

Sammendrag

Grunnlag for parkeringspolitikk i Akershus

TØI rapport 1489/2016

Forfattere: Jan Usterud Hanssen, Petter Christiansen

Oslo 2016 41 sider

Gjennom sin parkeringspolitikk kan kommunene gi føringer for antall parkeringsplasser, plassenes lokalisering og deres bruk i sine byer og tettsteder. Parkeringspolitikken kan påvirke utbyggingsmønster, arealbruk (tetthet), reisemiddelvalg, utnyttelse av plassene og lokalmiljø. For eksisterende plasser er kommunenes styringsmulighet begrenset til de plassene kommunene selv kontrollerer. Det er en forutsetning at kommunene ser ulike virkemidler i sammenheng og avklarer spørsmålet om hvordan eie og bruk av parkeringstilbudene skal styres i fremtiden. Rapporten behøver virkemidler hjemlet i plan- og bygningsloven og veitrafikklovgivningen.

Denne rapporten er del av oppfølging av handlingsprogrammet for *Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus*. Formålet er å gi et faglig grunnlag for kommunenes arbeid med parkeringspolitikk.

Rapporten er basert på en rekke norske og utenlandske studier av parkeringspolitikk der parkering på ulike måter brukes som virkemiddel i areal-, miljø- og transportpolitikken. Gjennomgangen viser at det har skjedd store endringer i synet på parkering de siste tiårene. Det har blant annet blitt mer oppmerksomhet rundt noen av parkeringens utfordringer:

- Parkering krever stort beslag av areal og fører ofte til at arealer blir dårlig utnyttet
- Både bilbruk og bilhold påvirkes av tilgang til parkering
- I mange tilfeller er det ikke brukeren av en parkeringsplass som betaler hva den koster (areal, infrastruktur, drift, overvåking, mv.)
- Tidligere ønsket man å etablere så mange plasser i direkte tilknytning til hvert enkelt utbyggingsprosjekt at forventet etterspørsel ble dekket. Nå er det mer vanlig å begrense antallet plasser som tillates, styre hvor plassene skal bli lokalisert og også hvem som skal eie og drifte parkeringstilbudet.

I et innledningskapittel beskriver vi rapportens bakgrunn og den vedtatte planen for areal- og transport i Akershus. Kommunenes parkeringspolitikk anses å være et viktig virkemiddel i oppfølgingen av planen. Det er stor variasjon i hvilken tilnærming de 22 kommunene i Akershus har til parkeringsspørsmål i dag. Kommuner med byer og større tettsteder har hatt mer behov for å styre parkeringstilbudet enn de kommunene som er mer spredt utbygget, men det varierer likevel i hvilken grad parkeringspolitikken er tydeliggjort og sett som virkemiddel i oppfølging av kommunenes planer for arealbruk, transport og miljø.

I løpet av de senere årtiene har det skjedd en utvikling der parkering i økende grad ses som et viktig styringsmiddel for å nå målsettinger på andre politikkområder.

Dette belyses i kapittel 2 der vi tar opp ulike transport- og arealpolitiske målsettinger som parkeringspolitikken kan påvirke. Dette gjelder blant annet:

- Parkeringstilbudet ved arbeidsplasser har stor betydning for bilbruken. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen (RVU) viser at det er svært god tilgang på parkering ved arbeidsplassene i Akershus

- Tilgang på parkering ved boligen har betydning for bilhold og bilbruk. Det er få av de bosatte i kommunene i Akershus som ikke har tilgang på parkering i umiddelbar nærhet av boligen
- Utenlandske undersøkelser tyder på at det til hver bil finnes 3-6 parkerings-plasser (ved bolig, arbeidsplass, handel, fritid, mv.). Sambruksløsninger kan bidra til å redusere antall parkeringsplasser
- En regional parkeringspolitikk kan påvirke utbyggingsmønsteret ved at kommunene har felles normer og unngår at lempelige normer benyttes i konkurransen om bedriftsetableringer, mv.
- Gjennom bevisst planlegging og regulering kan parkeringspolitikken kanalisere biltrafikk og parkering utenom sentrumskjernen, slik at man oppnår trivelige og attraktive tettsteder.

I kapittel 3 diskuterer vi de viktigste virkemidlene som kan benyttes innenfor rammen av en målrettet parkeringspolitikk.

- Kommunen kan redusere antallet parkeringsplasser. Dette kan bidra til at det blir mindre bilbruk, men kan bare gjøres for parkeringsplasser som kommunen selv rår over, dvs. gateparkering og ulike kommunale parkeringsanlegg
- Kommunen kan innføre parkeringsavgifter på kommunale parkeringsanlegg og ved kommunale arbeidsplasser. Dette kan bidra til mindre bilbruk og bedre utnyttelse av plassene
- Tidsbegrensninger eller progressive avgifter kan bidra til økt sirkulasjon og mer effektiv bruk av parkeringsplasser i sentrale områder. Langtidsparkering kan legges utenfor sentrum
- Boligsoneparkering kan brukes for å prioritere bosatte framfor arbeidspendlere og andre brukere
- Parkeringsplasser kan reserveres for spesielle brukere eller formål (forflytningshemmede (HC), el- og hybiler, bildeleordninger, mv). Utstrakt bruk av reservering gjør at det blir færre plasser til allmenn bruk og kan dermed bidra til å redusere bilbruk. Reservering for bildeleordninger o.l. kan bidra til lavere bilhold og mindre behov for parkering
- Kommunen kan styre antallet parkeringsplasser som bygges gjennom parkeringsnormer gitt som bestemmelser i kommuneplanen
- Lave maksimumsnormer kan redusere utbyggers investeringsbehov
- Redusert parkeringstilbud ved ny bebyggelse kan bidra til lavere bilhold og mindre bilbruk, men hvis man ikke samtidig regulerer gateparkeringen, kan dette føre til økt etterspørsel etter parkering på gater og veier
- Ved å tilby frikjøp fra parkeringskravet påtar kommunen seg et ansvar for å løse parkeringsbehovet ved å bygge ut et offentlig parkeringstilbud i en by/tettsted
- Et offentlig tilgjengelig parkeringstilbud som ikke er knyttet til spesielle bedrifter, institusjoner, kjøpesentra, mv. vil føre til at flere utnytter samme parkeringsanlegg til ulike tider (sambruk). Dette gir økt utnyttelse og kan spare byen for arealer og kostnader
- Større sambruksanlegg, i stedet for mindre parkeringsanlegg ved hvert målpunkt, kan inngå som del av en strategi for å få folk til å kjøre til byen og bruke beina når de er på besøk i byen, framfor å kjøre bil mellom ulike steder i byen
- Parkeringsanlegg i forbindelse med ny boligbebyggelse, kan kreves anlagt som fellesanlegg i utkanten av hvert boligområde for å motivere til mer bruk av gåing, sykling eller kollektivtransport

- Offentlig eierskap og styring av parkeringstilbudet basert på frikjøp kan være en alternativ strategi til bruk av strenge maksimumsnormer for å begrense omfanget av bilbruk og parkering i et byområde
- Eksisterende overflateparkering beslaglegger arealer og utgjør en viktig arealressurs i de fleste byer og tettsteder. Omregulering til utbyggingsformål gir kommunene en mulighet for fortetting og samtidig utvikle nye løsninger for parkering

I et oppsummerende kapittel omtaler vi kort noen temaer som er viktige å vurdere som del av kommunens parkeringspolitikk for å støtte opp under de regionale målene for areal og transport:

- En samlet parkeringsstrategi forankret i kommuneplanen kan gi en overbygning for tiltak rettet mot dagens parkeringsplasser og i forbindelse med planlegging av nye områder. Det kan bidra til å samordne politikken på tvers av ulike etater og myndighetsområder (kommunen som planmyndighet, trafikkmyndighet, eier av parkeringsanlegg, og som stor arbeidsgiver med parkeringsanlegg)
- Kommunen bør avklare hvilke prinsipper som skal legges til grunn for parkeringstilbudet i sine tettsteder. Når kommunen ønsker å påvirke (begrense) bilbruken i samsvar med målene vedtatt i Regional plan for areal og transport, vil det være nødvendig å enten benytte restriktive maksimumsnormer eller sikre bedre kontroll med det samlede parkeringstilbudet i kommunen
- Det offentlige parkeringstilbudet bør utgjøre en størst mulig andel av det samlede parkeringstilbudet i kommunen slik at kommunen har mulighet til å endre tilbudets omfang og påvirke bruken av plassene gjennom reguleringer. Prismekanismen kan baseres på markedsmessige prinsipper
- Boligparkering kan organiseres slik at det påvirker både bilhold og bilbruk. Boligutbygging ved knutepunkter med godt kollektivtilbud og lokale tjenestetilbud kan få færre plasser enn i mer spredt bebyggelse. Kommunene bør vurdere å frikoble parkeringen fra boligene slik at det er mulig å kjøpe bolig i tettsted uten samtidig å måtte betale for en parkeringsplass. Krav til parkering under bakken kombinert med lave parkeringsnormer vil bidra til at utbyggere selv vil velge å bygge færre plasser
- Ny parkering bør ikke etableres på gater og veier
- Reguleringer av gateparkering basert på vegtrafikklovgivningen, kan sikre sirkulasjon i bruk av plassene, stimulere til bruk av parkeringsmuligheter utenfor gategrunn, bedre parkeringsmulighetene for beboere i angitte områder, mv.
- Kommunen kan velge å fjerne eksisterende gateparkering for å skape rom for bedre bymiljø (utvide gang- og oppholdsarealer), sykkelfelt og bussfelt
- For å stimulere til sykkelbruk, bør det tilrettelegges for tilstrekkelig og trygg sykkelparkering der det er etterspørsel. Sykkelparkering tar mindre plass enn bilparkering og kan ofte lokaliseres i mer direkte tilknytning til reisemålene