



**TØI notat
1061/1997**

Parkeringspolitikk i fire eksempelbyer

Birmingham, Canterbury, København og Västerås

**Jan Usterud Hanssen
Morten Stenstadvoll**

Transportøkonomisk institutt (TØI) har opphavsrett til hele rapporten og dens enkelte deler. Innholdet kan brukes som underlagsmateriale. Når rapporten siteres eller omtales, skal TØI oppgis som kilde med navn og rapportnummer. Rapporten kan ikke endres. Ved eventuell annen bruk må forhåndssamtykke fra TØI innhentes. For øvrig gjelder [åndsverklovens](#) bestemmelser.

Tittel: *Parkeringspolitikk i fire eksempelbyer. Birmingham, Canterbury, København og Västerås*

Forfattere: *Jan Usterud Hanssen
Morten Stenstadvold*

TØI notat 1061/1997
Oslo, mars 1997
50 sider
ISSN 0806-9999

Finansieringskilde: Norges forskningsråd

Prosjekt: O 2114 Parkeringspolitikk fra teori til praksis

Prosjektleder: Jan Usterud Hanssen

Emneord: Parkering
Planlegging
Politikk
Virkemidler
Gjennomføring

Sammendrag:

Planleggere, politikere og interessegrupper i Birmingham, Canterbury, København og Västerås er intervjuet om lokal parkeringspolitikk. Hensikten har vært å klargjøre hvilke rammebetingelser som er nødvendige for å utvikle parkering til et effektivt virkemiddel i norsk samordnet areal- og transportpolitikk.

Eksempelbyene skiller seg fra norske byer ved at parkeringspolitikken er forankret i overordnede planer for byutviklingen. Dette har bidratt til at de parkeringspolitiske målene med tilhørende virkemidler i hovedsak er omsatt i praktisk politikk. Mest vellykket er politikken der hvor det finnes en felles politisk motivasjon, f eks hensynet til et verneverdig bysentrum. Mål knyttet til en restriktiv parkeringspolitikk med sikte på å begrense biltrafikken har i enkelte tilfelle måttet vike for behovet for nærings- og arbeidsplassutvikling.

Title: *Parking Policy in Four Cities. Birmingham, Canterbury, Copenhagen and Västerås*

Authors: *Jan Usterud Hanssen
Morten Stenstadvold*

TØI working report 1061/1997
Oslo, March 1997
50 pages
ISSN 0806-9999

Financed by: The Research Council of Norway

Project: O 2114 Parking policy from theory to practice

Project manager: Jan Usterud Hanssen

Key words: Parking
Planning
Policy
Means
Implementation

Summary:

Planners, politicians and interest groups in Birmingham, Canterbury, Copenhagen and Västerås have been interviewed about local parking policy. The aim has been to identify the necessary preconditions for developing parking into an efficient means in local co-ordinated land use and transport policies in Norway.

The cities studied differ from Norwegian cities, as the parking policy is rooted in comprehensive plans for the development of the cities. As a result, the parking policy aims have largely been translated into practical policy. The policy has been most successful in places with a common political motivation, for example the conservation of a historic city centre. Objectives connected to a restrictive parking policy, aimed at reducing traffic, have occasionally had to give way to policies directed at developing trade and employment.

Language of working report: Norwegian

*Notatet kan bestilles fra:
Transportøkonomisk institutt, biblioteket,
Postboks 6110 Etterstad, 0602 Oslo
Telefon 22 57 38 00 - Telefax 22 57 02 90
Pris kr 100,-*

*The working report can be ordered from:
Institute of Transport Economics, the library,
PO Box 6110 Etterstad, N-0602 Oslo, Norway
Telephone +47 22 57 38 00 Telefax +47 22 57 02 90
Price NOK 100.-*

Forord

Tidligere norske undersøkelser viser at byområdenes parkeringspolitikk er uklar og at gjennomføringen av tiltak ofte svikter. Det er et stort behov for nye grep og vinklinger på bruk av parkering som virkemiddel knyttet til målsettinger vedrørende byenes arealbruk, transport og miljø. Formålet med prosjektet *Parkeringspolitikk fra teori til praksis* er å klargjøre hvilke rammebetingelser som er nødvendige for å utvikle parkering til et effektivt virkemiddel i en samordnet areal- og transportpolitikk i byområdene.

Prosjektet er planlagt i tre faser: 1) en komparativ undersøkelse av parkeringspolitikken i fire europeiske byer, 2) en studie av parkering som et beslutningsproblem og 3) forhandlingsspill med lokale norske aktører for å få et mest mulig realistisk syn på effekter av å introdusere nye tilnærminger og tiltak. I dette notatet rapporteres prosjektets fase 1. En mer detaljert beskrivelse av de utenlandske byene finnes i eget vedleggsnotat (Hanssen og Stenstadvold 1997).

Prosjektet er finansiert av Norges forskningsråd ved programmet for Lokal transportpolitikk (LOKTRA). Forsker Jan Usterud Hanssen ved Transportøkonomisk institutt har vært prosjektleder og har gjennomført undersøkelsen og skrevet notatet sammen med forsker Morten Stenstadvold. Forskningsleder Tor Lerstang har vært faglig rådgiver og har kommentert utkast til notatet sammen med avdelingsleder Marika Kolbenstvedt. Avdelingssekretær Kari Tangen har stått for tekstbehandling og utforming av notatet.

Oslo, mars 1997

TRANSPORTØKONOMISK INSTITUTT

Tor Lerstang
forskningsleder

Innhold

Sammendrag

1. Innledning	1
1.1 Bakgrunn.....	1
1.2 Prosjektopplegg og problemstillinger.....	2
1.3 Metode og valg av eksempelbyer.....	3
1.3.1 Kriterier for valg av eksempelbyer.....	3
1.3.2 Prosedyre for valg av eksempelbyer.....	4
1.3.3 Datainnsamling i eksempelbyene.....	5
1.4 Kopling til norske erfaringer.....	6
2. Parkeringspolitikken forankring	7
2.1 Strukturelle trekk i de fire eksempelbyene.....	7
2.1.1 Birmingham.....	8
2.1.2 Canterbury.....	8
2.1.3 København.....	9
2.1.4 Västerås.....	10
2.2 Parkering i forhold til ulike politikkområder.....	11
2.2.1 Næringspolitiske koplinger.....	11
2.2.2 Kopling til bymiljø og arealpolitikk.....	12
2.2.3 Kopling til byenes transportpolitikk.....	13
2.2.4 Økonomisk inntjening for å styrke kommuneøkonomien.....	14
2.3 Parkeringspolitikken forankring i planlegging.....	14
2.3.1 Forankring på nasjonalt og regionalt nivå i de engelske byene.....	15
2.3.2 Forankring på nasjonalt og regionalt nivå i de nordiske byene.....	16
2.3.3 Parkering i kommunale planer.....	17
2.4 Parkeringspolitikken i norske byer.....	18
3. Innholdet i parkeringspolitikken	20
3.1 Parkeringsmål og strategi i eksempelbyene.....	20
3.1.1 Birmingham.....	20
3.1.2 Canterbury.....	21
3.1.3 København.....	22
3.1.4 Västerås.....	22
3.2 Virkemiddelbruk i parkeringspolitikken.....	23
3.3 Parkeringsvedtekter som virkemiddel.....	25
3.3.1 Alle byene har parkeringsnormer.....	25
3.3.2 Spesielle regler for verneverdige områder.....	26
3.3.3 Aktiv bruk av frikjøpsordninger som ledd i en offentlig strategi.....	26
3.4 Virkemiddelbruk i forhold til norske byer.....	27

4. Gjennomføring av lokal parkeringspolitikk	29
4.1 Gjennomføring i eksempelbyene	29
4.1.1 Birmingham	29
4.1.2 Canterbury	30
4.1.3 København	31
4.1.4 Västerås	31
4.2 Organisering og gjennomføring av parkeringspolitikken	32
4.3 Evaluering og oppfølging av parkeringspolitikken	33
4.4 Gjennomføring i forhold til situasjonen i Norge	35
5. Rammebetingelser som påvirker parkeringspolitikken	37
5.1 Institusjonelle forhold	37
5.2 Muligheter for styring av parkeringstilbudet	39
5.3 Lokalisering og fysiske strukturer	40
5.4 Politiske forhold	41
5.5 Inntekter og finansiering av tiltak	42
5.6 Politisk motivasjon er avgjørende	43
6. Oppsummering og konklusjoner	44
6.1 Hvorfor gikk det så bra i Canterbury?	44
6.2 Klare målsettinger og motivasjon gir resultater	46
6.3 Forutsetninger for at parkeringspolitikken blir utformet, vedtatt, gjennomført og videreført	47
Referanser	49

Sammendrag:

Parkeringspolitikk i fire eksempelbyer. Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Bakgrunn og opplegg

Samordning av areal- og transportplanleggingen er fastlagt som et viktig prinsipp for fysisk planlegging både i Norge og andre land. Ulike parkeringstiltak utgjør viktige virkemidler knyttet til praktiseringen av et slikt prinsipp. Parkering legger beslag på store arealer i sentrale byområder og utgjør samtidig et nødvendig element i transport som foretas med bil. Parkeringstilbudet i et byområde framstår derfor som et naturlig bindeledd mellom de to områdene areal og transport.

Tidligere norske undersøkelser viser at byområdenes parkeringspolitikk er uklar - også for de lokale aktørene - og at gjennomføringen av tiltak ofte svikter. Det er et stort behov for nye grep og vinklinger på bruk av parkering som virkemiddel knyttet til målsettinger vedrørende byenes arealbruk, transport og miljø.

Formålet med prosjektet *Parkeringspolitikk fra teori til praksis* er å klargjøre hvilke rammebetingelser som er nødvendige for å utvikle parkering til et effektivt virkemiddel i en samordnet areal- og transportpolitikk i norske byområder.

I dette notatet rapporteres prosjektets fase 1, som omfatter en komparativ undersøkelse av parkeringspolitikken i fire europeiske byer: Birmingham, Canterbury, København og Västerås og en kobling mellom erfaringer fra disse byene og parkeringspraksis i norske byer. Framstillingen fokuserer på en kort beskrivelse av de utvalgte byene, deres parkeringspolitikk og av forhold som synes å påvirke denne. En mer detaljert beskrivelse av de utenlandske byene finnes i eget vedleggsnotat (Hanssen og Stenstadvold 1997).

I de utvalgte byene gjennomførte vi individuelle, strukturerte samtaleintervjuer med politikere, planleggere og representanter for interessegrupper. I tilknytning til intervjuene samlet vi også inn materiale om byene: saksframstillinger, plan-dokumenter, organisasjonsoversikter og referanser til lovverk og retningslinjer.

I fase 2 av prosjektet er det planlagt å se nærmere på parkering som et beslutningsproblem, og i fase 3 er det tenkt å gjennomføre forhandlingsspill med viktige lokale aktører for å få et mest mulig realistisk syn på effekter av å introdusere nye tilnærminger og tiltak.

Notatet kan bestilles fra:

Transportøkonomisk institutt, Postboks 6110 Etterstad, 0602 Oslo
Telefon: 22 57 38 00 Telefax: 22 57 02 90

Parkering i Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Hovedtrekkene ved parkeringspolitikken i de fire eksempelbyene kan kort beskrives som følger:

- *Birmingham* utviklet i 1992 en helhetlig handlingsplan for parkering med mål å gi bedre tilgjengelighet til sentrum og bedre forholdene for fotgjengere. Dette følges opp gjennom kontroll med antallet plasser og en begrensning av andelen langtidsparkering.
- *Canterbury* har som mål å skjerme det historiske senteret i byen og bedre tilgjengeligheten gjennom utbygging av et høykvalitets innfartsparkeringssystem med tilbringertjeneste. I samsvar med en parkeringsplan (PARC - *PA*rk and *R*ide in *C*anterbury) vedtatt i 1989, samordnes en rekke parkeringstiltak som et viktig element i byens transport-, areal- og miljøpolitikk.
- *København* ønsker å begrense bilbruken i sentrale deler av byen ved å sette tak på antall parkeringsplasser og avgiftsbelegge all gateparkering (1990). Parkeringspolitikkenes mål og virkemidler er forankret i kommuneplanen.
- *Västerås* har arbeidet med parkering som en integrert del av byutviklingspolitikken i over 20 år. Målet er å beskytte byens sentrum mot biltrafikk ved å sikre kommunal kontroll over størst mulig andel av parkeringsplassene og samle dem i større anlegg som øker mulighetene for flerbruk.

Parkeringspolitikken er forankret i planer og overordnet politikk

De utenlandske byene ble spesielt valgt fordi de har utmerket seg med en aktiv og klar behandling av parkeringsspørsmål. De ulike parkeringstiltakene er benyttet som et virkemiddel i tilknytning til overordnet areal-, transport- og miljøpolitikk. Parkeringspolitikken i de fire eksempelbyene er sterkere integrert med andre politikkområder og forankret i planer enn det som er tilfelle i Norge. For de fleste norske byområder er det vanskelig å finne eksempler på en tilsvarende klart definert parkeringspolitikk som også settes inn i en større sammenheng.

Eksempelbyene knytter parkeringspolitikken til fire hovedtyper av politikkområder:

- Næringspolitikk, styrking av handel i sentrum, håndtere konkurranse fra regionale sentra o.l.
- Bymiljøpolitikk, for eksempel knyttet til bevaring av sentrale bydeler, historisk viktige miljøer og styring av arealbruk.
- Transportpolitikk knyttet til begrensning eller reduksjon av biltrafikk, styrking av kollektivtrafikken, bedre sikkerhet o.l.
- Økonomisk inntjening fra parkering for å styrke kommuneøkonomien.

Både i eksempelbyene og i Norge er det ønsket om å styrke/opprettholde sentrumshandelen som er en dominerende målsetting for parkeringspolitikken. Dette avspeiler seg i virkemiddelbruken.

Et bredt og strukturert spekter av virkemidler

Alle de fire eksempelbyene har utformet konkrete mål for parkeringspolitikken og har også skissert et bredt spekter av virkemidler for å regulere parkeringen. Den vekt de enkelte byer legger på ulike virkemidler er styrt av parkeringspolitikken plass i byenes overordnede strategier for byutvikling og areal- og transportplanlegging.

Av de fire byene er det Canterbury som skiller seg mest fra de situasjoner vi opplever i Norge. Den bevisste satsingen på å anlegge store parkeringsplasser utenfor byen og tilby et spesielt tilpasset transportopplegg med buss in til sentrum m v, kjenner vi ikke paralleller til i Norge. Virkemiddelbruken i Canterbury kan klart spores tilbake til at byen i sine overordnede målsettinger legger vekt på å begrense bilbruken og på å bevare middelaldersentrum rundt katedralen som turistattraksjon. Canterbury skiller seg her fra både de andre eksempelbyene og norske byområder.

De mest brukte virkemidlene er ellers knyttet til regulering av langtidsparkering i sentrum og tilrettelegging av et parkeringstilbud som gjør sentrum tilgjengelig for besøkende. Dette søkes oppnådd gjennom regulering av antall plasser med ulike lokaliseringer, avgiftsparkering og tidsbegrensninger for ulike soner. Disse virkemidlene brukes også i norske byer. Mange norske byer har et godt «teknisk» grep om tiltak for å oppnå parkeringspolitiske målsettinger. Også når det gjelder bruk av vedtektsfestede krav til parkeringsdekning (parkeringsnormer) og frikjøpsordninger, er de ordninger vi finner i eksempelbyene rimelig like norsk praksis.

Den viktigste forskjellen mellom eksempelbyene og norske byer er at flere av eksempelbyene har klart å strukturere tiltaksbruken på en langt mer målrettet og helhetlig måte enn det vi kjenner fra Norge. Norsk parkeringspolitikk har gjerne et ad hoc-preg og er i mindre grad styrt av langsiktige prioriteringer. I eksempelbyene er derimot parkeringspolitikken og virkemiddelbruken koblet til både transportpolitikken og andre sentrale politikkområder.

Parkeringspolitikken er i hovedsak gjennomført

De parkeringspolitiske målene med tilhørende virkemidler i eksempelbyene er i hovedsak omsatt i praktisk politikk i Canterbury, Västerås og også i København. I Birmingham har en nådd mål knyttet til økt tilgjengelighet til sentrum. Mål knyttet til en restriktiv parkeringspolitikk har i praksis måttet vike for behovet for nærings- og arbeidsplassutvikling.

I norske byområder der det er gjort vedtak om målsettinger og tiltak i tilknytning til parkering, synes det ikke å være samme vilje til å følge opp disse med handling eller i den daglige saksbehandlingen. Den økende oppmerksomheten knyttet til miljøproblemer som følge av biltrafikken ser ikke ut til å ha påvirket praktisk politikk i særlig grad. Framveksten av omegnssentre har økt presset på næringslivet i sentrum, og disse interessene har aktivisert seg i forhold til kommunene.

Det er imidlertid klare likhetstrekk mellom eksempelbyene og norske byer når det gjelder ansvarsfordeling, oppfølging og evaluering. Både i Norge og i eksempel-

byene ligger ansvaret for politikkutforming og planlegging til politikerstyrte kommunale etater, mens ansvaret for drift og vedlikehold gjerne er delt på flere instanser og ofte også skilt ut i egne resultatenheter.

I eksempelbyene blir oppfølging av tiltakene i hovedsak gjort i tilknytning til den løpende kommunale planleggingen. Både i Canterbury, Västerås og København har en nedlagt et betydelig arbeid i å dokumentere effekter av offentlig styrte parkeringstiltak. I norske byer varierer kjennskapen til parkeringstilbudet sterkt, men i forbindelse med TP10 ble det likevel foretatt en rekke kartlegginger og registreringer. Derimot kjenner vi få eksempler på at vedtak som gjennomføres også blir fulgt opp med undersøkelser som kan dokumentere eventuelle virkninger og gi erfaringsgrunnlag for videreutvikling av virkemidlene.

Regional samordning og offentlig styring er de største utfordringene

Både i eksempelbyene og i norske byer er parkeringspolitikken i hovedsak et lokalt anliggende innenfor rammer (lovverk og retningslinjer) fastsatt av nasjonale myndigheter. Den lokale handlefriheten begrenses likevel svært ofte av regionale hensyn der lokalisering av arbeidsplasser og detaljhandelens konkurransevilkår utgjør viktige elementer. I praksis har det vist seg å være begrensede muligheter til å etablere et regionalt perspektiv på parkeringspolitikken.

En annen viktig utfordring i de fleste byene er forholdet mellom det offentlige og private parkeringstilbudet. En svakhet med parkering som virkemiddel er at kommunene har svært begrenset mulighet til å påvirke bruken (og antallet) private plasser når de først er etablert. I de fire eksempelbyene har man frikjøpsordninger som kan sammenliknes med det som er innført i et stort antall norske byer, men virkemiddelet har liten effekt hvis det ikke er mulighet for å pålegge utbyggere å gå inn på slike ordninger.

I et par av eksempelbyene (Canterbury og Västerås) har man forutsett styringsbehovet og bevisst lagt vekt på offentlig styring og bruk av frikjøpsordningen. I Västerås er denne muligheten til stede, fordi kommunen er den dominerende grunneier og kan stille krav til utbyggerne. I Canterbury gir sentrums status som verneområde utvidede fullmakter til offentlig regulering av parkeringstilbudet. I begge byene er parkeringspolitikken koplet til byenes sentrumspolitik og satsingen på et bilfritt sentrum. I Västerås har også det arealpolitiske målet om sambruk betydning for frikjøpsordningen.

Politiske mål og motivasjon er avgjørende

Forutsetninger for å få vedtatt - og gjennomført - en målrettet parkeringspolitikk er at parkeringstiltakene settes i en større planmessig sammenheng og at politikere og sentrale interessegrupper har en felles motivasjon med hensyn til å iverksette målene. Uten en slik forankring blir den lokale parkeringspolitikken ikke mer enn en kortsiktig forvaltningsgoppgave for en ren driftsorganisasjon.

Den viktigste forutsetningen for en aktiv parkeringspolitikk er at politikerne definerer relativt klare mål for parkeringspolitikken og at disse følges opp. I eksempelbyene har en til en viss grad klart å skape et felles motivasjonsgrunnlag for parkeringspolitikken og dermed et grunnlag for at den følges opp i praktisk politikk. Motivasjonsgrunnlaget kan være sammensatt, men er gjerne koblet til en felles ide om å bevare og styrke sentrums attraktivitet som et sted med handels- og servicetilbud; som møtested, som kulturelt samlingspunkt og som særpreget historisk område. I eksempelbyene er det spesielt de med et markert sentrum, gjerne med sterk historisk egenart, hvor denne felles motivasjon har latt seg etablere. Canterbury, Västerås og København markerer seg i så måte. Dette viser at det er nødvendig å forankre parkeringspolitikken i verdier en ønsker å ta vare på og utvikle videre i den enkelte by. Slik kan en få muligheter for et stabilt grunnlag for bevisst styring av parkeringspolitikken innenfor et langsiktig perspektiv på byutviklingen.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

I Norge og andre land ligger nå et viktig prinsipp til grunn for fysisk planlegging: samordning av areal- og transportplanleggingen. Dette framkommer tydelig i retningslinjer for planleggingen som er definert på nasjonalt nivå. Eksempler på dette er ABC-systemet i Nederland (Engebretsen og Hanssen 1994), *Planning Policy Guidelines* i Storbritannia (Department of the Environment og Department of Transport 1994, Department of the Environment 1996) og de norske rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging (Miljøverndepartementet 1993).

Ulike parkeringstiltak utgjør viktige virkemidler knyttet til praktiseringen av slike retningslinjer. Parkeringen beslaglegger store arealer i sentrale byområder og utgjør samtidig et nødvendig element i transport som foretas med bil. Mulighetene for parkering har stor betydning for både valg av bestemmelsessted og transportmiddel for en reise. Parkeringstilbudet i et byområde framstår derfor som et naturlig bindeledd mellom de to områdene areal og transport.

Denne forståelsen synes å få økende betydning for planleggingen i byområder. OECD-konferansen om *Sustainable transport* i Düsseldorf i 1993 konkluderte med at det ikke vil være mulig å utvide vegkapasiteten i byområder i samme takt som biltrafikken kunne forventes å øke. Derfor må man begrense etterspørselen etter vegkapasitet (Goodwin 1993). Når parkering tidligere har vært behandlet i plansammenheng, har hensikten oftest vært å sørge for at det blir anlagt mange nok plasser til å dekke forventet behov eller etterspørsel. I dag vil hensikten med en lokal parkeringspolitikk i større grad være å begrense utviklingen i bilbruk i byområder (særlig i sentrale områder av byene), fordele den parkeringskapasiteten man ønsker å tilby mellom brukergrupper og bidra til et bedret miljø i byområdet.

Bakgrunnen for prosjektet *Parkeringspolitikk fra teori til praksis*, hvis første fase dokumenteres i dette notatet, er at tidligere norske undersøkelser viser at byområdenes parkeringspolitikk er uklar - også for de lokale aktørene - og at gjennomføringen av tiltak ofte svikter (Hanssen 1992, Stenstadvold og Hanssen 1993, TØI 1993, Spangen 1995). Det er et stort behov for nye grep og vinklinger på bruk av parkering som virkemiddel knyttet til målsettinger vedrørende byenes arealbruk, transport og miljø. Ved å studere utenlandske byområder som har gjennomført en bevisst parkeringspolitikk, kan en legge grunnlaget for en mer målrettet bruk av parkeringstiltak innenfor areal- og transportplanleggingen i norske byområder.

1.2 Prosjektopplegg og problemstillinger

Hensikten med prosjektet er å klargjøre mulighetene for å styrke parkeringens rolle som virkemiddel i lokal areal- og transportpolitikk. Hovedproblemstillingen kan formuleres slik:

Hvilke rammebetingelser er nødvendige for å utvikle parkering til et effektivt virkemiddel i en samordnet areal- og transportpolitikk i byområdene?

For å belyse denne problemstillingen er det lagt opp til et prosjekt i tre faser:

- Fase 1 omfatter en komparativ undersøkelse av parkeringspolitikken i utvalgte europeiske byer og en kobling mellom erfaringer fra disse byene og parkeringspraksis i norske byer. Hensikten er både å finne eksempler på vellykkede strategier og å identifisere forhold som har betydning for hvordan parkeringspolitikken utformes og gjennomføres. Gjennomgangen i fase 1 skal legge grunnlaget for en videre studie av likheter og forskjeller mellom norske og utenlandske byer når det gjelder institusjonelle forhold og andre betingelser for å gjennomføre ulike parkeringstiltak.
- Fase 2 skal se nærmere på parkering som et beslutningsproblem gjennom en teoretisk analyse med utgangspunkt i karakteristika ved problemet, aktører og beslutningsregler samt spennet i beslutningssituasjoner og -prosesser. Data samlet inn i fase 1 vil bli brukt sammen med supplerende analyser av utvalgte norske byer. Hensikten er å identifisere institusjonelle forhold som kan fremme/hemme en effektiv utnyttelse av parkeringstiltak og å vurdere muligheten for å gjennomføre parkeringspolitiske kursendringer.
- Fase 3 skal fokusere på mulighetene for å innføre nye politiske grep i parkeringspolitikken i Norge. Det er foreslått å gjennomføre forhandlingsspill med viktige lokale aktører for å få et mest mulig realistisk syn på effekter av å introdusere nye tilnærminger og tiltak og å få innspill til en vurdering av hvilke løsninger som egner seg best for norske forhold.

I dette notatet rapporteres prosjektets fase 1. Framstillingen fokuserer på å gi en kort beskrivelse av de utvalgte byene, deres parkeringspolitikk og av forhold som synes å påvirke denne. I tillegg kommenteres forskjeller mellom byene og mellom disse og norske byer. Mer teoretiske vurderinger av parkering som beslutningsproblem skal først gjøres i prosjektets fase 2. En mer detaljert beskrivelse av de utenlandske byene fins i eget vedleggsnotat (Hanssen og Stenstadvold 1997).

Målsettingen med datainnsamlingen i fase 1 har vært å få et best mulig overblikk over rammer for og innhold i parkeringspolitikken i de utvalgte byene. Vi har her særlig fokusert på forhold av betydning for en analyse av følgende problemstillinger:

- Hvor er parkeringspolitikken forankret? I hvilken grad er parkeringspolitikken integrert med andre politikkområder (kommunens areal-, transport-, miljø- og økonomiske politikk)? På hvilke plannivåer forankres parkeringspolitikken?

- Hva er parkeringspolitikkenes innhold? Hvilke mål har en knyttet til politikken og hvilke virkemidler er definert?
- Hvordan blir parkeringspolitikken og tilhørende virkemidler planlagt, implementert og evaluert? Hvilke tiltak er faktisk valgt for å nå målene?
- Hvilke institusjonelle, juridiske, politiske og økonomiske rammebetingelser påvirker parkeringspolitikkenes utforming og gjennomføring?

På basis av svar på disse spørsmålene ønsker vi å identifisere faktorer som har stor betydning for parkeringspolitikkenes innhold og for gjennomføring av den vedtatte parkeringspolitikken. Hver av de fire gruppene av problemstillinger blir behandlet i et kapittel i notatet.

1.3 Metode og valg av eksempelbyer

I en komparativ studie kan en bruke ulike tilnærminger:

- En bredere studie av mange byer basert på foreliggende data og litteratur evt kombinert med en enklere postal spørreundersøkelse.
- En mer kvalitativ studie av et mindre antall byer basert på personlige intervjuer og gjennomgang av plandokumenter m v.

Den førstnevnte tilnærmingen er mindre ressurskrevende og vil kunne gi et godt grunnlag av for utarbeidelse av en generell oversikt over tiltak fra en rekke byområder. Erfaringsmessig er det imidlertid vanskelig å få data om problemstillinger knyttet til rammebetingelser og beslutningsprosesser gjennom en slik framgangsmåte. Dessuten fins det relativt få studier som dokumenterer parkeringspolitikken i utenlandske byer. Vi har derfor i hovedsak valgt å bruke den kvalitative tilnærmingen og gjennomføre studier i fire utenlandske byer, her kalt «eksempelbyene». Når det gjelder norske erfaringer, har vi basert oss på begge tilnærminger, se avsnitt 1.4.

1.3.1 Kriterier for valg av eksempelbyer

Vi ønsket å studere byer som hadde gjennomført planlegging eller tiltak innen parkeringsområdet og som ligger i forkant av utviklingen. Vi så det også som viktig at de valgte byene representerte en stor spennvidde med hensyn til størrelse, geografisk beliggenhet, regional betydning, økonomisk situasjon, trafikale og miljømessige utfordringer, m v. Samtidig skulle det ikke være åpenbare faktorer som tilsa at tiltak og erfaringer i de valgte byene ikke kunne vurderes i forhold til norske byer.

På forhånd hadde vi satt opp følgende kriterier som et utgangspunkt for valg av byer:

- At byen hadde utarbeidet og iverksatt en klart definert parkeringspolitikk, altså skulle det foreligge klare målsettinger som grunnlag for parkeringstiltakene.

- At det var utarbeidet planer for gjennomføring av den vedtatte parkeringspolitikken.
- At det var satt ut i livet tiltak og at byen også hadde skaffet erfaring fra bruken av tiltakene. Helst skulle det foreligge dokumentasjon av slike erfaringer og oppfølgende undersøkelser.

I tillegg var det avgjørende at det var mulig å få etablert en lokal kontakt på ansvarlig nivå og at vi kunne få organisert strukturerte intervjuer med personer i ulike posisjoner i forhold til planlegging, beslutning, gjennomføring, oppfølging og interessegrupper. Vi bestemte oss også for velge byer der intervjuene og gjennomgang av dokumentasjon kunne gjennomføres uten språkproblemer.

1.3.2 Prosedyre for valg av eksempelbyer

Med utgangspunkt i tidligere kontakter og en litteraturgjennomgang har vi etablert et nettverk bestående av personer i Norge, Sverige, Danmark, Nederland, England og USA som har dokumentert interesse for og kunnskap om parkering som virkemiddel. Vi kontaktet disse personene og ba om anbefalinger av aktuelle studiebyer. Det viste seg at anbefalingene vi mottok spente svært vidt, og videre at ingen byer utmerket seg ved å få mer enn to anbefalinger.

Vi hadde på forhånd antatt at enkelte av de europeiske «suksessbyer» som har vært nærmest obligatoriske mål for studieturer og gjengangere i litteraturen om trafikkmiljøtiltak (gågater, sykkelveger, kollektivtransport, m v), også ville ha benyttet ulike parkeringstiltak som virkemiddel. Det viste seg at disse byene ikke skilte seg ut blant forslagene vi mottok.

I alt fikk vi anbefalt ca 40 byer. Etter at forslagene ble sjekket mot litteraturen, fant vi at svært få av disse fylte alle kriteriene for en ønsket eksempelby, jfr avsnitt 1.3.1. Enkelte byer falt ut på grunn av språket. Cirka 10 byer framsto som mulige studieområder. Med utgangspunkt i at erfaringene skal kunne være relevante for norske byområder, valgte vi å ikke ta for oss byområder (*boroughs*) i London, selv om det er flere gode eksempler her og det også er gitt regionale retningslinjer for planleggingen. Parkeringstiltak i The Borough of Hammersmith og Fulham er tidligere beskrevet av Engebretsen og Hanssen (1994). Av de byene som da gjensto, falt Groningen ut fordi vi ikke klarte å få tilfredsstillende kontakter i byen. Vi valgte bare en av flere engelske byer med svært like tiltak og erfaringer som Canterbury; Oxford, York og Nottingham. Vi har dermed blitt stående med følgende fire eksempelbyer:

- *Birmingham*. Hovedgrunnen til å velge Birmingham var et omfattende arbeid knyttet til revideringen av parkeringspolitikken i byen i 1992, oppfølgingen av denne og planene for en omfattende satsing på innfartsparkering.
- *Canterbury* ble valgt fordi byens parkeringsplan dekket et vidt spekter av omfattende tiltak og fordi tiltakene helt klart blir fulgt opp i praksis.

- *København* valgte vi fordi en her har et godt eksempel på hvordan en kommune i en større byregion velger å gjennomføre en selvstendig, lokal parkeringspolitikk.
- *Västerås* ble valgt fordi byen eksemplifiserer at en parkeringspolitikk som det tar lang tid å etablere har blitt fastholdt over lang tid.

1.3.3 Datainnsamling i eksempelbyene

Opplegget for undersøkelsene i hver av byene var basert på kontakt med en sentralt plassert person som kunne knyttes til utforming eller gjennomføring av den lokale parkeringspolitikken. Ved hjelp av denne personen skaffet vi avtaler med andre aktører i ulike roller og med ulike oppfatninger av parkeringspolitikken. Tabell 1.1 viser hvilke aktører som ble intervjuet i de fire byene.

Tabell 1.1: Gjennomførte intervjuer om parkeringspolitikk med ulike aktører i Birmingham, Canterbury, København og Västerås. Antall

Aktør	Birmingham	Canterbury	København	Västerås
Politikere	-	1	2	2
Planleggere, fagpersoner	2	2	2	5
Representanter for interessegrupper	2	2	1	-
Konsulenter	1	-	-	-

I de utvalgte byene gjennomførte vi individuelle, strukturerte samtaleintervjuer av fra én til to timers varighet. Intervjuene fulgte en intervjuguide med sentrale spørsmål knyttet til prosjektets problemstillinger, jfr avsnitt 1.2.

Västerås ble valgt til pilotobjekt med sikte på å teste ut tilnæringsmetode og undersøkelsesopplegg. Med mindre justeringer ble samme opplegg fulgt i de tre andre utenlandske byene Birmingham, Canterbury og København.

Før besøket i hver by sendte vi en orientering om formålet med samtalene og en oversikt over ulik informasjon og dokumentasjon som vi ønsket som referanse. Dette gjaldt data, plandokumenter (areal, transport, m v), saksframstillinger som lå til grunn for beslutningene, referanser til lovverk og retningslinjer, organisasjonsoversikter knyttet til planlegging og parkering, økonomiske oversikter knyttet til parkering, m v. Det varierte mye i hvilken grad dette virkelig ble gjort tilgjengelig.

Innholdet i dette notatet er basert både på en gjennomgang av litteratur, dokumenter og de samtalene vi hadde. Fra hver by laget vi en egen prosjekt-dokumentasjon som ble sendt til kontaktpersonene til verifisering og kontroll av vår forståelse av de opplysningene vi hadde innhentet. Bybeskrivelsene er publisert i eget vedleggsnotat der det er gitt referanser til de aktuelle dokumenter fra hver by (Hanssen og Stenstadvold 1997).

1.4 Kopling til norske erfaringer

Erfaringer fra eksempelbyene er i notatet sammenholdt med kunnskap om praksis i og erfaringer fra norske byer. Vi har ikke gjennomført nye detaljstudier av norske byer, men tar utgangspunkt i tidligere studier og kunnskap basert på andre prosjekter som fokuserer på parkeringspolitikk i norske byer.

Følgende norske datakilder er brukt:

- Evalueringen av hvordan parkering ble behandlet i TP10, dvs de ti største norske byområdene som i perioden 1989-1991 utarbeidet samordnede areal- og transportplaner (TØI 1993).
- TØIs spørreundersøkelse om parkeringspolitikk og praksis rettet mot politikere og administrasjon i 21 norske byområder (Stenstadvold og Hanssen 1993). Undersøkelsen omfatter både store byer (Bergen) og mindre steder (eksempelvis Elverum).
- Arbeidet med en oversikt over hvordan norske myndigheter på ulike nivå kan bruke parkering som virkemiddel i samordnet areal- og transportplanlegging (Hanssen 1997). Utgangspunktet for oversikten har hovedsakelig vært plan- og bygningsloven. I forbindelse med dette arbeidet er de tre byene Arendal, Kristiansand og Tromsø brukt som eksempler.

Våre vurderinger og kommentarer i dette notatet er basert på de ovennevnte referansene.

2. Parkeringspolitikkenes forankring

Et sentralt element i en helhetlig areal- og transportpolitikk er at relevante politiksegmenter ses i sammenheng med hverandre. Det bør være en viss konsistens mellom mål og virkemidler på de forskjellige politikkområdene, slik at disse ikke virker mot hverandre eller kommer i konflikt.

Parkeringspolitikken må derfor forstås i lys av byenes karakter og de utfordringer en samlet står overfor når det gjelder byenes utvikling framover. I dette kapitlet vil vi derfor først beskrive en del hovedtrekk ved byene som forklarer grunnlaget for utformingen av byenes parkeringspolitikk. I tillegg skal vi se på om, og i tilfelle hvordan, parkeringspolitikken settes i sammenheng med ulike areal- og transportpolitiske målsettinger for byene. Deretter tar vi for oss parkeringspolitikkenes forankring i ulike planer. Til slutt i kapitlet ser vi situasjonen i eksempelbyene i forhold til norske byområder.

2.1 Strukturelle trekk i de fire eksempelbyene

De fire utenlandske byene som inngår i studien representerer lokal parkeringspolitikk i forhold til nasjonale rammebetingelser i tre ulike land. Før vi går spesifikt inn på byene, vil vi plassere dem langs noen strukturelle dimensjoner for å få et bedre overblikk over forskjeller og likhetstrekk, se tabell 2.1.

Tabell 2.1: Noen strukturelle karakteristika ved eksempelbyene Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Karakteristika	Birmingham	Canterbury	København	Västerås
Byens særpreg	Industriby	Historisk by	Historisk by / Havneby	Havneby/Industriby
Byens rolle	Hovedby i byområde	Regionalt senter	Hovedstad /regionalt senter	Regionalt senter
Byform	Lite avgrenset sentrum/ byomland	Avgrenset sentrum/ forsteder	Indre by/ fingerbyen	Avgrenset sentrum konsentrert
Befolkning i byen	1 mill	42 000	473 000	125 000
Befolkning i regionen ¹	5 mil	132 000	1,7 mill	125 000
Befolkningsutvikling	Svak vekst	Vekst	Svak nedgang	Stabil
Næringsutvikling	Svak vekst etter stor nedgang	Stabil vekst, økende	Stabilt	Svak vekst etter stor nedgang
Økonomiske utviklingstrekk	By i omstilling	Stabil vekst	Stabil	By i omstilling
Trafikkutvikling i byen	Redusert, stabil	Stabilisert, noe reduksjon	Stabil	Stabil
Trafikkutvikl. i regionen	Økende	Sterkt økende	Stabil	Stabil

¹ Avgrensninger av byregionene er svært forskjellig

Som det framgår, er det relativt stor spennvidde mellom de fire byene i forhold til de ulike karakteristika. De to største byene, Birmingham og København, er lokalisert i regioner som samlet sett er av en annen størrelsesorden enn de største norske byområdene og med klart forskjellige utgangspunkt for sin parkeringspolitikk. Problemstillingene som er tatt opp i disse byene er likevel ikke vesensforskjellige fra dem vi kjenner fra de største norske byene. Canterbury kan best sammenliknes med mellomstore norske byer med klare historiske forankringer, for eksempel Trondheim og Tønsberg, mens Västerås kan ha relevans til norske industribyer.

2.1.1 Birmingham

Byen ligger 150 km nordvest for London og er hovedstaden i West Midlands. Birmingham er en av 7 byområder som danner *The West Midlands Conurbation* med ca 5 millioner innbyggere. Selve Birmingham har i overkant av 1 million innbyggere. Området har lenge vært Englands bilproduksjonsentrum, men omtales også i økende grad som et service- og finansentrum. Området har meget gode kommunikasjoner, og lokaliseringen av et større internasjonalt konferansesenter i byen bidrar til å trekke til seg aktivitet.

Birmingham ble sterkt rammet av nedgangstidene i England på 80-tallet og er i dag på listen blant de 10 hardest rammede områder i landet. Med en arbeidsledighet på ca 16 prosent legger byen stor vekt på å tiltrekke seg ny aktivitet, noe som setter preg på politikken som føres på forskjellige områder.

I områder umiddelbart rundt sentrum er det i dag store arealer tilgjengelig i form av «*brownfields*» - gamle industriområder som enten er revet eller står forlatt. Her arbeides det i dag med å opprette næringsparker for høyteknologi- og serviceindustrien.

I likhet med de fleste større industribyer er Birmingham sosialdemokratisk. De fleste toneangivende politiske aktører har sin bakgrunn i bilindustrien, med det erfaringsgrunnlag dette innebærer.

Byen har en sterkt presset økonomi, og detaljhandelen i byens sentrum er utsatt for sterk konkurranse fra omkringliggende sentra som til dels er mer bilbaserte. Bymessig er Birmingham også preget av nedgangstider. Byen er bygd ut med et delvis bilfritt sentrum, med god kollektivtilgjengelighet for buss og tog og en rekke bymotorveger knyttet til et konsentrisk ringvegsystem. Det er i dag små trafikkproblemer i byens sentrum. Dette skyldes blant annet det store antallet ledige forretningslokaler. Samtidig ser en et økende trafikkpress på ringvegene rundt byen som følge av en rekke næringsetableringer i randsonene rundt byen.

2.1.2 Canterbury

The City of Canterbury ligger i East Kent, ca 120 km sørøst for London. Selve byen har 42 000 innbyggere, men Canterbury District, som i tillegg inkluderer kystbyene Herne Bay og Whitstable, har 132 000 innbyggere. Katedralen i Canterbury er et verdenskjent turistmål som sammen med et ekstensivt handels-tilbud trekker til seg over 9 millioner besøkende hvert år.

Byen ligger sentralt plassert mellom London og Den engelske kanal, og etter åpningen av kanaltunnelen er også deler av Normandie innenfor rekkevidde for dagsturer. Dette har ført til økt aktivitet i næringslivet i området og økende press på attraktive lokaliseringer. Service- og handelsnæringen er de dominerende næringer i byen, som foruten turisme og handel også huser en rekke utdanningsinstitusjoner.

Canterbury har tradisjonelt vært styrt av det konservative partiet, men siden 1991 har byen vært mindretallsstyrt av liberal-demokratene. Dette har medført skiftende allianser med arbeiderpartiet og/eller de konservative fra sak til sak.

Canterbury med sin store katedral er en typisk historisk by og er registrert som en *World Heritage Site*. Når mesteparten av byens sentrum er regulert som et verneområde, innebærer dette at kommunen har mer vidtrekkende styringsmuligheter enn vanlig. Byens myndigheter legger stor vekt på å opprettholde det gamle middelalderpreget. Ved utbygging eller ombygging stiller kommunen helt spesielle krav til estetikk og utforming og løsninger tilpasset omgivelsene. Kommunen kan også stille spesielle krav med hensyn til trafikk- og parkeringsløsninger.

Byens trafikksystem er bygget opp med radielle innfartsveger og en ringveg som omslutter sentrumsområdene. Busstilbudet er bra. Byen har to jernbanestasjoner med hyppige avganger til London.

2.1.3 København

København er Danmarks største by, en gammel havneby og et administrativt senter. Historisk baserte administrative skiller har gitt København en spesiell struktur. København framstår både som by og byregion. Innenfor det som regnes som København byregion (hovedstadsregionen) er det ca 1,7 millioner innbyggere, mens i Københavns kommune bor det 473 200 mennesker. Utviklingen i hovedstadsregionen for øvrig påvirker klart Københavns kommunes handlingsrom.

København er som kulturby sterkt preget av sin historie og sin nærhet til sjøen. Byen var tidlig ute med å etablere gågater og har vært svært bevisst når det gjelder å ivareta sykkelens betydning innenfor transportsystemet.

Den økonomiske utvikling i København kan best karakteriseres som stagnerende. Antallet innbyggere har gått litt ned, og næringslivet har fokusert på andre lokaliteter (Jylland). Den pågående utbyggingen av Øresundsforbindelsen gjør at dette er i ferd med å endre seg.

Det er ingen dominerende politisk gruppering i København i dag. Den største fraksjonen i *Borgerræpresentationen* er sosialdemokratisk, men denne er avhengig av å samarbeide både med mer radikale og konservative partier.

Bilholdet i byen er svært lavt forhold til omlandet, og det er færre biler i København i dag enn det var i 1970. Trafikken i København har ikke endret seg vesentlig i løpet av de siste 20-25 år, og kommunen har ikke gjennomført større

vegutbygginger i løpet av de siste 25 år. Et begrenset parkeringstilbud til både bosatte og arbeidstakere i de sentrale delene av hovedstadsregionen samt manglende kapasitet på vegnettet og gode alternative tilbud (kollektivtransport og sykkel) har trolig hatt betydning. Andre forklaringsfaktorer er den økonomiske situasjonen (høy arbeidsledighet), høye kostnader knyttet til kjøp og eie av bil og befolkningssammensetningen (mange eldre) i byen

Kollektivtrafikken ivaretas av buss og tog. Kommunen har lagt forholdene svært godt til rette for sykling. Trafikksituasjonen er nå i ferd med å endre seg, og det forventes trafikkvekst i forbindelse med Øresundsforbindelsen. Målet er at denne veksten skal ledes til store omkjøringsveger som er under utbygging.

2.1.4 Västerås

Västerås ligger ved utløpet av elva Svartån på nordsida av Mälaren, i overkant av 10 mil vest for Stockholm. Mälaren er en av Sveriges største innsjøer, og Västerås har Sveriges største innsjøhavn. Kommunen har i dag ca 123 500 innbyggere.

Byen er preget av de generelle økonomiske nedgangstidene med blant annet nedbemanning ved flere store industriarbeidsplasser. Västerås er også et utdanningscenter. På bakgrunn av blant annet Sveriges medlemskap i EU, forventes det en økonomisk og befolkningsmessig vekst i området i den kommende tiårsperiode.

Utviklingen av kommunen, slik Västerås framstår i dag, begynte tidlig på 60-tallet. Den sterke industrielle vekst i Sverige på denne tiden har satt dype spor i Västerås' utvikling. En større revisjon av kommunenes utviklingsplaner omkring 1960 la til grunn prognoser for en vekst som innebar at kommunen ville ha 200 000 innbyggere i 1995. Planene for utbyggingen av infrastruktur og bysentrum ble dimensjonert etter dette. En sentral ramme for utviklingen av Västerås har vært nærheten til Mälaren.

Västerås har over lang tid hatt sosialdemokratisk styre med klar majoritet i forhold til de øvrige partier. Dette har gitt muligheter for å tenke langsiktig og strategisk, noe både det politiske og administrative arbeidet i kommunen må sies å være sterkt preget av.

Trafikksystemet er basert på radielle innfartsveger med en sentrumsomsluttende ringveg. Kollektivsystemet er stort sett basert på buss, og byen har et usedvanlig godt utbygd gang- og sykkelvegnett. En planlagt utbygging av omkjøringsveger er utsatt på ubestemt tid.

2.2 Parkering i forhold til ulike politikkområder

I de fire eksempelbyene har vi først og fremst vurdert parkeringspolitikken i sammenheng med to politikkområder - areal og transport. En rekke andre politikkområder er nært knyttet til disse to områdene. Disse koblingene er ikke synliggjort i alle byenes plandokumenter, men det er alltid mulig å finne slike hensyn som underliggende momenter i forhold til både areal- og transportplanleggingen. Tabell 2.2 gir en oversikt over ulike målsettinger som våre informanter koplet til parkeringspolitikken i de fire byene og som i hovedsak også framgår av plan- eller policy-dokumenter.

Tabell 2.2: Oversikt over ulike bypolitiske mål som oppgis å ligge til grunn for parkeringstiltakene i Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Måltema	Birmingham	Canterbury	København	Västerås
Tilgjengelighet til sentrum	X	X	X	X
Styrke sentrum/handel	(X)	X		(X)
Håndtere konkurranse fra kjøpesentre (eksterne)	X			
Bedre bymiljø	X	X	X	(X)
Begrense arealbeslag	X			X
Redusert bilbruk (i sentrum)		X	(X)	X
Påvirke trafikkutviklingen			X	X
Styrke kollektivtrafikken	X	X		X
Øke trafiksikkerheten	X	X		X
Økonomisk inntjening	X		X	

Vi kan skille ut fire hovedtyper av politikkområder knyttet til parkeringspolitikken:

- Næringspolitikk, styrking av handel i sentrum, håndtere konkurranse fra regionale sentra o.l.
- Bymiljøpolitikk, f.eks knyttet til bevaring av sentrale bydeler, historisk viktige miljøer og styring av arealbruk.
- Transportpolitikk knyttet til begrensning eller reduksjon av biltrafikk, styrking av kollektivtrafikken, bedre sikkerhet o.l.
- Økonomisk inntjening for å styrke kommuneøkonomien.

2.2.1 Næringspolitiske koplinger

Å sikre en god tilgjengelighet til sentrum er viktig i alle fire byene. I alle byene er man også klare på at god tilgjengelighet først og fremst skal komme handlende og besøkende i byen til gode, med andre ord de som har mulighet til å velge å reise andre steder. Dette gjelder ikke bare de parkerende, men gjennom å redusere antallet gateparkerte kjøretøyer vil også tilgjengelighet for kollektivtrafikken, fotgjengere og syklister bedres.

Bruk av parkeringspolitikk for å styrke sentrumshandelen er en mer spesiell målsetting knyttet til tilgjengelighet til sentrum. Bare Canterbury har formulert dette som en eksplisitt målsetting, men også i de andre byene, kanskje spesielt Birmingham, er dette en viktig faktor i den praktiske politikken.

Det er stor forskjell på byene når det gjelder konkurranse fra bilbaserte, eksterne kjøpesentre. Birmingham er den klart mest utsatte av byene med flere store sentre ikke langt fra byens sentrum og en pågående kontroversiell sak om utbygging av et eksisterende senter i en naboby, Dudley. Saken ses som test på hvor sterkt nasjonale myndigheter vil stå på prinsippene i PPG 6 om bysentre og detaljhandel, jfr avsnitt 2.3.1.

Verken i København eller Canterbury ser informantene kjøpesentre som noe stort problem eller en trussel mot detaljhandelen i sentrumsområdene. Dette har sammenheng med at problemet ikke har vært spesielt aktuelt hittil og at det i begge landene er fremmet nye statlige signaler om en meget restriktiv holdning til etablering av nye, bilbaserte sentra. Canterbury utgjør selv et klart dominerende miljø for detaljhandelen nærmest i hele Kent og kjøpesentre antas ikke å kunne konkurrerer med byen. Bekreftelse på dette mener en ligger i at det ikke er etablert kjøpesentre i Canterburys nærhet, selv om det i prinsippet ikke har vært noen hindringer for dette. Västerås har heller ikke hatt noen spesielle utfordringer på dette området, men politikere og planleggere er oppmerksomme på at en slik utvikling kan komme.

2.2.2 Kopling til bymiljø og arealpolitikk

I alle byene mener informantene at parkeringspolitikken har betydning for bymiljøet. Den eneste byen som ikke eksplisitt tar opp bymiljømålinger i parkeringspolitikken er Västerås. Grunnen til dette er i første rekke at byen har flyttet nesten all sentrumsparkering over i anlegg, og at parkerte biler derfor etter deres syn ikke utgjør noe bymiljøproblem.

Koplingen til mål for bymiljøet og arealpolitikken er sterkest i Canterburys planer. Grunnlaget for en restriktiv parkeringspolitikk i Canterburys sentrale deler er et klart ønske om å verne og bevare middelalderpreget. Det er gjennomført en rekke tiltak overfor trafikken. Et viktig ledd i denne politikken er arbeidet med gjennomføringen av en klart definert og omfattende parkeringsplan, jfr avsnitt 2.3.2. Planen er basert på innfartsparkering som hovedkonsept, supplert med en rekke andre samordnede parkeringstiltak.

I Birmingham og Västerås tas spørsmålet om parkeringens arealbeslag opp i byenes plan- og policy-dokumenter. I Birmingham er det et mål at all parkering skal være offentlig tilgjengelig for å redusere arealbruk knyttet til etablering av privat, reservert parkering. I Västerås forsøker man blant annet å redusere arealbeslaget gjennom sambruk av parkeringsplasser der dette er mulig. Parkeringens arealbeslag kan ses i sammenheng med hvor mange plasser myndighetene tillater eller krever anlagt. Når de andre byene tar opp parkering i arealsammenheng, er det i tilknytning til krav om parkeringsdekning ved utbygginger.

I København er et godt bymiljø framhevet som en målsetting i de kommunale planer som behandler parkeringspolitikken. Reduksjonen i antall parkeringsplasser i sentrum ble gjennomført for å frigjøre gamle historiske plasser fra parkerte biler og gjenskape plassenes betydning som sosiale møteplasser i byen. I København har parkering mindre betydning på arealsiden, stort sett fordi det har vært lite utbygging i København de siste tiår. Den omfattende utbyggingen en står overfor som er knyttet til Øresundsforbindelsen (Ørestaden) vil endre på dette, og det er gitt klare parkeringspolitiske retningslinjer for planleggingen, jfr avsnitt 3.3.

2.2.3 Kopling til byenes transportpolitikk

Canterbury er den byen som i sine planer tydeligst har uttrykt en målsetting om redusert biltrafikk i forhold til det nivået en hadde da parkeringsplanen ble implementert. Hovedtanken er at størst mulig andel av trafikken til byen - spesielt arbeidsreisende, skal bruke innfartsparkeringsplassene og så det tilhørende busstilbudet det siste stykket inn til sentrum. Sentrumsnære plasser skal fortrinnsvis være forbeholdt korttidsbesøkende.

I *Københavns* planlegging er det tatt utgangspunkt i et mål om å unngå vekst i eller å stabilisere biltrafikken. København har som nevnt, se avsnitt 2.1.3, ikke hatt noen trafikkøkning de siste 20 år. Som følge av de forventede effektene av Øresundsforbindelsen, både på trafikk- og byutviklingssiden, er man i København opptatt av å legge til rette for å håndtere denne utviklingen uten større økninger i biltrafikken. En sterk satsing på utbygging av kollektivtilbudet, blant annet en undergrunnsbane (*minimetro*), er ett av flere virkemidler i denne sammenheng.

Trafikksystemet i *Västerås* er nært koplet sammen med parkeringssystemet. De største parkeringsanleggene er lokalisert i tilknytning til ringvegssystemet. Samling av parkering i anlegg har, ifølge planleggere i Västerås, stimulert til økt gang- og sykkeltrafikk. I Västerås mener man at en konsentrasjonen av parkeringen i større anlegg bidrar til at det kan bli noe mer «ubekvemt» å bruke bil, fordi gangavstandene kan øke for mange. Dette kan stimulere til bruk av andre transportmidler.

Transportpolitikken i *Birmingham* er i stor grad knyttet til et regionalt transportpolitisk perspektiv, jfr avsnitt 2.3.1. På basis av dette har en i kommunens planer formulert konkrete målsettinger knyttet til kollektivtrafikk, sykkelbruk, parkering og trafiksikkerhet, jfr avsnitt 3.3.1. I praksis har tilgjengeligheten til sentrum vært en dominerende faktor også etter at parkeringsplanen ble utarbeidet.

I flere av byenes planer er trafiksikkerhet et eksplisitt mål knyttet til parkeringspolitikken. Både i Birmingham og Canterbury trekkes hensynet til trafiksikkerhet fram som en motivasjon for å overføre parkering fra gategrunn til anlegg.

I Canterbury og Västerås har informantene den oppfatning at parkeringspolitikken indirekte bidrar til å styrke kollektivtrafikken. I Canterbury knyttes dette til det samspillet som er nødvendig for et vellykket innfartsparkeringsystem. I Birmingham har det regionale kollektivtrafikkselskapet lansert ideen om å endre

parkeringspolitikken, slik at det skapes grunnlag for en betydelig satsing på innfartsparkering.

2.2.4 Økonomisk inntjening for å styrke kommuneøkonomien

I *Birmingham* er økonomisk inntjening en av flere uttalte målsettinger for parkeringspolitikken. I praksis synes dette å framstå som hovedmålsettingen noe som kan forklares med byens store sosiale og økonomiske utfordringer. Dette framgår delvis av de parkeringspolitiske framlegg, og ble ytterligere understreket i samtaler med informanter i byen. Resultatet er en viss avstand mellom den formulerte parkeringspolitikken og de valg og vedtak som faktisk gjøres.

I *Canterburys* planer nevnes også økonomi som en parkeringspolitisk målsetting, men på en helt annen måte. Det sentrale her er at parkering skal generere nok inntekter til å sikre en effektiv drift og håndhevelse av tiltakene.

Dokumentasjonen fra den politiske behandlingen av avgiftsparkeringen i *Københavns* kommune tar ikke direkte opp potensialet for en ny kommunal inntektskilde, men dette var, ifølge de samtalene vi hadde i København, en underliggende faktor hos enkelte aktører, se avsnitt 5.5.

Ifølge svensk lovgivning skal ikke parkeringsavgifter og -gebyrer inngå i kommunens generelle budsjettposter. Eventuelt overskudd skal anvendes til parkeringsformål. Det er derfor formelt sett ikke noe vesentlig poeng for *Västerås* kommune å øke inntektene ut over de kjente driftsutgifter og investeringer i parkering.

2.3 Parkeringspolitikken forankring i planlegging

Samordning av areal- og transportpolitikk kan foregå på flere nivåer; gjennom formelle retningslinjer og planer fra statlig hold, lokale og regionale planer, eller gjennom den arbeidsformen som er etablert i de ansvarlige etater i byene. Det er rimelig å anta at en politikk basert på formaliserte planer som følges opp i det løpende arbeidet i byene vil gi et bedre utgangspunkt enn mer ad hoc-pregete og personavhengige forsøk på helhetstenking og samordning av ulike hensyn.

De fire byene har som vist, jfr avsnitt 2.2, relativt omfattende målsettinger for sin parkeringspolitikk. Målsettingen er tatt opp i egne policy-dokumenter, eller som del av mer omfattende arbeider, for eksempel transportplaner, arealplaner, boligplaner osv. Tabell 2.3 viser i hvilke plantyper parkeringspolitikken er tatt opp i den enkelte by.

Tabell 2.3: Oversikt over de plantyper/policy-dokumenter der parkering tas opp i Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Plannivå	Birmingham	Canterbury	København	Västerås
Nasjonalt	Nasjonale retningslinjer for planlegging Statlige retningslinjer for planlegging i West Midlands regionen	Nasjonale retningslinjer for planlegging		
Regionalt	Regional transportplan	Regionalplan for Kent		
Kommunalt	Byutviklingsplan Policy-dokument om parkeringspolitikken	Distriktsplan Parkeringsplan	Kommuneplan Trafikk og Miljøplan	Kommuneplan Sentrumsplan Policy-dokument for den kommunale parkeringen Retningslinjer for parkering

2.3.1 Forankring på nasjonalt og regionalt nivå i de engelske byene

I England har en på statlig og regionalt nivå engasjert seg mer når det gjelder parkering enn i Sverige og Danmark, og for den saks skyld i Norge. Også i Nederland finnes det slike nasjonale retningslinjer knyttet til det såkalte ABC-systemet (Engebretsen og Hanssen 1994).

To nylig reviderte nasjonale retningslinjer (*Planning Policy Guidelines*, PPG) er eksempler på dette. Revidert PPG 13 (mars 1994) omhandler transport, og revidert PPG 6 (juni 1996) som omhandler bysentre og detaljhandel. PPG 6 tar også opp spørsmål om parkering og tilgjengelighet til bysentre. Disse retningslinjene blir tatt alvorlig av regionale og lokale myndigheter og kan til dels ses som en ønsket støtte til den politikk lokale myndigheter ønsker å føre. I de to engelske byene ble det referert til disse som et godt utgangspunkt for lokal planlegging og politikktutforming.

På regionalt nivå gis det tilsvarende retningslinjer gjennom *Regional Planning Guidances* (RPG). Birmingham ligger i the West Midlands Region, der det er utarbeidet retningslinjer som dekker alle typer regionale planer - areal, økonomisk utvikling, transport osv (RPG 11). RPG 11 omtaler parkering i en rekke sammenhenger. Det heter her blant annet at:

- Parkeringforhold skal vurderes i sammenheng med lokalmiljø, fysisk planlegging og bymiljøtiltak samt i forbindelse med utbygging av næringsarealer.
- Parkering skal ses som et sentralt element i transportpolitikken i byer.
- Det bør legges opp til et korttidstilbud til handlende og besøkende.
- Parkeringstilbudet ved nybygg bør holdes på et lavest mulig nivå.
- Parkering må ses i et strategisk, regionalt perspektiv for å unngå uheldig konkurranse mellom tilgrensende sentre.

Disse regionale retningslinjene samsvarer med de nasjonale retningslinjene fra 1994 (PPG 13). Innen transportpolitikken generelt er det få praktiske eksempler på at den nye «balanserte» politikken har ført til synlige resultater. Det generelle

inntrykket er likevel at de nye politiske signalene i England vil føre til en viss endring i politikken. Den nye politikken er så fersk at den foreløpig ikke har manifestert seg i de konkrete investeringer som gjøres.

I Birmingham blir transportpolitikken klart knyttet til et regionalt perspektiv gjennom *The West Midlands Balanced Transport Package*. Det sentrale element her er en «balansert» politikk med vekt på forskjellige transportmidler. Politikken kan oppsummeres i følgende punkter:

- Investeringer i transportinfrastruktur (veg og bane) for å øke tilgjengelighet.
- Betydelig satsing på kollektivtrafikk, spesielt busser, i tettbygde områder hvor det er markedsgrunnlag for det.
- Trafikktiltak bør innrettes mot å bedre miljø, sikkerhet og legge til rette for kollektivtrafikken.
- Etterspørselstyring av trafikken, blant annet gjennom parkeringstilbud og prising bør få økende betydning.

Plansystemet i Canterbury er relativt likt det i Birmingham. De administrative enhetene på regionalt nivå er likevel noe forskjellige - den regionale enhet i Canterbury er *Kent County*, mens den i Birmingham er *Unitary Local Authority*, som i praksis har den samme rollen. Det finnes ingen egen RPG for Kent, men de nasjonale PPG'er legger føringer på den regionale og lokale planleggingen.

I *Kent Structure Plan* tas parkering opp som en del av areal- og transportpolitikken med vekt på trafikale konsekvenser av etableringer:

- Det uttrykkes et ønske om å unngå trafikkgenererende etableringer og spesielt hvis disse ikke lokaliseres til områder med god tilgjengelighet for andre transportmidler enn bil.
- Planen slår fast et prinsipp om at parkering ved ny utbygging i sentrale områder i byene i Kent bør lokaliseres til egnede anlegg i utkanten av sentrumsområdene.
- Planen legger vekt på at varehandelsetableringer utenfor bysentre ikke skal tillates dersom de kan true byenes vitalitet.

2.3.2 Forankring på nasjonalt og regionalt nivå i de nordiske byene

I de to nordiske eksempelbyene mangler parkeringspolitikken en tilsvarende regional forankring. I København hadde en inntil 1989 en omfattende regional planleggingsvirksomhet tilknyttet Hovedstadsrådet. Etter at dette ble nedlagt, skjer den overordnede planleggingen på amtsnivå. En amtsplan betegnes som regionplan. Kommuneplanen for København regnes i denne sammenheng også som en regionplan. De fem regionplaner for hovedstadsområdet (tre amt og to sentralkommuner) har tatt utgangspunkt i den tidligere sammenfattende regionplanen. Utviklingen i regionen påvirkes også av statlige direktiver og planlegging (for eksempel nasjonale «planlover» i tilknytning til Øresundsforbindelsen og utvikling av Ørestaden).

Västerås kommune har så stor utstrekning at kommuneplanen dekker aktuelle koordineringsbehov også utenfor det tettbygde området. Mer overordnet planlegging finnes på länsnivå, men denne tar ikke opp spørsmål i tilknytning til parkering. Västerås er det vestlige ytterpunktet for plansamarbeidet om utvikling av Mälardalsregionen med Stockholm som kjerne.

2.3.3 Parkering i kommunale planer

I alle de fire eksempelbyene behandles parkering i en samlet kommune- eller byutviklingsplan. I tillegg har en i Birmingham og Västerås egne policy-dokumenter for parkeringspolitikken. Canterbury har en egen parkeringsplan, mens København behandler parkering som en del av byens vedtatte *Trafik- og Miljøplan*.

Det er ikke nødvendigvis slik at byene drøfter parkering inngående i de nevnte planene og policy-dokumentene. I enkelte av byene kommer de ulike målene for parkeringspolitikken klart fram i situasjonbeskrivelser, framtidige utfordringer og liknende. I *Birmingham* er for eksempel den klareste koblingen mellom parkering og kollektivtrafikk opprettet gjennom et utredningsarbeid som byens planmyndigheter deltok i, men hvor initiativet ble tatt av det regionale koordineringsselskapet for kollektivtrafikken. I dette arbeidet ble parkeringstilbud og etterspørsel analysert med henblikk på å klarlegge potensialet for en økt satsing på innfartsparkering i byen. Men Birmingham har også formulert en rekke konkrete mål for transport- og parkeringspolitikken i et eget policy-dokument.

Arealpolitikken i *Canterbury* følger opp Kent Structure Plan i tillegg til de spesielle reglene som gjelder for verneområdene i byen. Sammenhengene mellom areal, transport og parkering er spesielt sterkt framhevet i Canterbury. I de kommunale plandokumentene presenteres arealpolitiske målsettinger som del av transportpolitikken og omvendt. I Canterbury følges også denne politikken i stor grad opp, spesielt når det gjelder selve byområdet. Dette kan nok i stor grad forklares med at ordningen har oppslutning både hos politikere og viktige interessegrupper i Canterbury. Oppfatningen er at dette er en god politikk for å bevare Canterburys unike situasjon som turist- og handelsmagnet.

Parkeringspolitikken i *København* er sterkest knyttet til et transport- og bymiljøpolitiske perspektiv. I arbeidet med den reviderte kommuneplanen som forventes ferdigbehandlet i løpet av 1997, presiseres parkeringstiltakenes betydning som virkemiddel i areal-, miljø- og transportpolitikken. En forventer økt trafikk i framtiden som følge av Øresundsutbyggingen. Målet er at dette ikke skal føre til økt trafikk i bygatene. Utbygging av et overordnet vegsystem skal lede trafikken fra Øresundsforbindelsen utenom sentrale deler av regionen. For å gjøre parkeringspolitikken mer effektiv, ønsker en få til statlige prøveordninger med kommunal kontroll over avgiftsnivået også på private parkeringsplasser. Kommunen ønsker å etablere et informasjonssystem for parkering og bedre forholdene for vareleveranser i indre by.

Västerås framstår som en by hvor koblingen mellom de forskjellige politikk-områdene er basert på en helhetlig strategi for byens utvikling. En har lagt opp til en byutvikling som legger til rette for bilfrie boligområder, med korte avstander til lokale servicetilbud. Utformingen av parkeringspolitikken, med sentrale anlegg og sambruk av parkeringsplasser, innebærer at arealbruk knyttet til parkering minimeres. Det er vesentlig i denne sammenhengen at politikerne har holdt fast ved strategien som ble lagt for over 20 år siden. En omfattende, nærmest samlet, utbygging i Västerås sentrum ble gjennomført på 60-70-tallet. Siden har det bare vært gjennomført mindre vesentlige prosjekter i sentrumsområdet. Situasjonen har vært så stabil at en ikke har sett behov for senere revisjon av byens sentrumsplan som ble laget i 1982. Det er derfor heller ikke utført senere utredninger som kan dokumentere grunnlaget for en tilsynelatende bevisst behandling av lokale sammenhenger mellom areal og transport.

Vi kan illustrere hvordan en forholder seg til parkering i oversiktsplanleggingen i Västerås i forbindelse med utbygginger. Etter at ABBs store industribygg i byen ble nedlagt, ble disse områdene frigjort. I planen for utvikling av dette området tas parkering opp som en del av trafikksystemet i området og selvstendig i forhold til løsninger ved de enkelte parkeringslokaliteter. I tråd med byens strategi legges det opp til parkering i anlegg med sambruk av plassene, noe som reduserer det totale behovet for plasser. Samtidig utgjør hensyn til fotgjengere og syklister viktige elementer i planleggingen og utbyggingen av det sentrale transportsystemet. Gang- og sykkelvegnettet er allerede svært godt.

2.4 Parkeringspolitikken i norske byer

De utenlandske byene er spesielt valgt fordi de har utmerket seg med en aktiv og klar behandling av parkeringsspørsmål. De ulike parkeringstiltakene er bevisst benyttet som et virkemiddel i tilknytning til overordnet areal-, transport- og miljøpolitikk. Det kan derfor bli en noe skjev vurdering når vi sammenlikner erfaringer og inntrykk fra de fire utenlandske eksempelbyene med situasjonen i norske byer generelt.

Parkeringspolitikken i de fire eksempelbyene synes sterkere integrert med andre politikkområder og forankret i planer enn det som er tilfelle i Norge. For de fleste norske byområder er det vanskelig å finne eksempler på en tilsvarende klart definert parkeringspolitikk som også settes inn i en større sammenheng. Tidligere undersøkelser (Stenstadvold og Hanssen 1993) og arbeidet med evaluering av TP10-planene (TØI 1993) tyder på at man i norske byområder er fullt oppmerksomme på at parkering er et viktig virkemiddel, men at man nøler med å ta det i bruk i en samordnet areal- og transportplanlegging. Parkering omtales i TP10-planene, men ble i liten grad inkludert i planenes handlingsprogram.

Både i TØIs tidligere undersøkelse av parkeringspolitikken i norske byer og i studien av TP10-planene kom det fram at parkeringspolitikk i byene først og fremst ble sett på som et virkemiddel for å styrke handelen i sentrum, se tabell 2.4. Parkering ble også drøftet som virkemiddel for å styre bilbruken og styrke kollektivtrafikken, men det var få som ga uttrykk for at parkering ble brukt som et areal- og transportpolitisk virkemiddel.

Miljøverndepartementet (1993) har utarbeidet retningslinjer for samordning av areal- og transportplanleggingen i Norge blant annet med sikte på å påvirke omfanget av bilbruk og transportsektorens arealbeslag. Selv om ikke parkering er konkret nevnt i retningslinjene, er det naturlig at kommunene ser dette som et virkemiddel i sin planlegging. Plan- og bygningsloven gir kommunene gode muligheter til å følge opp på de ulike planleggingsnivåene: kommune(del)plan, reguleringsplan, bebyggelsesplan. En grundigere behandling av dette finnes i et eget hefte (Hanssen 1997).

Tabell 2.4: Oversikt over hvilke politikkområder/målsetninger parkering anses som et virkemiddel for i 21 norske byområder hhv TP10 byene (Kilde: Stenstadvold og Hanssen 1993)

	Styrke sentrum	Trafikk-regulering	Trafikk-reduksjon	Inntektskilde	Styrke kollektivtrafikken	Trafikk-sikkerhet
21 norske byområder (antall svar)*	20	3	4	1	4	3
<i>TP10-byene</i>						
Nedre Glomma		+	+	+		
Drammen	+			+	+	
Tønsberg	+				+	
Grenland	+		+		+	
Kristiansand	+	+				+
Stavanger/ Sandnes/Sola	+					
Bergen	+					
Trondheim		+	+	+	+	

* I tillegg var det 13 respondenter som tok om mål knyttet til bymiljø og arealbruk

I 1992/93 var parkeringspolitikken forankret i bare 6 av de 21 undersøkte byenes kommune- eller kommunedelplaner (Stenstadvold og Hanssen 1993). I ytterligere tre byer var parkeringspolitikken inkludert i en sentrums- eller transportplan. Vi kan ikke peke på noen norsk by der det, slik som i eksempelbyene, har vært arbeidet bevisst med ulike parkeringstiltak som et integrert virkemiddel innenfor areal-, transport- eller miljøpolitikken gjennom mange år.

Oppfølgingen av TP10-planene og programmet med utvikling av norske miljøbyer (Miljøverndepartementet 1995) har stimulert til at parkering i større grad er kommet på dagsordenen. Blant annet vedtok bystyret i Trondheim høsten 1995 en ny parkeringspolitikk for sentrale byområder (Trondheim kommune 1995). Dette har skjedd i samband med *Transportplan 95* som er en avklaring og videreføring i forhold til TP10. I Bergen har ulike forslag om hvordan det framtidige parkeringstilbudet i sentrumsområdene skal løses vært diskutert i mange år, og det synes som om et pågående arbeid med en kommunedelplan for sentrum kan avklare politikken.

3. Innholdet i parkeringspolitikken

I dette kapitlet skal vi beskrive de fire eksempelbyenes parkeringspolitikk mer konkret. Vi tar først opp byenes målsettinger og det system de legger opp til. Deretter ser vi hvilke virkemidler og tiltak de ønsker å bruke, herunder også på forekomsten av parkeringsnormer og frikjøpsordninger. Til slutt i kapitlet kommenterer vi i hvilken grad eksempelbyenes virkemidler også brukes i norske byområder.

3.1 Parkeringsmål og strategi i eksempelbyene

3.1.1 Birmingham

Konkrete målsettinger i transportplanen for Birmingham av betydning for arbeidet med parkeringspolitikken, er at en skal:

- Øke kollektivtrafikkens andel av reisene i byene fra dagens 25 prosent til 30 prosent innen år 2000.
- Øke gjennomsnittshastigheten for kollektivtrafikken i morgenrushet.
- Øke sykkelbruken fra dagens 1,5 prosent til 5 prosent innen 2005.
- Redusere antallet private langtids parkeringsplasser i sentrum med 3 prosent pr år, men opprettholde korttidsplasser.
- Doble antallet innfartsparkeringplasser innen 2005.
- Redusere antallet trafikkulykker mer enn det nasjonale gjennomsnittet innen 2000.
- Redusere antallet fartsovertredelser på ringvegene med 25 prosent innen 2000.

Det offentlige parkeringstilbudet i Birmingham er organisert rundt tre parkeringssoner. Prisene på parkering er også differensiert ut over dette, avhengig av type parkeringsanlegg, lokalisering og tidsavgrensninger. Viktige prinsipper og strategier for utforming av parkeringstilbudet nedfelt i byens policy-dokument for parkering er at:

- Langtidsparkering skal presses ut fra de sentrumsnære områdene og at sentrumsnær parkering fortrinnsvis skal være et tilbud til handlende i sentrum.
- Antallet parkeringsplasser i sentrum skal holdes under kontroll (begrenses), uten at dette truer aktivitetsnivået i sentrum.
- Det må være et tilstrekkelig tilbud på korttidsparkering.

- En skal tilby langtidsparkering der hvor det er av betydning for aktivitetsnivået i sentrum.
- For å minimere arealforbruk, bør all parkering være offentlig tilgjengelig og ikke reservert for private brukere.
- Maksimering av inntekter fra parkering er et mål, men innenfor rammen av en reisemiddelbalansert transportpolitikk.
- Nye parkeringstilbud skal i størst mulig grad privatfinansieres. Eventuelle utbygginger finansiert av lokale myndigheter må ha klare fordeler for byens sentrum og skal finansieres fra frikjøpsfondet.
- Innen byens historiske verneområder vil egne regler gjelde.

Disse målsettingene er ikke uproblematisk. Kommunen har begrenset kontroll over det samlede parkeringstilbudet i sentrum. Byens vanskelige økonomiske situasjon har medført en sterkere fokus på en parkeringspolitikk som gir byen inntekter.

3.1.2 Canterbury

Parkeringstilbudet i Canterbury er bygget opp rundt to hovedelementer; et betydelig antall innfartsparkeringplasser på to lokaliteter utenfor sentrum, og et sonedelt parkeringstilbud i og rundt sentrum. Mens de andre byene ikke skiller mellom forskjellige typer parkering, har Canterbury egne målsettinger for forskjellige deler av parkeringstilbudet, dvs for gateparkering og parkering i anlegg.

Innfartsparkeringsystemet i Canterbury (PARC) kan stå som et godt eksempel på en plan basert på et hovedkonsept, med andre parkeringstiltak som supplerende elementer. Hovedmålsettingen for PARC er å avlaste press mot sentrums middelalderbebyggelse gjennom å redusere sentrumsorientert trafikk, spesielt arbeidsreiser.

For parkering i sentrum gjelder følgende retningslinjer nedfelt i byens policy-dokument for parkering:

- Det er et mål at parkeringsforholdene for beboere, besøkende og handlende skal bli bedre gjennom egne ordninger for beboerparkering og korttidsplasser til handlende og besøkende.
- Parkeringstilbudet i sentrum skal styres slik at langtidsparkerende besøkende og pendlere oppfordres til å bruke innfartsparkeringen, slik at en reduserer trafikktrengsel.
- Parkeringspolitikken skal håndheves slik at inntektene gir mulighet til å følge opp restriksjoner og parkeringsordninger med styrket håndheving.

Canterbury har differensierte krav til parkeringsdekning mellom det historiske bysentrum og resten av byen. Innen den historiske delen av sentrum har lokale myndigheter betydelig makt. Utbyggere kan for eksempel pålegges å lokalisere parkering til større anlegg i utkanten av sentrum.

Et viktig moment er at byens myndigheter har kontroll over mesteparten av parkeringen i sentrum. De fleste plasser i sentrum er avgiftsbelagt, med lavere takster for bosatte i dette området.

3.1.3 København

Parkeringsreguleringen i de sentrale delene av København er basert på avgifter og tidsbegrensning tilpasset etterspørsel i fire soner, avhengig av nærhet til sentrum. Ordningen er primært rettet mot å redusere langtidsparkering i sentrum og å bidra til økt omløpshastighet.

Hovedmålene for parkering i København, angitt i *Trafikk og miljø*-planen, er som følger:

- Sette tak på antall parkeringsplasser i sentrale bydeler (ingen økning utover det som allerede finnes).
- Flytte parkering fra gategrunn over i parkeringsanlegg.
- Prioritere korttidsparkering høyere enn pendlerparkering i indre by.
- Forbedre mulighetene for vareleveranser i indre by.
- Dekke etterspørsel etter parkering i brokvarterene gjennom brukerfinansiering.

For de sentrale boligstrøk er det opprettet en ordning med boligsoneparkering. Ordningen er uten avgift, bortsett fra i Middelalderbyen. Omfanget av og mangel på kontroll med den private parkeringen anses som et problem i København. Dette anslås til å gjelde omtrent halvparten av parkeringsplassene i kommunen.

3.1.4 Västerås

Parkeringen i Västerås er organisert som en tredelt soneparkeringsordning basert på tidsbegrensning. Kjøretøyene kan flyttes innenfor en sone. Utføringen av parkeringstilbudet tar primært sikte på å legge forholdene til rette for kunder og besøkende. Langtidsparkering (arbeidsreiseparkering) ønsker kommunen å legge utenfor de mest sentrale områdene. Västerås har avgiftsparkering på alle parkeringsplasser i sentrum. Avgiften for beboerparkering er ca 1/3 av avgiften for besøksparkering.

Utgangspunktet for parkeringspolitikken i Västerås er spesielt, idet kommunen har kontroll over nesten hele parkeringstilbudet i sentrum. Det er avgiftsparkering i hele sentrum, og byen har satset massivt på parkering i større anlegg i stedet for på gategrunn.

For å få en best mulig fungerende parkering i sentrum, er følgende retningslinjer nedfelt i byens parkeringspolitiske dokument:

- City er kommunens kommersielle og kulturelle sentrum samtidig som det inneholder mange arbeidsplasser.

- City skal være attraktivt og tilgjengelig gjennom godt lokaliserte og billige parkeringsplasser i nærheten av de ulike målpunktene.
- Parkeringsbehovet skal i første rekke tilgodese besøkende.
- Parkering for boende i City skal bedres.
- Nyttetraffikkens behov skal tilfredsstilles.
- Avgiftsnivået bør være differensiert for å få en styrende effekt.
- Parkerende skal i størst mulig grad henvises til parkeringshus.
- Det skal være god framkommelighet og høy trafiksikkerhet.
- Parkeringsvaktene skal, utover det å drive overvåking, gi informasjon og hjelp til besøkende.

Det tilrettelegges for flerbruk av parkeringsplasser slik at disse kan gis en bedre utnyttelse. Dette gir også åpning for å redusere antall plasser som tillates anlagt i tilknytning til nybygg. Kommunen kan pålegge felles parkeringsløsninger når dette anses å være en god løsning.

3.2 Virkemiddelbruk i parkeringspolitikken

Parkeringspolitikken i de fire eksempelbyene er i hovedsak rettet mot å kontrollere langtidsparkering - først og fremst arbeidsreiser. Et felles problem for byene er pendlertrafikken. Langvarig parkering i umiddelbar nærhet til sentrum oppfattes som negativt, fordi sentrumsnær parkeringskapasitet burde være tilgjengelig for kortere parkering for kunder og andre med sentrumsrettede ærender. Et felles trekk for parkeringspolitikken i eksempelbyene er derfor å frigjøre sentrumsnær parkeringskapasitet for handlende.

Bare Canterbury har i sine planer trafikkreduksjon som en målsetting knyttet opp mot parkeringspolitikken. Samtidig ønsker flere av byene å redusere parkeringstilbudet i sentrum, men dette ønskes stort sett erstattet med et tilbud andre steder, fortrinnsvis i parkeringsanlegg i utkanten av sentrum.

Regulering av antall plasser, deres lokalisering, pris- og tidsbegrensninger er de vanligste virkemidlene. Høy pris og kort parkeringstid på plasser nærmest sentrum med synkende prisnivå og langtidsparkering lenger ut er et vanlig tiltak i mange større byer. I tabell 3.1 gis en oversikt over virkemidler som enten er tatt i bruk eller ønskes tatt i bruk i eksempelbyene.

Et annet trekk som går igjen er ønsket om å redusere gateparkering og å henvise parkering til anlegg. Bakgrunnen for dette ønsket er dels å lette framkommeligheten for trafikken og dels at parkerte biler oppfattes som negativt for trafiksikkerhet og bymiljø. Ved å fjerne gateparkeringen frigjøres det også arealer som kan nyttes - som trafikkareal for biler, sykkelstier eller miljøopprustningstiltak.

Tabell 3.1: Oversikt over virkemidler som anses som sentrale i parkeringspolitikken i Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Virkemiddel	Birmingham	Canterbury	København	Västerås
Økt antall avgiftsbelagte plasser	X	X	X	X
Korttidsparkering i sentrumsnære områder	X	X	X	X
Erstatte langtidsparkering med korttidsparkering	X		X	X
Omløslisering av gateparkering til P-anlegg		X	X	X
Redusert antall P-plasser i sentrum		X	X	
Boligsoneparkering		X	X	X
Innfartsparkering	X	X		
Høy standard på tilbringertjeneste		X		
Parkeringsnormer	X	X	X	X
Frikjøpsordning		X		X

Flere av byene tar opp parkeringstilbudet (og -problemene) for bosatte i byenes innerområder i sine parkeringspolitiske målsettinger. Egne parkeringsordninger for beboere i form av boligsoneparkering med eller uten avgift eller reservering av plasser er løsninger som er valgt.

Alle byene har egne parkeringsvakter for håndtering og kontroll av tiltakene. Bortsett fra Birmingham, har byene også spesielle målsettinger om håndhevelse i sine parkeringspolitiske dokumenter. Dette er like mye knyttet opp mot parkering som et servicetilbud som mot de overordnede parkeringspolitiske aspektene. Det ble understreket at håndhevingen har et serviceaspekt knyttet til veiledning og informasjon overfor brukere.

Av de mer spesielle virkemidlene i eksempelbyene er det særlig innfartsparkeringsystemet i Canterbury og tilretteleggingen for sambruk i Västerås, som vil kunne være av interesse også for norske byområder.

Høystandard på innfartsparkering og tilbringertjeneste

Innfartsparkeringsystemet i Canterbury er det sentrale virkemidlet i Canterburys tilnærming til parkering. Systemet består av to viktige elementer - selve parkeringsanleggene og tilbringertjenesten mellom parkeringsanleggene og byens sentrum. Parkeringsanleggene er bakkenivå-anlegg med ca 600 plasser. De er lagt opp med god belysning og TV-overvåking for skape en tryggest mulig situasjon for de parkerende og deres biler. I tilknytning til parkeringsanlegget er det et venterom; innelukket, oppvarmet med kiosk og toaletter/stellerom. Tilbringertjenesten plukker opp passasjerer her, og disse fraktes inn til byen på egne, prioriterte traseer, slik at tilbringertjenesten i rushtiden bruker ca halvparten av den tiden den ordinære trafikken bruker. Tilbringertjenesten er inkludert i parkeringsavgiften og består av høystandard midibusser. Passasjerene blir sluppet av i umiddelbar nærhet av de viktigste sentrumsgatene, nærmere enn det er mulig å parkere. I Canterbury understrekes det at alle disse leddene er sentrale for å gjøre innfartsparkeringsstilbudet så attraktivt at folk velger dette framfor å kjøre bil helt inn.

Sambruk av parkeringsplasser

I Västerås er det lagt vekt på at de plassene som er anlagt skal utnyttes effektivt og at det ikke anlegges unødig mange plasser. Derved begrenses både arealbeslag og kostnader knyttet til utbygging av parkeringstilbudet, noe som også kommer private utbyggere til gode.

Sambruken ligger på to nivåer. For det første kan etablerte plasser nyttes både av besøkende til sentrale deler av Västerås, bosatte og personer som pendler fra Västerås med tog.

For det andre gis det ved nybygging mulighet til å anlegge færre plasser enn minimumsnormene tilsier ved at det vurderes om eksisterende plasser i området kan utnyttes bedre (sambrukes). Kommunen kan medvirke til at en slik ordning blir etablert, men i enkelte tilfelle er det også gitt som forutsetning. Kravet til antall nye parkeringsplasser har blitt redusert med opp til 50 prosent i forhold til om utbyggingen skulle vært vurdert isolert. Forutsetningen for at et slikt prinsipp skal fungere er at parkeringsanleggene har en viss størrelse og at det er en blandet virksomhet i området.

3.3 Parkeringsvedtekter som virkemiddel

Vi har også sett på i hvilken grad byene bruker parkeringsnormer og frikjøpsordninger som virkemiddel i parkeringspolitikken.

3.3.1 Alle byene har parkeringsnormer

Alle byene har normer eller retningslinjer for hvordan parkering skal behandles i tilknytning til utbyggingsprosjekter, byfornyelse, m v. Det sentrale elementet når det gjelder arealpolitikk og parkering, er hvilke krav til parkeringsdekning en stiller overfor utbyggere, og i hvilken grad det finnes alternativer for utbyggerne, for eksempel gjennom frikjøp.

Høye krav til parkeringsdekning oppfattes å kunne føre til lokaliseringspress i utkantene - noe som «sparer» sentrum, men som genererer stor trafikk i randområdene. I en by som Birmingham oppfattes dette i økende grad som et problem. Kø- og framkommelighetsproblemene på byens ringveger er økende og fungerer i seg selv som en barriere for sentrumsrettet trafikk.

Samtidig er trafikkgenerering som følge av etableringer et element i retningslinjer for vurdering av lokaliseringer i flere av byene, for eksempel Canterbury. Dette innebærer at utbygging som kan forårsake lokale trafikkproblemer normalt ikke skal tillates.

Samtlige byer har normer for parkeringsdekning knyttet til forskjellige typer utbygginger. Disse er høyst forskjellige - delvis basert på funksjonen utbyggingen skal ivareta. Kravene er ofte meget detaljert, slik at antall rom, antall besøkende, antall ansatte, grunnflate osv definerer det nødvendige antall parkeringsplasser. Bare i København har en et generelt krav uten å gå inn på ytterligere detaljering.

Parkeringsnormer knyttes i alle byene til både nybygging og omregulering av eksisterende bebyggelse.

Generelt er kravene til parkeringsdekning relativt generøse, som i Norge. Det er også et viktig poeng at kravene, som i Norge, utelukkende dreier seg om minimumskrav. Vi har ikke inntrykk av at normene til parkeringsdekning som foreligger i de fire byene har noen spesifikk trafikkreduserende funksjon.

3.3.2 Spesielle regler for verneverdige områder

I Birmingham og Canterbury finnes det områder som betegnes som *conservation areas*. Dette er områder av spesiell historisk interesse og som søkes beskyttet spesielt. Lokale myndigheter har i disse områdene betydelig større styringsmuligheter når det gjelder utbygging, bruksendringer, estetisk utforming, men også når det gjelder trafikksystem og parkering. Det foreligger retningslinjer, men disse er ikke absolutte. I disse områdene kan i praksis lokale myndigheter fastsette krav til parkeringsdekning fra sak til sak. Tillatelse gis gjerne til å anlegge et eksplisitt antall parkeringsplasser. Lokale myndigheter kan også pålegge utbyggere frikjøp i disse områdene.

3.3.3 Aktiv bruk av frikjøpsordninger som ledd i en offentlig strategi

Alle byene har etablert frikjøpsordninger som i utgangspunktet er frivillige. Frikjøpsbeløpene synes å være satt relativt høyt, noe som ikke vil motivere utbyggere til å gå inn på slike ordninger. Problemstillingen tilsvarer den vi finner i norske byområder.

Når ordningen likevel har til dels omfattende bruk i Västerås og Canterbury, kan dette knyttes til byenes sentrumspolitik. Västerås har satset på et bilfritt sentrum med parkering i parkeringshus - og har gjennomført dette. Siden byen har denne strukturen, er det ingen konkurransefortrinn for utbyggere å ha egen parkering. Videre er frikjøpsbeløpet omtrent halvparten av vanlige utbyggingskostnader for en parkeringsplass. Fraværet av konkurranseaspektet knyttet til å kunne tilby parkering og de økonomiske innsparingene som ligger i å benytte seg av frikjøp, gjør at utbyggerne etterspør muligheten.

I Västerås kan krav til parkeringsdekning reduseres med så mye som 50 prosent hvis potensialet for sambruk av parkering foreligger. Sambruk innebærer at én og samme parkeringsplass forutsettes utnyttet av flere virksomheter og funksjoner på ulike tider av døgnet.

Fordi store deler av Canterbury sentrum er et historisk bevaringsområde, foregår det i praksis svært lite nybygging. Kommunen har som mål om å begrense privat parkering som ikke er beboerparkering (*Public Non-Residential*). Lokale myndigheter har anledning til å pålegge frikjøp i verneområder og gjør dette. Parkering tilbys i stedet i offentlige, allment tilgjengelige anlegg.

3.4 Virkemiddelbruk i forhold til norske byer

Alle de fire eksempelbyene har utformet konkrete mål for parkeringspolitikken og har også skissert et bredt spekter av virkemidler for å regulere parkeringen. Den vekt de enkelte byer legger på ulike virkemidler er klart styrt av parkeringspolitikkenes plass i byenes overordnede strategier for byutvikling og areal- og transportplanlegging.

Både i eksempelbyene, jfr avsnitt 2.2, og i Norge er det ønsket om å styrke/-opprettholde sentrumshandelen som er den dominerende målsetting for parkeringspolitikken (Stenstadvold og Hanssen 1993). De mest brukte virkemidlene er derfor knyttet til regulering av langtidsparkering i sentrum og tilrettelegging av et sentrumsnært parkeringstilbud. Dette søkes oppnådd gjennom regulering av antall plasser med ulik lokalisering, avgiftsparkering og tidsbegrensninger for ulike soner. Disse virkemidlene brukes også i norske byer, jfr gjennomgangen av parkeringstiltak, i forbindelse med TP10 (TØI 1993) og TØIs studie av parkeringspolitikk i norske byer (Stenstadvold og Hanssen 1993). Mange norske byer har et godt «teknisk» grep om tiltak for å oppnå parkeringspolitiske målsettinger. I TP10-byene var parkering likevel i mindre grad konkretisert i de mer handlingsrettede deler av planene.

Også når det gjelder bruk av vedtektsfestede krav til parkeringsdekning (parkeringsnormer) og frikjøpsordninger, er de ordninger vi finner i eksempelbyene rimelig like norsk praksis. I Norge kan kommunen gjennom vedtekter til plan- og bygningsloven §69 både fastsette bindende krav til parkering og bruk av frikjøp. Undersøkelsen av 21 norske byområder viser at det råder en viss uklarhet (i hvert fall blant beslutningsfattere) om kommunens normer egentlig er maksimums- eller minimumsnormer. Ifølge norsk lovverk kan en bare fastsette minimumskrav (Hanssen 1997). I eksempelbyene brukes også kun minimumskrav til parkering, men i de engelske byene kan en i *conservation areas* også begrense antallet plasser.

I svært mange norske kommuner er det vedtatt at utbyggere skal kunne inngå en avtale med kommunen om å få innbetale et engangsbeløp for hver plass som ikke etableres i henhold til de fastsatte normene (Hanssen 1997). Frikjøpsordningen er frivillig for utbygger, men medfører en forpliktelse for kommunene til å etablere plassene senere, selv om det sjelden fastsettes noen tidsfrist. Fordelen er at kommunen kan samle og koordinere parkeringen fra flere utbyggingsprosjekter m v i større anlegg og sikre kontroll over hvordan parkeringstilbudet brukes. Kommunen må avveie frikjøpsbeløpets størrelse i forhold til hva som ønskes oppnådd.

Selv om en har frikjøpsordninger i mange norske byer og i de fire eksempelbyene blir de lite brukt, blant annet fordi de fastsatte beløpene er relativt høye. Et frikjøpsbeløp som er så lavt at det «frister» utbyggere, kan medføre store økonomiske forpliktelser for kommunen. At ordningen likevel brukes i Canterbury og Västerås skyldes at parkeringspolitikken er koplet til byenes sentrumspolitik og satsingen på et bilfritt sentrum. I Västerås har også det arealpolitiske målet om sambruk betydning for frikjøpsordningen.

Av de fire byene er det Canterbury som skiller seg mest fra de situasjoner vi opplever i Norge. Den bevisste satsingen på å anlegge store parkeringsplasser utenfor byen og tilby et spesielt tilpasset transportopplegg med buss in til sentrum, kjenner vi ikke paralleller til i Norge. Virkemiddelbruken i Canterbury kan klart spores tilbake til at byen i sine overordnede målsettinger legger vekt på å begrense bilbruken. Canterbury skiller seg her fra både de andre eksempelbyene og norske byområder.

På tross av de tilsynelatende likhetene er det en viktig forskjell mellom eksempelbyene og norske byer. Det sentrale skille ligger i at en i flere av eksempelbyene evner og har mulighet til å strukturere tiltaksbruken på en langt mer målrettet og helhetlig måte enn det vi ofte observerer i Norge. Norsk parkeringspolitikk har gjerne et ad hoc-preg og er i mindre grad styrt av klare prioriteringer. I Norge framstår parkering i liten grad som en integrert del av areal- og transportpolitikken. For eksempel ble parkeringstiltak bare inkludert i planens anbefalte strategier i to av TP10-byene (TØI 1993). I eksempelbyene er derimot parkeringspolitikken koplet til både transportpolitikken og andre sentrale politikkområder. De virkemidler og tiltak som foreslås i byenes planer blir dermed forankret i overordnede kommunale målsettinger.

4. Gjennomføring av lokal parkeringspolitikk

Et sentralt poeng når det gjelder parkeringpolitikken er om målene blir oppfylt. På grunnlag av den tidligere gjennomgangen av de målsettingene vi fant i hver av byene, tar vi i dette kapitlet opp i hvilken grad disse nås. I denne sammenhengen vil vi også vurdere virkningene av de ulike parkeringspolitiske tiltakene og årsaker til suksess eller mislykkethet. En grundigere vurdering av dette blir gitt i kapittel 5, der vi skal se på parkeringspolitikkenes rammebetingelser.

I dette kapitlet begrenser vi oss til å se på hvem som har hatt ansvaret for parkeringspolitikken og i hvilken grad byene gjennomfører en løpende evaluering av virksomheten. Til slutt kommenteres opplegget for ansvarsdeling og evaluering i forhold til situasjonen i Norge.

4.1 Gjennomføring i eksempelbyene

4.1.1 Birmingham

Parkeringspolitikken i Birmingham er i første rekke rettet mot å skaffe god tilgjengelighet for besøkende og kunder til butikkene. I tillegg er parkering koplet til overordnede mål for byen, jfr avsnitt 2.2, og byen har også vedtatt en rekke konkrete mål for parkeringspolitikken, jfr avsnitt 3.1.1. I oppfølgingen av de parkeringspolitiske målsettinger i Birmingham fant vi at relativt få av disse faktisk var oppnådd. Virkemidler knyttet til målene var enten ikke iverksatt eller brukt bare i begrenset grad.

Planleggere i Birmingham hevdet at de parkeringspolitiske målsettinger måtte ses som idealer og ikke som en politikk å leve etter når man behandler enkeltsaker til daglig. Dette forklares med den vanskelige økonomiske situasjonen i byen. Byen satser i dag aggressivt på å tiltrekke seg arbeidsplasser og kunder, og en restriktiv parkeringspolitikk vurderes å være ikke konsistent med en slik målsetting.

Situasjonen kan oppsummeres med at «en vil gjerne, men nå er det den økonomiske utviklingen som bestemmer prioriteringen». Vårt hovedinntrykk er at de elementer i parkeringspolitikken i Birmingham som i størst grad kan oppfattes som restriktive i liten grad er iverksatt. Dagens praksis innebærer en begrenset regulering av parkeringstilbudet med hovedvekt på å tilrettelegge for besøkende og handlende. Økonomisk oppgang og statlige signaler om ny innretning av transportpolitikken kan ses som vesentlige forutsetninger for at Birmingham skal gjennomføre målene for parkeringspolitikken.

4.1.2 Canterbury

I Canterbury er et viktig primært mål å skjerme den historiske delen av byen fra trafikk og samtidig gjøre den tilgjengelig for flest mulig personer.

Canterbury viser at det er mulig å få gjennomført en politikk som innebærer en vesentlig omlegging av det parkeringssystemet som hadde utviklet seg over lang tid. Gjennomføringen av innfartsparkeringsystemet og de andre elementene i PARC-planene har endret transportmønsteret i byen. Den gjennomsnittlige varighet av parkeringen har blitt redusert, utnyttelsen av det sentrale parkeringstilbudet har sunket med 7 prosent, og innfartsparkeringsanleggene framstår som en udiskutabel suksess. I tillegg tilskrives PARC-planene også en vesentlig del av æren for at det er registrert en trafikkreduksjon over det sentrumsrettede tallsnittet på 6,5 prosent i perioden 1991-95. Til sammenlikning økte trafikken over dette snittet med 83 prosent i perioden 1981-90.

Kollektivtrafikken har også hatt en viss økning de senere år. En sterk satsing på markedsføring og rimelige billetter i 1996 ga en umiddelbar økning av trafikken på ca 16 prosent, men trafikken har siden gått noe ned igjen. I busselskapet *Stagecoach*, som driver det meste av kollektivtilbudet i området, oppfatter man byens myndigheter for å være kollektivvennlige og villige til å legge forholdene til rette for kollektivtransporten.

I Canterbury ble parkeringsplanen utarbeidet på grunnlag av erfaringer fra andre historiske byer i England der man hadde iverksatt tilsvarende planer som ledd i arbeidet med å verne de historiske bysentrene mot en økende belastning fra biltrafikken. Politikere i Kent County Council tok initiativet til å finne tiltak. Administrasjonen i Canterbury utarbeidet opplegget for innfartsparkeringen. Man var noe bekymret over at tiltakene gikk lenger i retning av redusert, sentralt parkeringstilbud enn det politikerne opprinnelig hadde tenkt. Handelsstanden var også i utgangspunktet skeptisk.

Når det likevel ble politisk aksept for tiltakene, skyldtes det at hensynet til byens historiske sentrum sto svært sterkt. Etter gjennomføringen er det, ifølge våre informanter, i dag bred og allmenn oppslutning om planen, politisk, blant næringsdrivende og blant befolkningen i Canterbury. Et viktig element i prosessen er at det ble mobilisert en politisk vilje til å gjennomføre planen. Det er to syn på hva grunnlaget for planen var: Det ene har et miljøpolitisk utgangspunkt. Det andre synspunktet er at det var et ønske om å gjøre Canterbury tilgjengelig for enda flere turister og handlende. Uten innfartsparkeringsopplegget ville det ikke vært kapasitet til å motta flere besøkende.

Hovedintrykket i dag er at parkeringspolitikken som føres i Canterbury har en klar nytte for begge disse hensynene. Grad av måloppnåelse kan likevel vanskelig fastslås, i og med de mange kvalitative målene som var satt.

4.1.3 København

Det ble innført avgiftsparkering i København i 1990. Samtidig ble det besluttet at en del offentlige parkeringsplasser (ca 300) på sentrale plasser skulle fjernes og at det ikke skulle etableres flere parkeringsplasser enn det som allerede fantes i de sentrale delene av byen.

Parkeringsordningen ble første gang evaluert etter ca et halvt år. Det ble konkludert med at parkeringen (belegget) i Middeltalderbyen ikke hadde endret seg, mens parkeringen i resten av indre sone var blitt redusert med 30 prosent. En tilsvarende reduksjon ble funnet å gjelde parkeringsanleggene i det samme området. Dette tolkes som at de noe høyere takstene i anleggene medførte at en del av den ledige kapasiteten på gaten ble utnyttet av folk som tidligere parkerte utenfor gategrunn.

Trafikktellinger og vurderinger av trafikksituasjonen gjorde at administrasjonen konkluderte med at parkeringstiltakene førte til at trafikken til og fra området med ny parkeringsregulering ble redusert med 10 prosent. Tilsvarende undersøkelser ble utført i 1992. Både parkeringsbelegget og trafikken var da redusert med ytterligere 3 prosent. Det kan også være andre faktorer som bidrar til en slik utvikling, men trafikkutviklingen for det sentrale København skiller seg ut fra resten av Hovedstadsområdet, som opplevde en mindre trafikkvekst i samme periode.

Det pekes på at ordningen kunne fått større virkning dersom det hadde vært et større antall ansatte i «parkeringskorpset» som sto for håndhevingen. Til å begynne var det betalt avgift for bare 44 prosent av de parkerte bilene. Etter at kommunen overtok ansvaret fra politiet i 1992 og bemanningen av parkeringskorpset gradvis ble styrket, økte betalingsgraden til 73 prosent.

Umiddelbart etter innføringen av avgiftsparkeringen ble det foretatt en undersøkelse av de parkerendes reiseformål. Det viste seg at andelen som skulle til arbeid nesten ble halvert (fra 28 til 16 prosent), mens andelen som skulle handle økte fra 15 prosent til 30 prosent, og andelen som skulle på møter økte fra 34 til 40 prosent.

Både politikerne og administrasjonen i København er, ifølge våre informanter, positive til resultatene så langt. Man har fått redusert omfanget av arbeidsreiser med bil til sentrale deler og gjort sentrum mer tilgjengelig for kunder og besøkende med bil, uten at den samlede trafikken har økt. Man skal heller ikke se bort fra at vel 100 millioner kroner i året utgjør et velkomment tilskudd til offentlige budsjetter. Utfordringen videre blir å videreutvikle systemet med henblikk på de målene som er definert for parkeringspolitikken.

4.1.4 Västerås

Politikken som i dag føres i Västerås er i prinsippet den samme som har vært ført de siste 30 årene. Målsettingen er å legge til rette for og stimulere til sykkelbruk for sentrumsrettede reiser ved å samle parkeringen i større anlegg noe utenfor bykjernen og avgiftsbelegge all sentral parkering. Parkeringsanleggene søkes gitt en flerbruk, slik at de får en god utnyttelse.

Den helhetlige satsingen som også omfatter utvikling av kollektivtilbudet og en bevisst styring av arealbruken, har medført at det finnes gode alternativer til bilbruk. Västerås har ikke eksplisitt hatt som mål å redusere bilbruken, men den konsekvente politikken som er ført, har sannsynligvis bremset veksten i bilbruken.

En indikasjon på konsekvensene av en annen politikk, i hvert fall når det gjelder parkering, fikk en i forbindelse med en streik blant parkeringsvaktene. Dette medførte at håndhevelsen opphørte og at all parkering i praksis var gratis. En etterfølgende analyse av konsekvensene av streiken viste at dette førte til at:

- sentrumsnær parkering ble fylt opp med arbeidsreisendes biler og ville fortrenge kunder.
- det ville bli mer letetraffic.
- det ville bli mer forurensning.
- det ville bli mer feilparkering.
- kommunen fikk større utgifter - og reduserte inntekter.

Planleggerne mener at disse erfaringene illustrerer hva som vil skje hvis en mer liberal politikk innføres.

I Västerås er informantene godt fornøyd med dagens parkeringspolitikk. Det oppfattes som en nødvendig forutsetning at kommunen bevisst søker å beholde kontrollen over så mye av parkeringstilbudet som mulig enten det er rettet mot bosatte eller kunder og arbeidstakere. Det er liten tvil om at den politikken som føres er i tråd med de målsettinger som er definert for parkeringspolitikken.

4.2 Organisering og gjennomføring av parkeringspolitikken

Et viktig moment i utformingen av en konsistent parkeringspolitikk er at det er en nær kobling mellom parkeringspolitikken og den kommunale planleggingen på areal- og transportsiden. Det sentrale her er da hvem som er involvert når de parkeringspolitiske mål og prinsipper vedtas, ikke nødvendigvis hvem som implementerer politikken. Et annet moment er om parkeringspolitikken utformes av instanser som har spesielle interesser i forhold til feltet, dvs at parkering ligger innenfor deres ansvarsområde og tillegges vekt.

Vi har sett på hvem som har ansvar for planlegging av parkeringspolitikken, konkret utforming av parkeringstilbudet og drift i de fire eksempelbyene. Som det framgår av tabell 4.1, er bare lokale planinstanser involvert i planlegging og utforming av lokal parkeringspolitikk.

Utforming og planlegging av parkeringstiltakene som forutsettes i parkeringspolitikken er i samtlige byer lagt til de tekniske etater i byenes administrasjon. Bare i København har planavdelingen en ledende rolle - ellers er de enten representert i en gruppe under ledelse av teknisk etat eller sidestilt i samarbeid.

Dette tilsier at parkering i større grad avstemmes i forhold til kommunal planlegging enn at parkering behandles som et sidestilt plantema.

Tabell 4.1: Oversikt over ansvarsforhold j for planlegging av parkeringspolitikken, konkret utforming av parkeringstilbudet og drift i Birmingham, Canterbury, København og Västerås

Ansvarsområde	Birmingham	Canterbury	København	Västerås
Politisk forankring	Komite for planlegging Komite for transport	Komite for anlegg, transport og bevilgninger Komite for policy	Overborgmesterens planavdeling Borgermester, 4. magistrat	Gatunämnden Byggnadsnämnden
Planlegging	Arbeidsgruppe under ledelse av teknisk etat	Byplan og Tekniske etat	Arbeidsgruppe tilknyttet overborgmesterens planavdeling	Gatukontoret og Stadsbyggnadskontoret
Konkret utforming	Teknisk etat	Teknisk etat	Teknisk etat	Gatukontoret
Drift	Teknisk etat	Delt mellom flere etater	Vegkontoret under teknisk etat	TrafikTjänst (frittstående kommunalt selskap)

Ansvar for den konkrete utformingen av parkeringstilbudet ligger stort sett hos de respektive tekniske etater. En viktig forutsetning for at dette skal fungere er at de tekniske etatene er blitt trukket inn i den overordnede planleggingen som legger grunnlaget for de parkeringspolitiske føringene. Alle byene har operert med varianter av et slikt grunnlag for delegering. God kontakt mellom de politiske og administrative aktørene på flere nivåer synes å være grunnleggende.

I tre av byene er drift og håndhevelse skilt ut i egne avdelinger som til dels kan operere svært selvstendig. Av eksempelbyene er det muligens Västerås som har kommet lengst i dette, gjennom etableringen av det kommunale selskapet TrafikTjänst som er ansvarlig for drift og overvåking av parkeringstilbudet. Parkeringsvaktene brukes også til andre oppgaver - trafikktegninger, kontroll av gatebelysning etc. I Canterbury derimot, er håndhevelse, drift og vedlikehold spredt over en rekke etater.

Et felles trekk for byene er likevel at en har lagt politikkutforming og planlegging til politikerstyrte kommunale etater - fortrinnsvis som del av de planleggende etater i kommunen - mens drift og vedlikehold ønskes skilt ut i egne resultat-enheter eller settes ut på anbud.

4.3 Evaluering og oppfølging av parkeringspolitikken

God planlegging er ikke tilstrekkelig til å sikre gjennomføring av politikken. Forutsetningen er at planleggingen evalueres og følges opp både i fagavdelingene og i de politiske fora i byene. Blant eksempelbyene har vi på den ene siden Birmingham, som har gjort et omfattende arbeid når det gjelder utredning av parkeringsspørsmål, har drøftet parkering i tilknytning til areal- og transportpolitikken og kommet fram til en liste med tiltak, men der det i praksis blir ført en noe annen politikk enn det var lagt opp til. På den andre enden av skalaen har vi Västerås, hvor synliggjøringen av en integrert politikk først og fremst kommer

fram gjennom det konkrete arbeidet som gjennomføres og den arbeidsstil som, etter vårt inntrykk, forefinnes i de relevante kommunale etater.

Ingen av byene har et kontinuerlig evalueringssystem for å vurdere effekter av parkeringspolitikken. Oppfølging og evaluering av parkeringspolitikken er knyttet til den kommunale planleggingen, for eksempel areal- og transportplaner, sentrumsplaner etc. I samband med slike planarbeider tas de parkeringspolitiske målsettinger opp til vurdering, gjerne etter studier som gjør opp status. I likhet med mange andre offentlige politikkområder er resultatoppfølgingen ikke alltid like god.

En effektiv parkeringspolitikk er avhengig av god kunnskap om parkeringsforholdene i byen. Kunnskap er nødvendig for å kunne argumentere overbevisende for gjennomføring av tiltak overfor skeptiske interesser og beslutningstakere. I denne sammenheng er kunnskap om tiltaks effekter - både generelt og i hvert enkelt tilfelle - av stor betydning. Alle byene hevder å ha god kunnskap om den delen av parkeringstilbudet de selv har kontroll over, jfr avsnitt 5.2, mens det er større variasjon når det gjelder kunnskap om privat parkering.

I *Canterbury* og *Västerås* mener informantene at en detaljert kjennskap til parkeringstilbudet de selv ikke kontrollerer ikke så viktig. I disse byene har det offentlige en så dominerende andel av parkeringen at private aktørers disposisjoner er av mindre betydning. På den annen side har de gjennomført et betydelig arbeid knyttet til kartlegging og dokumentasjon av effekten av tiltak de gjennomfører innenfor rammen av sin egen politikk.

I *København* har likevel effektene av innføringen av avgiftsparkering vært gjenstand for en nøye oppfølging. Registreringen av erfaringer er fokusert på de tiltak kommunen selv styrer. I København er privat parkering i stor grad knyttet til privat boligparkering. Informantene ser den store andelen som et styringsmessig problem, men ser ikke det private tilbudet som en direkte trussel mot byens politikk, i og med at denne primært er rettet mot pendlertrafikken.

I *Birmingham* er situasjonen annerledes. En betydelig andel av det private parkeringstilbudet kontrolleres av et privat parkeringsselskap (National Car Parks), og kommunikasjonen mellom lokale myndigheter og NCP er dårlig. Den detaljerte kunnskapen en har om parkeringstilbudet skyldes ikke registreringer gjennomført av byen, men en studie gjennomført av de regionale kollektivtrafikkoordinatorerne (Centro). Lokale myndigheter var involvert i dette arbeidet, men var ikke noen drivende kraft. Selv om en har godt utviklet kunnskap om de ulike tiltak og deres virkninger, har de politiske realiteter satt en stopper for implementeringen.

4.4 Gjennomføring i forhold til situasjonen i Norge

De omfattende parkeringspolitiske målene med tilhørende virkemidler i eksempelbyene er i hovedsak omsatt i praktisk politikk i Canterbury, Västerås og også i København. I Birmingham har en nådd mål knyttet til økt tilgjengelighet til sentrum. Mål knyttet til en restriktiv parkeringspolitikk har i praksis måttet vike for behovet for nærings- og arbeidsplassutvikling.

I Norge er som nevnt tidligere, jfr avsnitt 2.4 og 3.4, parkering i mindre grad integrert i areal- og transportpolitikken og vedtatt i planer og policy-dokumenter. Det er derfor vanskelig å vurdere måloppnåelsen i norske byområder i forhold til de utenlandske erfaringene. I byområder der det var gjort vedtak om målsettinger og tiltak i tilknytning til parkering, syntes det i begynnelsen av 1990-tallet ikke å være vilje til å følge opp disse med handling eller i den daglige saksbehandlingen. (Stenstadvold og Hanssen 1993). I pågående oppfølging av TP10 ser vi likevel tegn til en begynnende bevissthet i flere av de største byområdene i Norge.

Den økende oppmerksomheten knyttet til miljøproblemer som følge av biltrafikken ser likevel ikke ut til å ha påvirket praktisk politikk i særlig grad. Framveksten av omegnssentre har økt presset på næringslivet i sentrum, og disse interessene har aktivisert seg i forhold til kommunene. Det finnes i dag en rekke eksempler på at man for å bedre sentrums konkurransedyktighet gjennomfører en deregulering av parkering, dvs at avgifter fjernes eller reduseres og at tilbudet av trafikkskapende korttidsplasser økes. En studie av hvordan Drammen har fulgt opp miljøstrategien i TP10 dokumenterer klart denne konflikten (Spangen 1995).

Det er imidlertid klare likhetstrekk mellom eksempelbyene og norske byer når det gjelder ansvarsfordeling, oppfølging og evaluering. Både i Norge og i eksempelbyene ligger ansvaret for politikktutforming og planlegging til politikerstyrte kommunale etater, mens ansvaret for drift og vedlikehold gjerne er delt på flere instanser. Ofte er det også skilt ut i egne resultatenheter. Hanssen (1997) gir en oversikt over viktige aktører i arbeidet med parkering i norske kommuner.

En viktig forutsetning for å sikre gjennomføringen er evaluering og oppfølging av den vedtatte parkeringspolitikken. I eksempelbyene blir dette i hovedsak gjort i tilknytning til den løpende kommunale planleggingen, men både i Canterbury, Västerås og København har en nedlagt et betydelig arbeid i å dokumentere effekter av offentlig styrte parkeringstiltak. Særlig omfattende er Københavns registrering av effekter over tid av avgiftsparkeringen i byens sentrale deler.

Vi kjenner ikke til noen norske byer som har gjennomført både en klar parkeringspolitikk og samtidig registrert virkningene av dette. Mange norske byer er ikke av en slik størrelse at det er naturlig å ha spisskompetanse på parkering eller å ha ansatte som kan arbeide konsentrert med parkeringsspørsmål og dermed forsterke kommunens kompetansenivå. I de større byene er de faglige og kunnskapsmessige betingelsene for en målrettet parkeringspolitikk i større grad til stede.

I TØIs undersøkelse av parkeringspolitikk i norske byer kom det fram at kjennskapen til parkeringstilbudet varierte sterkt (Stenstadvold og Hanssen 1993). I forbindelse med TP10 ble et likevel foretatt en rekke kartlegginger og registreringer (TØI 1993). Enkelte av TP10-byene kunne legge fram tellinger, mens andre baserte seg på anslag. I hvilken grad byene besitter beslutnings-relevant kunnskap, er vanskeligere å si.

5. Rammebetingelser som påvirker parkeringspolitikken

Parkering kan knyttes til mange hensyn, og involverte aktører har ofte sterkt avvikende interesser. Vi vil her trekke fram noen faktorer som ser ut til å ha stor betydning for hvordan parkeringspolitikken faktisk er blitt implementert i de fire eksempelbyene. Vi vil se på institusjonelle forhold, byenes styring over parkeringstilbudet, byenes fysiske struktur og forhold til regionen, politiske forhold og økonomiske betingelser. I dette kapitlet kommenteres forskjeller i forhold til norske byers rammebetingelser i hvert avsnitt.

Den mer empiriske beskrivelsen vi her gir skal danne ett av utgangspunktene for den teoretiske analyse av forhold som påvirker parkering som beslutningsproblem som er planlagt i prosjektets fase 2.

5.1 Institusjonelle forhold

De institusjonelle rammene rundt et saksområde legger beskrankninger på aktørenes adferd og muligheter. Dette gjelder også for parkering. I alle eksempelbyene er ansvaret for parkering, på samme måte som i Norge, først og fremst et lokalt anliggende. Statlige myndigheter i England gir likevel gjennom sine *Planning Policy Guidances* retningslinjer som omfatter parkering. Samtidig er ikke retningslinjene direkte bindende. På tross av at en på lokalt hold formelt har stor handlefrihet innen parkeringsområdet, er det en rekke forhold som begrenser lokale myndigheters handlefrihet i forhold til parkering:

- Et vesentlig problem slik lokale myndigheter i eksempelbyene (og i Norge) ser det, er at lokale myndigheter ikke kan regulere det private parkeringstilbudet. Bare i England ligger det visse muligheter innenfor de områdene som er definert som spesielle verneområder. Dette går vi nærmere inn på i avsnitt 5.2.
- På samme måte har en også i begrenset grad mulighet til å pålegge utbyggere å benytte seg av frikjøp, jfr avsnitt 3.4.3. Dette innebærer at hver utbygger i praksis kan drive sin «egen» parkeringspolitikk. De muligheter som gis ved å samle parkering i større offentlig kontrollerte anlegg reduseres. I Västerås og Canterbury har en denne muligheten. I Västerås primært fordi det er kommunen som eier all grunn og dermed kan stille klare krav til utbyggere, og i Canterbury fordi sentrum er et verneområde med spesielle fullmakter til offentlige myndigheter.
- Lokale myndigheter kan som oftest selv fastsette normer for parkeringsdekning ved utbygginger. Disse fortøner seg i eksempelbyenes tilfelle som

minimumsnormer, jfr avsnitt 3.3.1 Ingen av byene har maksimumsnormer. Dette tilsvarer grovt sett også situasjonen i Norge.

- Et viktig aspekt ved parkering som tas opp i de fire byene er at en parkeringspolitikk bør vær regionalt basert for å være effektiv. Dette utdypes nærmere i avsnitt 5.3. Et felles trekk ved de landene eksempelbyene ligger i (og Norge) er at de regionale myndigheter ikke har jurisdiksjon innen dette område. Av konkurransehensyn er det vanskelig for en kommune alene å vedta (praktisere) en restriktiv parkeringspolitikk eller en politikk som skiller seg vesentlig fra den som føres i nabokommuner. Derfor kan fravær av regionalt samarbeid være den viktigste mangelen i forhold til den virkeligheten vi observerer i Norge.
- I Storbritannia utarbeides det likevel regionale retningslinjer som lokale myndigheter skal forholde seg til. I Danmark er det en forutsetning at trafikk- og miljøpolitikken behandles i forbindelse med den regionale amtsplanleggingen som revideres hvert fjerde år. (Københavns kommuneplanen har også status som amtsplan.) I Norge kan bestemmelser om parkering tas opp i fylkes(del)planer og gjøres gjeldende for et byområde.

I TØIs studie av norske byområder fant vi at norske fagfolk og politikere etterlyste virkemidler som i stor grad samsvarer med ønskede virkemidler i eksempelbyene (Stenstadvold og Hanssen 1993). Informantene i TP10-byene etterlyste muligheten for sterkere institusjonelle virkemidler for å kunne gjennomføre parkeringspolitikken. Byene signaliserte interesse for en mer aktiv parkeringspolitikk og etterlyste statlige initiativ når det gjaldt bedre informasjon om innholdet i lover og forskrifter samt endringer i disse og virkemidler/hjemler for å kunne styre det private parkeringstilbudet. Særlig er en opptatt av virkemidler for å kunne styre privat parkering.

Tabell 5.1 viser hvilke institusjonelle og virkemidler som etterlyses.

Tabell 5.1: Parkeringspolitiske virkemidler og initiativ som etterlyses av eksempelbyene og i norske byer. (Kilde: Stenstadvold og Hanssen 1993)

Virkemiddel	Norske byer	Eksempelbyene
Virkemiddel/hjemmel for styring/prising av det private parkeringstilbudet	X	X
Lovendring som muliggjør pålagt frikjøp	X	X
Sterkere vektlegging av det regionale perspektiv i parkeringspolitikken		X
Nye normer for parkeringsdekning ved nybygg (maksimalnormer)	X	
Bedre informasjon fra nasjonale myndigheter	X	

De utenlandske byene synes å legge noe større vekt på regionale virkemidler. I Norge er man mer opptatt av å få mulighet for å regulere parkeringen ved hjelp av normer med krav til maksimalt antall parkeringsplasser. Dette er ikke mulig innenfor dagens lovverk (Hanssen 1997). På samme måte som i Norge er de ulike ønsker om nye nasjonale rammer tatt opp med statlige myndigheter i flere av eksempelbyene.

5.2 Muligheter for styring av parkeringstilbudet

Et forhold som har stor betydning, såvel i eksempelbyene som i Norge, er graden av kontroll lokale myndigheter har over parkeringstilbudet - og dermed hvilken effekt en offentlig parkeringspolitikk vil ha. Er bare en liten del av parkeringstilbudet under offentlig kontroll, vil en offentlig politikk ha liten effekt for parkeringstilbudet totalt. I praksis kan det arte seg slik at lokale myndigheter gjennom en restriktiv politikk taper «markedsandeler» på parkering, og dermed også inntekter. Dette kan også virke som en barriere mot å prøve ut og gjennomføre tiltak. Det kan derfor være lite fornuftig å føre en parkeringspolitikk som er på kollisjonskurs med interessene til andre aktører på markedet. En bedre strategi kan være å klarlegge mulige gevinster for mange parter og søke å identifisere områder av felles interesse for alle aktører.

Blant eksempelbyene er det store forskjeller når det gjelder lokale myndigheters kontroll over parkeringstilbudet. Tabell 5.2, som er basert på opplysninger fra byene, viser hvor stor andel av de sentralt lokaliserte parkeringsplassene som kontrolleres av kommunen.

Tabell 5.2: Andel av det sentrale parkeringstilbudet som kontrolleres av det offentlige (prosent)

Birmingham	Canterbury ¹	København	Västerås ²
40	50 (90)	48	90

¹ I Canterbury er det et klart skille mellom byen som helhet og sentrumsområdet (innenfor ringvegen). Innenfor ringvegen er ca 90 prosent under offentlig kontroll.

² Parkering innenfor Ringleden.

Som vi kan se av tabell 5.2 er Birmingham den byen hvor andelen parkering under offentlig kontroll er minst. Byen er i tillegg i en spesiell situasjon, siden et kommersielt parkeringsselskap *National Car Parks* (NCP) kontrollerer ca 23 prosent av parkeringen i byens sentrum, hovedsakelig i form av parkeringshus. Ingen av de andre eksempelbyene har en så stor andel av det private parkeringstilbudet i sentrum under én aktørs kontroll. De NCP-kontrollerte anleggene er i stor grad anlegg som offentlige myndigheter bygde på 60-tallet, men som siden ble solgt til private. NCP opererer med et rent kommersielt utgangspunkt, og har i praksis en «blokkerende minoritet» når det gjelder parkeringspolitikken. Dette har foreløpig ført til få konflikter mellom byens myndigheter og NCP, noe som først og fremst har sin bakgrunn i at begge aktørene i praksis har ført samme politikk. Dersom myndighetene i Birmingham skulle velge en mer proaktiv og restriktiv politikk, kan denne ansvarsdelingen lett føre til interessekonflikter.

Andelen private parkeringsplasser i eksempelbyenes sentrumsområder er omtrent på nivå med forholdene i norske byer. I Bergen, Oslo, Sandnes og Tromsø er ca 40 prosent av plassene offentlige, mens andelen i Kristiansand er ca 60 prosent (Stenstadvold og Hanssen 1993). Undersøkelsen i 21 norske byområder fra 1993 viser at den store andelen private parkeringsplasser oppfattes som et stort problem. Det er ikke uvanlig at kommunenes kontroll i hovedsak er begrenset til de plassene som er på gategrunn. Samtidig er det vanlig å kreve at utbyggere anlegger parkeringsplasser på egen eiendom, og det settes sjelden noe tak på hvor

mange plasser som tillates. Derved fortsetter kommunene selv en praksis som på sikt bare vil forverre problemet. Med de gitte rammebetingelsene og sviktende regionalt samarbeid, er dette en nærmest naturlig utvikling.

5.3 Lokalisering og fysiske strukturer

Et forhold som har stor betydning for parkeringspolitikken er i hvilken grad det aktuelle bysentrum er utsatt for konkurranse fra andre sentre. Dette kan enten dreie seg om andre bysentre eller store kjøpesenteretableringer. I en slik konkurransesituasjon er det svært vanskelig å føre en restriktiv parkeringspolitikk, fordi dette vil oppfattes å forverre konkurranseevnen til eksisterende sentre. Med henvisning til konkurranseproblemet vil sterke interesser argumentere for en etterspørselsstyrt parkeringspolitikk.

Som i de fleste byer var informantene også i eksempelbyene opptatt av problemet som oppstår hvis det ikke er noen samordnet regional parkeringspolitikk. Byene kan ikke alene føre en restriktiv parkeringspolitikk hvis ikke andre byer (og kommuner) innenfor samme influensområdet også gjør det. Selv om dette ble trukket fram i alle byene, var det bare i Birmingham at dette var en akutt problemstilling. Canterbury og Västerås har minst problemer fordi ingen av byene har naturlige konkurrenter i sin nærhet. Situasjonen er annerledes for Birmingham og København. Birmingham er ett av i alt 7 byområder som utgjør *The West Midlands Conurbation*, hvor alle byene konkurrerer om arbeidsplasser og kunder. For Birmingham del har dette ført til at en ikke kan gjennomføre den politikken en ønsker. I København har en valgt å gjennomføre sin parkeringspolitikk uavhengig av hva som skjer i regionen for øvrig.

Dette er også et vesentlig moment i større norske byer (Stenstadvold og Hanssen 1993). Handelsinteressene i byenes sentrum er svært opptatt av de omfattende senteretableringene i utkanten, og parkeringstilbudet er ett av de områdene som oppfattes som viktige konkurransefaktorer. Innføring av gratis parkering i helgene i Oslo er et slikt forsøk på å trekke flere til sentrum. I Drammen ble prisen på parkering i sentrum satt ned etter påtrykk fra næringsinteressene i sentrum på tross av at en i TP10-planen hadde vedtatt et prinsippmål om å stabilisere biltrafikken i sentrum på 1990-nivå (Spangen 1995). Konkurransepresset fra omliggende kjøpesentre var hovedgrunnen til næringsinteressenes initiativ.

Bystruktur er ikke avgjørende for gjennomføringen av en parkeringspolitikk, men kan likevel ha betydning. Et klart avgrenset sentrumsområde, med en egen identitet og historisk betydning, kan gjøre det lettere å legitimere en restriktiv parkeringspolitikk. I Canterbury og København var dette elementet viktig. I Canterbury ble parkering koblet til spørsmålet om å verne middelalderbyen og den spesielle atmosfæren denne bringer med seg. I København ble reduksjon av antallet parkeringsplasser i sentrum koblet til mål om å bevare middelalderbyen og om å «vinne tilbake byens åpne plasser».

En rekke norske byer har liknende karakteristika. I Trondheim er områdene rundt Nidarosdomen et slikt spesialområde, i Fredrikstad har en Festningsbyen, i Kristiansand er Kvadraturen et slikt område. I forbindelse med TP10 ble det gjort et poeng av den visuelle forurensningen parkering førte til i Tønsbergs sentrum.

Opprydning i denne situasjonen var viktig som motivasjon for de skisserte parkeringstiltakene. Parkeringspolitikken kan også i norske byer trekkes inn som et virkemiddel rettet mot miljøaspektet i vid forstand.

5.4 Politiske forhold

Politikerne vil normalt overlate den konkrete utformingen og planlegging av parkeringspolitikken til administrasjonen. Mange av premissene for den praktiske parkeringspolitikk som føres vil likevel bli lagt i politiske fora på kommunenivå.

Det er visse forskjeller i prioritering når det gjelder forhold som biltilgjengelighet til sentrum mellom for eksempel konservative og radikale partier. Dette bildet går igjen i våre eksempelbyer. Samtidig må også parkeringspolitikken ses i en større sammenheng - knyttet til hvilken styringstradisjon som er etablert i byen og de historiske, økonomiske, sosiale og politiske forhold som ligger til grunn.

Grunnlaget for den parkeringspolitikken som føres i en by kan ofte finnes i de politiske ideologiene som har vært dominerende i byens styre og stell. Av eksempelbyene er kanskje *Västerås* det beste eksemplet på ideologisk innretning av areal-, transport- og parkeringspolitikk. Sosialdemokratiske verdier og styringstradisjon preger byens utvikling i sterk grad.

Birmingham er også arbeiderpartistyrte, men har sin økonomiske og politiske plattform i bilindustrien med de perspektiver og bindinger dette legger på politikken. I tillegg har de arbeiderpartistyrte industribyene i England stadig vært i konflikt med den konservative regjering og har fått sin handlefrihet betydelig svekket gjennom institusjonelle endringer og økonomiske innstramminger på nasjonalt nivå.

I *København* er det en koalisjon som står bak parkeringspolitikken, men med aktører fra ulike politiske fløyer. For en part var miljøargumentasjonen det viktigste argumentet. For den andre parten var inntektene fra avgiftsparkeringen en viktig motivasjonsfaktor.

I *Canterbury* er det heller ingen klar politisk majoritet. Den parkeringspolitikk som ble innført, var forankret i en verdikonservativ overbygning, koblet med målsettinger om å sikre byens rolle som handels- og servicesenter.

TØIs tidligere studier a norske byer (TØI 1993, Stenstadvold og Hanssen 1993) viser at lokale politiske forhold er av stor betydning for parkeringspolitikken. Parkeringspolitikken er koplet til politiske skillelinjer og den lokale politiske dagsorden. Det finnes en rekke grupper lokalt som har interesser som tilsier at saksområdet parkering skal settes på dagsorden. Kommunen har klare økonomiske interesser i parkering. Næringslivet ønsker god tilgjengelighet for bilbrukere til sentrumsfunksjoner. Miljøinteresser ønsker redusert fremmedparkering og mindre trafikk.

Lokalpolitikk drives ofte av lokale eliter - som kan ha sterke interesser knyttet til lokal næringsvirksomhet. Disse interessene har ofte betydelig innflytelse på lokale

politiske beslutninger, og deres ønsker i forhold til parkeringspolitikk kan derfor få stor betydning for den politikken som blir fastlagt. Den etterspørselsstyrte parkeringspolitikk vi fant som dominerende i norske byer, var definert ut fra næringslivets ønske om tilgjengelighet for bilbrukere til sentrumsfunksjoner. Dette kan delvis begrunnes med kommunens og næringslivets makt over beslutningsstrukturen og dagsorden og med det generelle fenomen at målsettinger med et kortsiktig perspektiv, som for eksempel økonomi og næring, dominerer over målsettinger med mer langsiktig perspektiv som for eksempel miljø og arealbruksmålsettinger. Samtidig er ikke forholdet mellom kommune og næringsliv uproblematisk. Det har vært, og er, konflikter mellom disse både når det gjelder prising av parkeringstilbudet og etablering av omegnssentre.

Parkeringspolitikk kan videre påvirkes sterkt av om lokale politiske myndigheter tilhører ideologier som ser på staten som tilrettelegger/regulator eller som mener staten skal spille en aktiv og til dels dominerende rolle.

Det er også slik at politikere kan være mer villige til å vedta planer og prinsipper, men i mindre grad følger opp vedtakene i behandling av enkeltsaker. Hensynet til særinteresser, politiske gevinster og andre forhold fører ofte til beslutninger som er ad hoc-preget og som bryter med planenenes og prinsippenes intensjoner. Hvis ad hoc-preget dominerer, kan en bestemt parkeringspolitikk være av liten verdi.

5.5 Inntekter og finansiering av tiltak

For mange byer er parkering en viktig inntektskilde, og parkeringspolitikken preges av dette. I tider hvor effektiviserings- og innstrammingsignalene fra staten til lokale myndigheter tiltar i styrke, kan dette føre til økt press på inntjening fra parkering. Potensialet anses å være solid i de fleste byer, hvis dette skal være en premiss for parkeringspolitikken.

Av eksempelbyene er det bare i *Birmingham* at nettoinntekter oppgis som en konkret målsetting i parkeringspolitikken. Implementeringen av en ny parkeringspolitikk i Birmingham ble offer for «målforskyvning» i retning inntekstmaksimering i sammenheng med de økende økonomiske problemer i byen etter hvert som statlige overføringer ble redusert under den konservative regjeringen.

Også i *København* blir økonomiaspektet nevnt i forbindelse med den politiske debatten om innføring av avgiftsparkering. Enkelte kilder i København oppgir at en viktig årsak til at enkelte partier støttet innføringen av avgiftsparkering skyldes et behov for å finansiere bygging av barnehager i byen.

I *Canterbury* var det økonomiske aspektet lite framme i debatten rundt satsingen på innfartsparkering ut over målsettingen om at systemet skulle være selvfinansierende.

Västerås er den eneste av byene hvor det økonomiske aspektet eksplisitt defineres bort. I Sverige er kommunene lovpålagt å føre en parkeringspolitikk som går i økonomisk balanse. Kommunen har i prinsippet ikke lov til å ha netto inntekter av parkeringsvirksomheten. Ikke alle kommuner og byer i Sverige følger opp dette.

Stockholm har for eksempel betydelige inntekter fra parkering. Ifølge regnskaps-tall fra Västerås går virksomheten i balanse.

Også i Norge er det klart at parkering er en betydelig inntektskilde, spesielt for de største byene. I Oslo er bidraget til byens budsjetter fra parkering på nærmere 90 mill kroner pr år, og inntekter fra parkering finnes som et spesifisert inntektskrav i byens budsjett. I Bergen overføres nærmere 30 mill kroner pr år til bykassen.

Selv om økonomi sjelden blir eksplisitt nevnt som grunnlag for gjennomføring av parkeringspolitiske tiltak i Norge, er det vårt inntrykk at muligheten for å realisere inntekter er en betydelig motivasjonsfaktor blant politiske aktører. Hensynet til næringsliv, detaljhandel og turisme er dessuten underliggende økonomiske faktorer.

5.6 Politisk motivasjon er avgjørende

For å gjennomføre en eller annen form for parkeringspolitikk, trengs egentlig ikke annet enn politisk ønske og vilje til å gjøre dette. Problemet er at denne viljen ofte ikke ser ut til å være til stede.

Et viktig spørsmål vil derfor være hvorfor denne viljen ikke er til stede, og hvordan grunnlaget for en slik vilje kan skapes. Det er klart at institusjonelle forhold, fysisk struktur og økonomiske forhold kan påvirke politikernes vilje og ønske til å føre en spesifikk politikk. I noen tilfeller kan rammebetingelsene være avgjørende for å skape den nødvendige politiske vilje til å gjennomføre en parkeringspolitikk. Samtidig vil tilfredsstillende rammebetingelser på disse områdene ikke strekke til hvis ikke den politiske viljen er til stede.

6. Oppsummering og konklusjoner

En sentral målsetting med fase 1 av prosjektet har vært å finne eksempler på at parkeringspolitikken inngår i en overordnet planstrategi for byutvikling og/eller areal- og transportplanlegging i et byområde. Vi har også vært opptatt av å få fram eksempler på en praksis som er konsistent med slike overordnede målsettinger.

I notatet har vi presentert parkeringspolitikken forankring i byenes overordnede planlegging og deres konkrete parkingspolitiske målsettinger. Deretter har vi sett på hvilke tiltak de faktisk gjennomfører for å nå de ulike målsettingene og hvordan ulike institusjonelle rammebetingelser påvirker dette. Vårt hovedinntrykk er at de fire byene har utformet en klar parkeringspolitikk og i store trekk gjennomført denne. Samtidig tyder erfaring med og studier av norske byområder på at parkeringspolitikken her finnes nærmest bare i teorien.

I sin virkemiddelbruk skiller flere av eksempelbyene seg fra norske byer. Det er stort sett de samme typene virkemidler som brukes, men innretningen og kombinasjon av tiltak er til dels vidt forskjellig. Det sentrale skille ligger i at en i flere av eksempelbyene evner og har mulighet til å strukturere tiltaksbruken på en langt mer målrettet og helhetlig måte enn det vi ofte observerer i Norge. Norsk parkeringspolitikk har gjerne et ad hoc-preg og er i mindre grad styrt av klare prioriteringer.

Hva er det da som gjør at disse utenlandske byene synes å skille seg klart fra den norske virkeligheten? I kapittel 5 pekte vi på hvordan forskjellige rammebetingelser innvirker på muligheten for å gjennomføre en parkeringspolitikk. Vi konkluderte med at politisk vilje og ønske om å gjøre noe er helt sentralt. Andre rammebetingelser kan bidra til å skape politisk handlingsvilje, men er ikke tilstrekkelige i seg selv. Et viktig spørsmål blir da hva som ligger til grunn for det lokale engasjement i eksempelbyene. Vi vil drøfte dette ved å se nærmere på hvorfor Canterbury har klart å gjennomføre en vellykket parkeringspolitikk. En nærmere analyse av de faktorer som synes å kunne bidra til eller er forutsetninger for å utforme, vedta, gjennomføre og videreføre en konsistent parkeringspolitikk vil bli en sentral del av prosjektets neste fase.

6.1 Hvorfor gikk det så bra i Canterbury?

Det er en rekke faktorer som forklarer hvorfor parkeringspolitikken og innfartsparkeringsystemet (PARC) i Canterbury var såpass vellykket. Planlegging og gjennomføring av PARC i Canterbury er et resultat av en omfattende politisk og faglig modningsprosess. Som følge av en transportstudie i 1981 ble oppmerksomheten rettet mot et økende parkeringsbehov i byen som følge av økende trafikk i

Kent. I 1988 ble dette underbygget med en omfattende studie av parkeringsforholdene i byen og utarbeidelse av prognoser for den framtidige utviklingen.

Konflikten mellom det økende behovet for parkering og ønsket om å bevare den historiske byen som ble nedfelt i Canterburys byplan fra 1985 ble tydeliggjort overfor lokale politikere. Også på regionalt nivå (Kent County Council) ble oppmerksomheten rettet mot parkering i forbindelse med økende trafikkpress mot de historiske byene i Kent. Som følge av et utstrakt personfelleskap mellom politisk representasjon i Canterbury og Kent County var det nær sammenheng mellom disse prosessene. Canterbury ble valgt ut som en by der en skulle prøve å gjøre noe konkret for å begrense ulempene. Byens planleggere fikk i oppdrag å utrede et forslag til løsninger av trafikkproblemene. Planleggerne utredet flere alternativer: Ett nullalternativ (ingen endring av dagens politikk), ett system basert på å tilfredsstille parkeringsspørsmål inne i byen, og ett basert på utenforliggende innfartsparkeringssplasser.

Canterbury hadde allerede noe erfaring med innfartsparkering gjennom et midlertidig opplegg i 1987. Dette tilbudet hadde begrenset suksess. Tilbudet som da ble gitt var basert på midlertidig tilrettelagte parkeringssplasser med en tilbringertjeneste basert på utrangerte busser. Planleggere og lokale politikere fra Canterbury dro sammen på en studietur til Oxford, hvor et omfattende innfartsparkeringssystem har vært i drift siden 1972. Canterbury valgte å satse på et høykvalitetssystem. Canterburys planleggere så imidlertid ikke dette som et tilstrekkelig tiltak. De valgte derfor å inkludere en rekke trafikksaneringstiltak i Canterbury sentrum i planen, blant annet for å rydde opp i gatemiljøet, øke framkommeligheten og skape et bedre grunnlag for innfartsparkering. Dette innebar også fjerning av gateparkering og omlegging av trafikk som ledet denne utenfor sentrum. Kombinasjonen av etablering av et brukervennlig innfartsparkeringssystem og tiltak som begrenser trafikken, oppfattes som en forutsetning for et vellykket opplegg. «*The stick and the carrot*» er betegnelsen som trekkes fram.

Planen har resultert i en betydelig endring i reisemiddelfordelingen inn til byen. Den sentrumsrettede trafikken er redusert, og det har vært en økning i gang- og sykkeltrafikk samt i bruken av kollektivtransport. De tidligere kø- og framkommelighetsproblemene er blitt noe redusert.

I intervju med lokale politikere ble det påpekt at planleggerne gikk noe lenger enn mange politikere hadde tenkt seg. Det var også en betydelig skepsis hos handelsstanden mot planen. På den annen side krevde byens innbyggere at noe måtte gjøres, og disse ble også støttet opp av lokale organisasjoner som arbeider med bevaring av det historiske bysentrum. Dette, sammen med studieturen til Oxford, hadde stor betydning for at politikerne gikk inn for å gjennomføre systemet. I dag, etter innføringen av PARC-planen, er skepsisen overvunnet, og de fleste støtter planen.

Den omfattende støtte planen nyter forklares av våre intervjuobjekter med:

- Kombinasjonen av et godt tilbud og restriktive tiltak er en forutsetning for et effektivt system.

- Det kan være lettere å komme til byens sentrum ved å benytte innfartsparkeringsstilbudene enn med bil alene.
- I rushtiden er reisetid med PARC-bussen ca halvparten av tiden med bil.
- I forhold til annen parkering i byen er innfartsparkering billig.
- Innfartsparkeringsplassene oppfattes som svært sikre av brukerne.

Samtidig som planen virker positivt i forhold til de bymiljømessige målsettinger, fungerer også planen godt overfor trafikken.

6.2 Klare målsettinger og motivasjon gir resultater

Vårt inntrykk er at det nye som kan tilføres norsk «virkelighet» fra eksempelbyene først og fremst ligger innenfor området politikkdefinering og motivasjonsfaktorer.

Hvilke forhold er det som danner premisser for den politikken som føres? Hvordan defineres dette saksområdet? Dette er viktige spørsmål knyttet til politikkdefinering. Når spørsmål blir satt på dagsorden, skyldes det ofte at saksområdet har betydning for aktøren, og aktøren må ha en formening om hvorvidt hans aktivitet innebærer reell påvirkning (Hernes 1975). Vi vet også at det sjelden er slik at alle sider ved et saksområde blir skikkelig belyst i behandlingen av en sak. Ofte er det en kamp mellom forskjellige interesser om hvilke sider ved en sak som skal danne utgangspunkt for de vurderinger og tiltak beslutningsfattere velger å treffe.

Det finnes en rekke grupper lokalt som har interesser som tilsier at saksområdet parkering skal settes på dagsorden. Kommunen har klare økonomiske interesser i parkering. Næringslivet ønsker god tilgjengelighet for bilbrukere til sentrumsfunksjoner. Miljøinteresser ønsker redusert fremmedparkering og mindre trafikk. Politikkdefineringsprosessen i «norsk virkelighet» er i stor grad dominert av økonomiske interesser - enten kommunenes, eller næringsinteressenes. Forståelsen av parkering er i stor grad knyttet til disse forholdene og fungerer som motivasjonsfaktorer for den politikken som faktisk føres.

Alle disse elementene kan spille inn i forbindelse med fastsettelse av mål for parkeringspolitikken, men i kampen om oppmerksomhet er det ofte slik at lokale næringsinteresser vinner fram. Dette skyldes flere faktorer. Argumenter knyttet til byens vitalitet og spørsmålet om arbeidsplasser som næringsinteressene ofte bruker, har stor gjennomslagskraft. Det er også ofte nær kontakt mellom næringsliv og politikk, spesielt i mindre byer, med den gjennomslagskraft dette kan medføre. Det kan derfor være vanskelig å målbære andre målsettinger enn de som direkte kan kobles til økonomi og arbeidsplasser.

I studiebyene ser vi at spennet av motivasjonsfaktorer for parkeringspolitikken ofte er mer nyansert og klart koplet til overordnede mål/strategier for byutvikling og transport. Økonomi er viktig også her, men det fokuseres også sterkt på forhold knyttet til å ivareta vesentlige karaktertrekk ved byene og understreke forhold

som er av betydning for menneskelige opplevelser av byen som sted. I flere av eksempelbyene ønsker en å begrense trafikken i sentrum av hensyn til bymiljøet og søker derfor å styre trafikken inn til de sentrumsnære områdene, slik at kun ønsket biltrafikk, dvs handlende og besøkende, får tilgang på de beste plassene.

I *Birmingham* er det ønsket om å gjenreise sentrale deler av byen som senter for handel, kultur, administrasjon og menneskelig interaksjon. I en situasjon hvor konkurransen med det urbaniserte omlandet er stor, er tilgjengelighet til sentrum av avgjørende betydning. En ønsker da å velge bort tilgjengelighet for visse grupper, fortrinnsvis de som uansett vil reise dit (folk med sine arbeidsplasser i sentrum) og i stedet gi et tilbud til besøkende som kan bringe aktivitet til sentrum. For å bevare og forbedre bymiljøet, har en også planer om å utvide de bilfrie områdene i sentrum og jobbe for å flytte mest mulig gateparkering over i parkeringsanlegg.

I *Canterbury* er det sentrale å bevare byens attraksjonsnivå - som severdighet og som handlested. Et sentrum fylt av parkerte biler oppfattes som ødeleggende for begge disse forhold. I Canterbury må en derfor gjøre en avveining mellom byen som historisk turistmål og som handelssenter.

I *København* velger en også å differensiere mellom typen trafikk en ønsker i sentrum. En velger å prioritere den for byen mest verdifulle trafikken. Samtidig strukturer en tilbudet, slik at byens historiske preg og atmosfære blir minst mulig skadelidende og helst framheves.

I *Västerås* har en et litt annet perspektiv. Det historiske bysentrum ble modernisert allerede på 60-tallet, og samtidig ble det etablert et normsett for byens videre utvikling der utgangspunktet skulle være en konsentrert bystruktur, nærhet til sjøen og et bilfritt sentrum. Dette normsettet, fundert i en stabil politisk styringsideologi, har dannet referanserammen for byens utvikling siden.

Vi ser at i samtlige byer har en identifisert samlede målsettinger som gir den nødvendige motivasjon for politikken. Denne felles motivasjon må ses som en helt sentral forutsetning for en effektiv politikk.

6.3 Forutsetninger for at parkeringspolitikken blir utformet, vedtatt, gjennomført og videreført

Med utgangspunkt i våre erfaringer fra de fire eksempelbyene kan vi peke på en rekke forhold som enkeltvis eller sammen innvirker på om parkeringspolitikken blir utformet, vedtatt, gjennomført og fulgt opp på lokalt nivå.

Forhold knyttet til den lokale politikk:

- Klare målsettinger som i utgangspunktet ikke nødvendigvis trenger å ha med transport eller parkering å gjøre, men der man ser at ulike parkeringstiltak kan utgjøre nødvendige og effektive virkemidler.

- Politisk stabilitet eller tverrpolitisk enighet, gjerne på ulike premisser, men slik at det sikres stabilitet og «varig» tilslutning til gjennomføringen.
- Forståelse (blant politikere, næringsdrivende, kunder, bosatte m v) for at parkering koster og at det er nødvendig med enkelte innstramminger («pisk») i slike sammenhenger.
- Forståelse for at arbeidet med parkeringspolitikken krever langsiktighet og at det er nødvendig å prioritere mellom ulike hensyn og mål.

Ansvarsforhold i administrasjonen:

- Administrativ stabilitet. Dette betyr at fagfolk får konsentrert seg om bestemte oppgaver og at det er kontinuitet i arbeidet. Arbeidet med parkeringsløsninger er til dels langsiktig.
- Avklarte samarbeidsrelasjoner mellom politikere og administrasjon.

Parkering i planlegging og gjennomføring:

- Nasjonal og felles regional backing for en parkeringspolitikk i form av veiledninger/restriksjoner for planlegging.
- At parkering utgjør et naturlig element i byens planlegging og utvikling på areal- og transportsiden.
- At det foreligger et godt kunnskapsgrunnlag for politikken. Etterundersøkelser av parkeringstiltak er viktig her.

I tillegg er det klart at økonomiske faktorer spiller inn på hva slags politikk det er realistisk å føre. Canterbury, som er en relativt velstående by, har helt andre forutsetninger for å gjennomføre en restriktiv politikk enn for eksempel Birmingham.

I prosjektets problemstillinger fokuserer vi sterkt på formelle og faglige rammebetingelser rundt parkeringspolitikken. Parkeringspolitikkenes planmessige forankring, institusjonelle rammebetingelsers karakter og faglig kunnskap er områder vi har lagt vekt på. I prosjektets fase 2 og 3 ønsker vi å fokusere på prosessen knyttet til formuleringen av en parkeringspolitikk i norske byer. Hovedvekten vil her være på hvilke politiske forhold som spiller inn i formuleringen av parkeringspolitikken, hvilke prosesser dette avstedkommer, og helt sentralt, hvorfor det ofte er så problematisk å følge opp parkeringspolitikken i praktisk politikk. Selv om enkelte kommuner, og da særlig de største bykommunene, i ulike sammenhenger har utarbeidet forslag til en parkeringspolitikk (som egne temaplaner, i sentrumsplaner, i kommune(del)planer, TP10, m v), synes det å være sjelden at disse planene får en oppfølging. For å kunne vurdere mulighetene for å innføre nye grep i parkeringspolitikken, er det derfor nødvendig med en grundigere analyse av hva som karakteriserer de lokale beslutningsprosesser knyttet til parkering.

Referanser

- Department of the Environment and Department of Transport. 1994
Planning Policy Guidance: *Transport*. PPG 13, London.
- Department of the Environment. 1996
Planning Policy Guidance: *Town Centres and Retail Developments*. Revised PPG 6. London.
- Engebretsen, Ø og Hanssen, J U. 1994
Arealbruk og transport. Retningslinjer for samordnet planlegging i Storbritannia og Nederland. Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI rapport 228/1994. ISBN 82-7133-859-5.
- Goodwin, P B. 1993
Travel in the city: Making it sustainable. Conclusions of the general rapporteur. OECD/ECMT Conference: Düsseldorf 7th-9th June 1993.
- Hanssen, J U. 1992
Parkering som transport- og miljøpolitisk virkemiddel. Status og utviklingstendenser - en litteraturstudie. Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI arbeidsdokument TP/0497/92.
- Hanssen, J U. 1993
Sammenhenger mellom arealbruk og transport på lokalt nivå. Sammenfatning av en litteraturstudie. Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI rapport 211/1993. ISBN 82-7133-840-4.
- Hanssen, J U. 1997
Parkering. Et virkemiddel i samordnet areal- og transportplanlegging. Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI rapport 349/97. ISBN 82-480-0000-1.
- Hanssen, J U og Stenstadvold, M. 1997
Parkeringspolitikk i fire eksempelbyer - Birmingham, Canterbury, København og Västerås. Transportøkonomisk institutt, Oslo. Vedlegg til TØI notat 1061/1997.
- Hernes, G. 1975
Makt og avmakt. Universitetsforlaget, Oslo.
- Miljøverndepartementet. 1993
Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging. Rundskriv T-5/93.

Miljøverndepartementet. 1995

Nasjonalt program for utvikning av fem miljøbyer. Dokument T-1115.
ISBN 82-457-0079-7.

Spangen, I. 1995

*Institusjonelle forutsetninger for en miljørettet samferdselspolitikk.
Mulighetene for å iverksette miljøstrategien i lokale transportplaner
(TP10).* Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI rapport 306/1995.
ISBN 8-7133-950-8.

Stenstadvold, M og Hanssen, J U. 1993

Parkeringspolitikk i teori og praksis. Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI
rapport 172/1993. ISBN 82-7133-790-4.

Stenstadvold, M og Hanssen, J U. 1995

Parkeringspolitikk: Fra teori til praksis. Transportøkonomisk institutt, Oslo.
TØI arbeidsdokument TP/0787/95.

Transportøkonomisk institutt. 1993

Sykeltrafikk, gods- og næringstransporter, parkering, trafikkikkerhet i TP 10.
EVA 1-2B. Transportøkonomisk institutt, Oslo. TØI-rapport.
ISBN 82-7704-007-5.

Trondheim kommune. 1995

*Strategier for en ny parkeringspolitikk. Om parkering som trafikkreduserende
virkemiddel i Trondheim kommune.* Byplankontoret, Trondheim.
Rapport nr BU 94/04.