

**Sammendrag:**

# Miniutredning om arealbruk og transport

TØI har etter oppdrag fra "Arbeidsgruppen for Byområdene" innenfor NTP-arbeidet utarbeidet en rapport om arealbrukens betydning for reisemiddelvalg og transportarbeid. Rapporten omtaler i seks korte kapitler: nyere norske undersøkelser om effekten av arealbruk for transport, analyser om arealbruksendringer over tid, virkemidler for å påvirke transport til/fra utbygde områder, muligheter for styring av areal- og transportplanleggingen i den nye plan- og bygningsloven, om bestemmelser for parkering bør inkluderes i de rikspolitiske retningslinjene om samordnet areal- og transportplanlegging og til sist, sentrale sider ved siste års internasjonale forskning om arealbruk og transport.

## **Nyere norske undersøkelser om effekten av arealbruk for transport**

Da de rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging ble vedtatt i 1993, var forskningsresultatene om arealbruk og transportomfang ganske beskjedne i omfang. I årene som har gått, er imidlertid sammenhengene blitt bekreftet i en rekke studier. Av to sentrale undersøkelser kan nevnes to dr gradsavhandlinger: Petter Næss' avhandling *Urban form and energy use for transport: A Nordic experience*, og Kathrine Strømmens studie av ABC-prinsippene i avhandlingen *Rett virksomhet på rett sted*. Den siste av norske studier er Engebretsen og Strands analyser av kjøpesenterlokalisering og tilhørende transportmengder og transportmiddelfordeling. Felles for disse studiene er at de blant annet viser at transportomfanget med bil øker med senterets økende avstand fra sentrum.

## **Analyser som illustrerer arealbruksendringer over tid**

Den årlige tilveksten av ny bebyggelse utgjør noen få prosent av den til enhver tid eksisterende bygningsmassen. Det er derfor et langsiktig arbeid å benytte lokaliseringspolitikken som virkemiddel i arbeidet med å få redusert transportomfanget. En kartlegging utført av Oslo kommune viser at utbyggingen i Oslo i økende grad finner sted i de områdene hvor kollektivdekningen er god. Det gjelder i størst grad for bolig, men i økende grad også for næring. Den samme tendensen finnes også i Akershus, men fra et vesentlig dårligere utgangspunkt. Mens halvparten av Oslos boligmasse i 2002 befant seg innenfor 500 meter fra et kollektivknutepunkt, var dette tilfellet for 6-17 prosent av boligene i ulike deler av Akershus. I perioden fra 2002 til 2007 er tilveksten av boliger for 20-30 prosent vedkommende lokalisert til slike områder. Det er altså en lang veg å gå for å gjøre arealbruken for boliger tilpasset det kollektive transportsystemet. Det samme gjelder for næringslivets lokalisering.

### **Virkemidler for å påvirke transport til/fra utbygde områder**

Endringer i arealbruken er et langsiktig virkemiddel for å påvirke transportutviklingen. Endringer i transportsystemet er et virkemiddel med mer umiddelbar virkning. Samtidig som arealbruken bør tilrettelegge for å redusere transportbehovet, bør kollektivtransporten og gang- og sykkelvegsystemet derfor utvikles for å kunne endre transportmiddelfordelingen. Endringer i transportsystemet for å kompensere for uheldige arealbruksdisposisjoner, kan knapt kalles nye virkemidler, men kan imidlertid bøte på problemet og muliggjøre bruk av miljøvennlige transportmidler.

### **Muligheter for styring av areal- og transportplanleggingen i den nye plan- og bygningsloven**

I den nye plan- og bygningsloven erstattes ordningen med rikspolitiske retningslinjer og bestemmelser med statlige planretningslinjer og planbestemmelser. Mens fylkes(del)planer etter tidligere lov kun var retningsgivende, kan det nå knyttes planbestemmelser til regionale planer. Planbestemmelsene skal sikre at det ikke foretas arealbruksendringer som er i strid med planens retningslinjer. Den nye loven legger også til rette for å pålegge regionalt og interkommunalt samarbeid om arealbruk. Formålet med samarbeidet er å få til en mer koordinert areal- og transportpolitikk i regionene.

I hvilken grad og hvordan disse mulighetene kan tas i bruk, gir loven ingen anbefalinger om. Noen forslag til bruk kan være at planbestemmelsene inneholder føringer for hvordan arealplanleggingen bør foregå for å sikre tilgjengelighet til miljøvennlige transportmidler. Ved å etablere minstekrav til etablert eller planlagt kollektivtilbud i tilknytning til nye utbyggingsområder, samt gode gang- og sykkelforbindelser, unngår man at det godtas utbyggingsforslag som ikke er i tråd med regionale føringer. Det er også mulig å etablere overordnede arealrammer for regionen og kommunene som begrenser utnyttelsen av arealer. Ved å stille maksimumskrav til arealrammer som kan tas i bruk innenfor gjeldende planperiode, kan man også i større grad enn i dag sikre en fortetting i tilknytning til eksisterende bebyggelse.

### **Bestemmelser om parkering i de rikspolitiske retningslinjene om samordnet areal- og transportplanlegging**

Bilhold og bilbruk er avhengig av at det også finnes parkeringsmuligheter. Det er derfor inkonsekvent at parkering som politikkområde ikke inngår i den rikspolitiske retningslinjen som gir instruksjoner om hvordan arealplanleggingen og transportplanleggingen skal koordineres. Det er godt dokumentert at parkeringsvilkårene ved arbeidsplassen har stor betydning for transportmiddelvalg ved reiser til jobben. En restriktiv parkeringspolitikk uttrykt ved eksempelvis maksimumsnormer for parkering i ulike områder, og gjerne kombinert med frikjøpsordninger, kan være nyttige redskaper for forming av lokalmiljøer. De rikspolitiske retningslinjene bør derfor inkludere parkeringsvirkemiddel.

### **Internasjonal forskning om arealbruk og transport**

Rådende kunnskap i Europa i øyeblikket er at urban structure matters. I den amerikanske planleggingslitteraturen har det imidlertid vært kritiske røster å høre i lang tid. Metastudien til Ewing og Cervero er et forsøk på å etablere et svar på hvor vi står i dag kunnskapsmessig. Vi kan ikke se det annerledes enn at de finner støtte til teoriene om at tetthet, tilgjengelighet og mangfold har betydning for både

transportmengde og transportmiddelfordeling. De er ikke like opptatt av variabelen avstand fra sentrum – fordi de opererer på nabolagsnivå - men denne inngår, slik vi ser det, indirekte i deres variable mangfold, tetthet og tilgjengelighet.

Men det finnes også noen tvilere eller utfordrere. Internasjonalt foregår det en diskusjon om bystrukturens betydning for transportomfanget og transportsammensetningen med litt ulik tilnærming. Den ene henføres til noe som kalles self-selection. Det dreier seg om at det stilles spørsmål ved funn om bystrukturens betydning, fordi det i undersøkelser ikke er tatt hensyn til at ulike personer velger sine bosteder ut fra preferanser både om reiseomfang og reisemidler ved beslutningstidspunktet.

Den andre tilnærmingen tar utgangspunkt i postulatene i moderne bybygging som kalles new urbanism. New urbanism vil, ved å etablere gatemiljøer som innbyr til å gå og sykle og ved å prioritere utbygging med mangfold av aktiviteter i lokalområder, etablere rammebetingelser for transport som gir reduserte transportmengder og endrede transportmiddelfordelinger relativt til utbygging etter ordinære byutviklingsprinsipper.

Vi finner ikke at noen av disse teoriretningene og det empiriske materialet de benytter, rokker ved tidligere etablert kunnskap om betydningen av byregionens utbyggingstetthet, viktigheten av nærhet til kollektiv infrastruktur, mangfoldighet i aktiviteter i lokalområdene, osv.