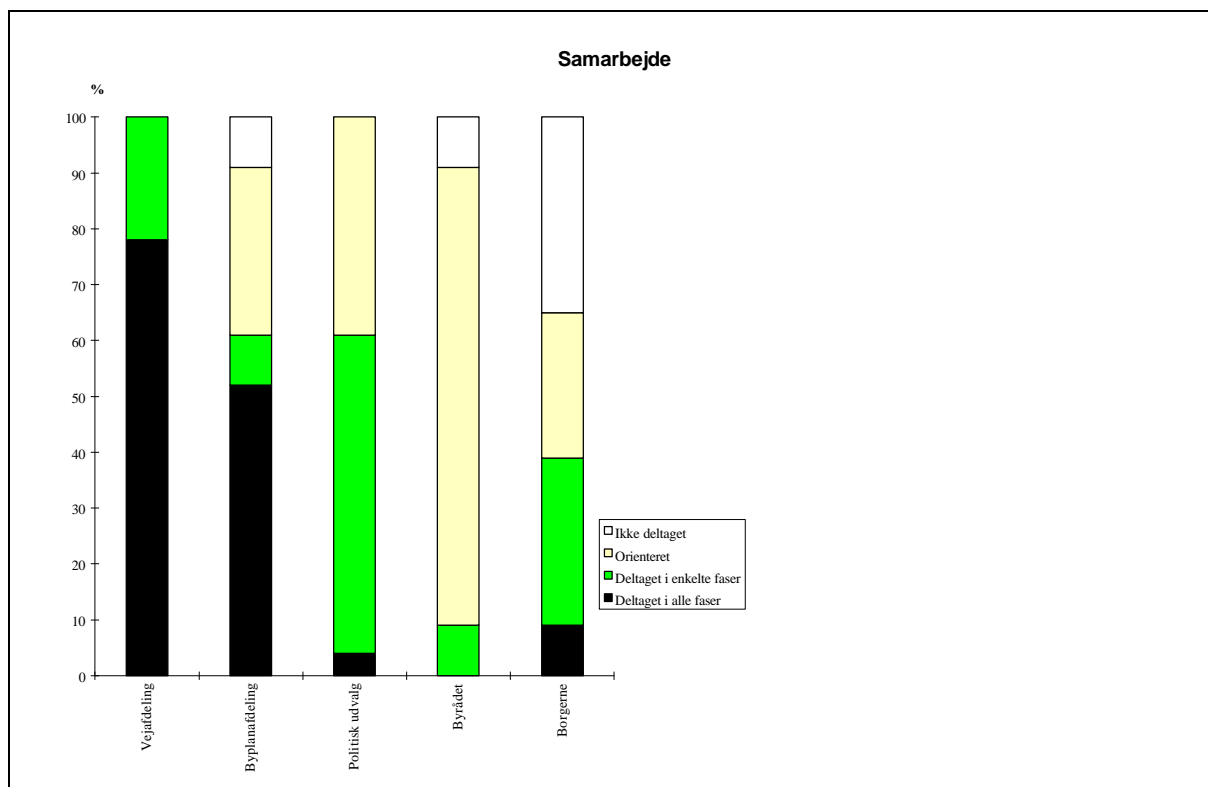
Erfaringsmæssigt er der i mange kommuner stor forskel på teknikernes og politikernes grunde til at gå igang med en handlingsplan. For teknikerne er overblikket og langtidsplanen ofte det primære incitament til at gå igang - og en mulig støtte det sekundære. For politikerne ligger muligheden for at få støtte i højere grad til grund for

beslutningen. Det er derfor muligt, at teknikerne ofte bruger støttemuligheden, som det primære argument overfor politikerne for at få dem til at bevilge ressourcer til at igangsætte arbejdet.

### Hvordan er samarbejdet mellem teknikere, politikere og borgere ved udarbejdelsen ?

I 18 af de 23 kommuner har det været teknikerne, der har været initiativtager til handlingsplanen. Hos 3 kommuner har det været politikere og teknikere i samarbejde, mens det i 2 kommuner har været politikerne alene. Selvom det overvejende er teknikerne, der er initiativtagere, og hovedparten af arbejdet laves i et samarbejde mellem teknisk forvaltning og konsulenten, etableres der alligevel oftest et vigtigt samarbejde mellem teknikere, politikere og borgere.

Figur 2 viser firmaets vurdering af, hvor meget teknikerne, politikerne og borgerne har været inddraget i arbejdet i de 23 kommuner.



Figur 2. Teknikernes, politikernes og borgernes deltagelse i handlingsplanarbejdet

Det ses på figuren, at vejafdelingen i langt de fleste tilfælde har deltaget aktivt i alle planens faser, og at byplanafdelingen i over halvdelen af kommunerne også har deltaget aktivt i alle faser. Der har kun været inddraget folk fra andre afdelinger i den kommunale forvaltning i meget få af planerne.

Samarbejdet med kommunens politikere omfatter det ansvarlige udvalg (Teknisk Udvalg eller Teknik og Miljø-udvalget etc.) samt byrådet. Kun i 1 af de 23 kommuner har udvalget været aktivt i alle faserne i processen, mens udvalget i over halvdelen af kommunerne har deltaget aktivt i enkelte faser. Det er typisk i prioriteringsfasen, hvor teknikerne på baggrund af kortlægning, målsætning og indsatsområder har udarbejdet en liste over projekter/virkemidler, som udvalget så prioriterer efter tid og økonomi. I den resterende del af kommunerne er udvalget kun blevet orienteret om planerne.

Byrådet har ingen steder deltaget aktivt i alle faser, hvilket også primært er en opgave for det ansvarlige udvalg. I 2 kommuner har byrådet deltaget i prioriteringen via et byrådsseminar, mens byrådet i langt de fleste kommuner kun er blevet orienteret om arbejdet og til sidst har vedtaget planen.

Borgernes inddragelse og deltagelse i planprocessen er meget forskellig fra kommune til kommune. I 2 kommuner har borgerne deltaget aktivt i hele forløbet gennem nedsættelse af følgegrupper, mens 8 af kommunerne har inddraget borgerne i enkelte faser. Det er oftest sket på et borgermøde, som er afholdt efter kortlægningen er færdiggjort, og forslag til målsætninger, indsatsområder og virkemidler er udarbejdet. I den resterende del af kommunerne er borgerne ikke blevet inddraget i arbejdet eller kun orienteret om arbejdet gennem lokalavisen eller gennem kommunale pjecer.

Ideelt må man sige, at den bedste plan fås, hvis både teknikere, politikere og borgere inddrages i alle planens faser, både i kortlægningen, opstilling af målsætninger/-indsatsområder, opstilling af projekter/virkemidler og i selve prioriteringen. Det er dog et meget tids- og ressourcekrævende arbejde, og i mange kommuner er der måske hverken vilje eller interesse hos politikere og borgere til at deltage så aktivt. Hos enkelte kommuner har ansøgningsfristerne til Trafik & Miljø-puljen været med til at sætte grænser for borgerinddragelsen, da kommunen har ønsket, at en handlingsplan er politisk vedtaget, når ansøgningen indsendes.

Det er vigtigt, at teknikerne deltager aktivt i arbejdet - også selv om der er konsulenter tilknyttet. Teknikerne bør søge at involvere især udvalget meget, da gennemførelsen af handlingsplanen i sidste ende helt er op til den politiske indstilling. I flere af de 23 kommuner er politikerne i løbet af arbejdet med handlingsplanen blevet stadig mere interesserede i takt med forståelsen for, hvad en handlingsplan egentlig er - og har deltaget meget mere end først forventet.

Hvor meget borgerne inddrages er ofte teknikernes og politikernes beslutning - alt efter den interesse de føler, der er for de trafikale forhold i kommunen og den enkelte kommunes tradition. Det vurderes, at de bedste resultater vil blive nået, hvis borgerne som minimum bliver inddraget ved et borgermøde med en offentlighedsfase efter kortlægningen og endnu en offentlighedsfase efter selve planen er færdiggjort. Så undgår kommunen, at borgerne føler, at der "igen" bliver taget beslutninger hen over hovedet på dem.

Samarbejdet mellem teknikere, politikere og borgere kan, som før nævnt, foregå på mange forskellige niveauer afhængig af forskellige forhold i den enkelte kommune. Haderslev, Glostrup og Rødovre har valgt forskellige angrebsvinkler til dette samarbejde.

## **Haderslev**

Haderslev har i en lang årrække systematisk kortlagt trafikmængder og uheld, hvorfor de tidligt bestemte sig for at udarbejde en handlingsplan for trafik og miljø - primært initieret af støttemuligheden fra Trafik og Miljø-puljen. Det var teknikerne, der var initiativ-tagere. Arbejdet blev sat i gang primo 1993.

Arbejdet blev foretaget af Anders Nyvig A/S i et samarbejde med teknikere fra Vej- og Parkafdelingen. Der var desuden nedsat en følgegruppe bestående af repræsentanter fra politi, cityforening og den lokale afdeling af cyklistforbundet. Gruppen blev inddraget i alle faser af arbejdet.

Teknisk Udvalg blev løbende orienteret om arbejdet, og planen blev vedtaget i byrådet primo 1994.

Kommunen er næsten færdig med at udføre de projekter, der har fået støtte fra T&M-puljen.

## **Glostrup**

I Glostrup Kommune blev det på et budgetseminar vedtaget at lave en handlingsplan - primært på teknikernes initiativ. Vedtagelsen skete blandt andet pga. Trafik & Miljø-puljen, men også for at udarbejde en langtidsplan for de trafikale investeringer, da kommunen stod overfor store investeringer i stationsområdet og overvejede at igangsætte et arbejde om Hovedvejen.

I kommunen blev der nedsat en arbejdsgruppe med repræsentater fra Vej-, Park- og Forsyningsafdelingen og fra Planlægningsafdelingen til at forestå arbejdet i et tæt samarbejde med Anders Nyvig A/S.

Udvalget blev løbende orienteret om arbejdet og deltog aktivt i forbindelse med målsætninger, indsatsområder, virkemidler og prioritering.

Selve prioriteringen blev foretaget på et seminar med det samlede byråd.

Efter færdiggørelsen af kortlægningen blev der afholdt et borgermøde. Før mødet blev der udsendt debatindlæg til alle kommunens husstande og der blev udsendt et større debathæfte til særligt interesserede. Der deltog ca. 110 personer i borgermødet og kommunen modtog senere ca. 30 indlæg.

Planen blev vedtaget i byrådet i april 1995. Kommunen har skriftligt svaret på borgernes indlæg, hvor af mange er tilgodeset i handlingsplanen. Planen bliver sendt til særligt interesserede og lægges frem i teknisk forvaltning og på bibliotekerne i efteråret 1995.

Kommunen går igang med at udføre projekter jævnt over planen i 1995-96.

## **Rødovre**

I forbindelse med kommuneplanrevisionen var trafik ikke taget op som et tema til særlig drøftelse. Diskussionen på borgermøderne og i de indlæg, der blev sendt til kommunen, drejede sig imidlertid primært om trafikale forhold. Kommunalbestyrelsen vedtog derfor at udarbejde en trafikhandlingsplan i marts 1994.

Der blev nedsat en arbejdsgruppe i kommunen, som i samarbejde med Anders Nyvig A/S var med til at kortlægge trafikens miljøbelastning. Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter fra Drifts- og Anlægsafdelingen, Plan- og Miljøafdelingen samt Bygningsafdelingen.

Efter kortlægningen blev der via lokalavisen indkaldt til borgermøde for hver af kommunens 8 delområder. På borgermøderne blev der nedsat en arbejdsgruppe for hvert område. Der blev afholdt en række møder i hver arbejdsgruppe, som resulterede i en trafiksaneringsplan for de enkelte områder.

Derefter lavede vejafdelingen en samlet plan og en prioritering for hele kommunen.

Teknisk Udvalg er løbende blevet orienteret om arbejdet, men har ikke deltaget aktivt. Den samlede plan og prioriteringen bliver forelagt Teknisk Udvalg og Kommunalbestyrelsen i starten af august.

Når planen er vedtaget, sendes den ud til arbejdsgrupperne og lægges frem til offentlig høring i løbet af efteråret.

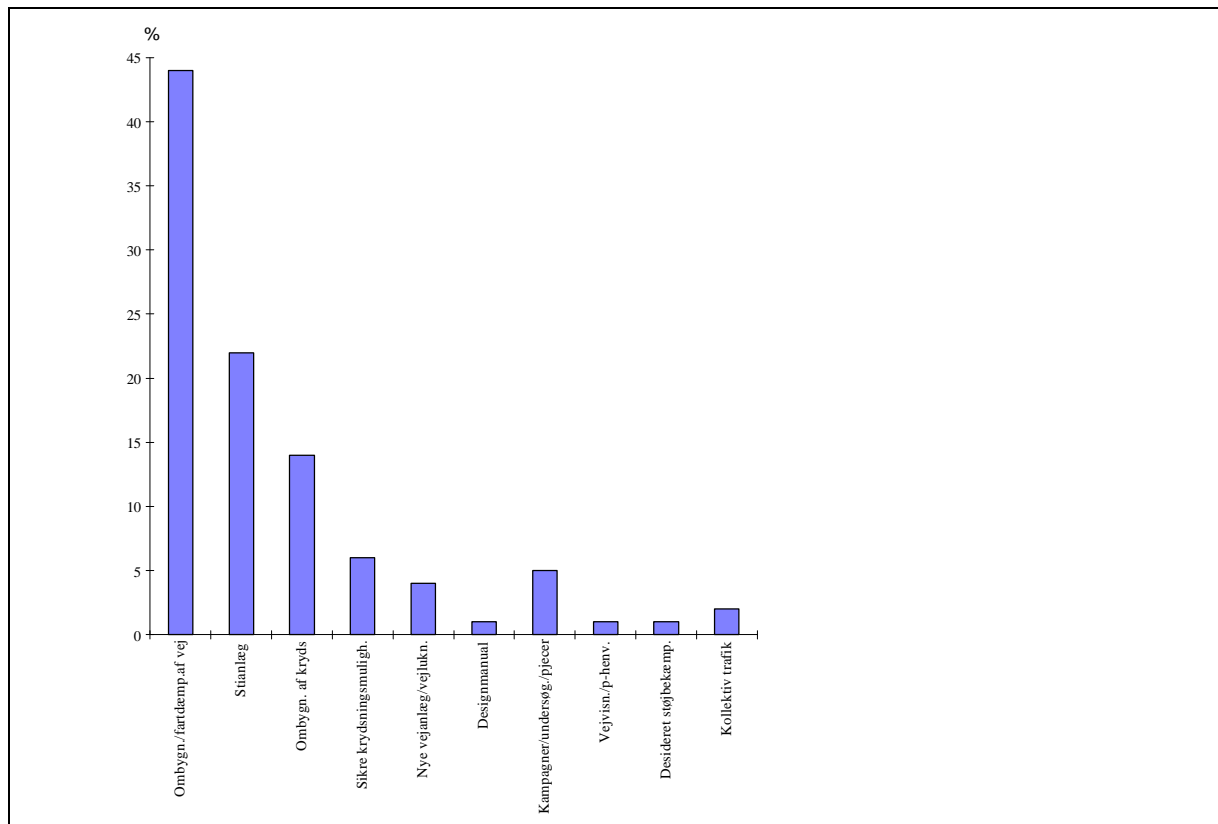
Arbejdsgrupperne inddrages evt. igen, når projekterne skal endeligt udarbejdes.

## **Hvad får kommunerne ud af arbejdet med handlingsplanen ?**

Handlingsplanarbejdet har konkret for alle kommunerne resulteret i en kortlægning af de trafikale og miljømæssige forhold samt en plan for de trafikale investeringer.

Hvad selve planen indeholder er selvfølgelig meget forskelligt fra kommune til kommune. Figur 3 viser indeholdet af de projekter, der indgår i planerne i de 17 kommuner af de 23 kommuner, hvor der er vedtaget eller ligger forslag til handlingsplan I alt indgår der 334 projekter i de 17 handlingsplaner. Den gennemsnitlige planhorisont er 8 år og den gennemsnitlige investering pr. kommune er 5 mio. kr/år (incl. evt. projekter på

amtsvejene). Det fremgår af figuren, at langt hovedparten af projekterne er vejombygninger, ombygninger af kryds samt stianlæg.



Figur 3. Handlingsplanernes indhold i 17 kommuner

Ud over selve planværktøjerne er der kommet mange positive sideeffekter ud af hele processen:

- Forvaltningen har fået et godt instrument til at svare på borgerhenvendelser om trafikale forhold. Det kan dog i nogle tilfælde være problematisk, at kortlægningen ofte kun omfatter de større veje (veje med en trafik større end 1.000 biler/døgn)
- En god debat om de trafikale forhold på alle de involverede niveauer (teknikere, politikere og borgere )
- En afklaring af om gamle diskutererede projekter stadig er relevante og aktuelle
- En bevidstgørelse af teknikere, politikere og borgere om miljøproblemerne

### Hvad er vigtig for, at handlingsplanen bliver en succes ?

Dette spørgsmål vil først kunne endeligt besvares om 3-4 år. I dag har de fleste kommuner jo knapt fået handlingsplanen endeligt politisk vedtaget og de kommuner, der er længst fremme, er stadig i gang med at gennemføre projekter, der har fået støtte fra Trafik & Miljø-puljen. Umiddelbart må det skønnes, at følgende er vigtigt for, at handlingsplanen bliver en succes.

- At handlingsplanen er en plan, som fastlægger kommunens trafikale investeringer i en årrække (4-12 år).
- At der i planen er taget højde for kommunens økonomiske situation, så investeringerne i planen ikke er urealistisk høje.
- At kommunen vedtager at gennemføre en løbende revision af kortlægningen og handlingsplanen f.eks. hvert 4. år i forbindelse med kommuneplanrevisionen, hvor alle parter inddrages. Der kan desuden foretages en mere overordnet vurdering af prioriteringen i forbindelse med den årlige budgetlægning.
- At planen udarbejdes i et samarbejde mellem teknikere, politikere og borgere, så alle føler, at det er "deres" plan og vil arbejde for, at den gennemføres - også efter de første år.
- At de teknikere, der deltager i arbejdet sammen med konsulenten reelt er interesserede og kvalificerede, da det er dem, der senere skal være primus motor for planens gennemførelse. Det politiske flertal kan stort set ændres fra dag til dag, hvorfor det primært må være teknikernes opgave at sikre kontinuiteten - og at nødvendige ændringer sker på et kvalificeret grundlag.
- At der skabes en forståelse for, at planen er et værktøj, som kan bruges til andet end at søge penge fra Trafik & Miljø-puljen, selv om det er kommunens oprindelige grund til at lave planen.

### **Hvad sker der, når T&M-puljen ophører ?**

Som det fremgår af figur 1 har Trafik & Miljø-puljen haft stort indflydelse på kommunernes beslutning om at lave handlingsplaner. Hvis/når puljeordningen ophører, forsvinder et af de bedste incitamenter for nye kommuner til at igangsætte arbejdet, hvorfor det bliver vanskeligere at få nye kommuner igang - med mindre der gives andre incitamenter

En mulighed er at gøre meget mere ud af at informere om de mange andre positive ting (ud over støttemuligheden) kommunerne får/kan få ud af arbejdet med en handlingsplan og lave mere PR for de mange succesfulde handlingsplaner - både de meget og de mindre ressourcekrævende.

For de kommuner, der er gået i gang, vil prioriteringen overgå til den løbende budgetlægning. Dette kan betyde, at planen evt. vil blive realiseret i et lidt langsommere tempo afhængig af kommunens økonomiske forhold og prioriteringen mellem de forskellige sektorer. Den løbende revision af planen vil formentlig afhænge meget af den enkelte kommunens kommuneplan-tradition.