

Sammendrag

Hva trenger norske byer for å starte planlegging for bylogistikk?

TØI rapport 1679/2019

Forfattere: Karin Fossheim, Elise Caspersen, Astrid Bjørgen, Hampus Karlsson, Olav Eidhammer

Oslo 2019 37 sider

For bedre å kunne tilrettelegge for vare- og servicetransport, gjennomføre logistikkaktiviteter og utvikle helhetlige løsninger i by er en bylogistikkplan et viktig hjelpemiddel. I utformingen av en slik plan er aktiv medvirkning fra aktører og et tilstrekkelig data- og informasjonsgrunnlag spesielt viktig. Dette må ligge til grunn for å kunne starte opp planarbeidet, utarbeide en bylogistikkplan og innføre ønskede tiltak.

Medvirkning innenfor bylogistikkplanlegging kan være krevende, på grunn av et komplekst aktørbilde, med næringslivsaktører som har sterke interesser og med lokalforvaltningen som ansvarlig aktør. Samtidig påpeker flere norske kommuner at de mangler informasjon og data om omfang av bylogistikk, type transporter og typer kjøretøy for å kunne planlegge for bedre bylogistikk. Gjennom medvirkning kan kunnskapsgrunnlaget styrkes og kommunene kan sammen med private aktører vurdere alternative løsninger til utfordringene man står ovenfor i de ulike byene.

Erfaringene som presenteres i denne rapporten er hentet fra (1) verksteder om bylogistikk gjennomført i syv norske byer i perioden 2017-2018 og (2) et seminar om databehov ved planlegging for varetransport i by januar 2018. Rapporten retter seg mot kommunalt ansatte som jobber med bylogistikk og funnene skal fungere som innspill til en veileder for hvordan planlegge for helhetlige bylogistikk-løsninger.

Medvirkning i bylogistikkplanlegging

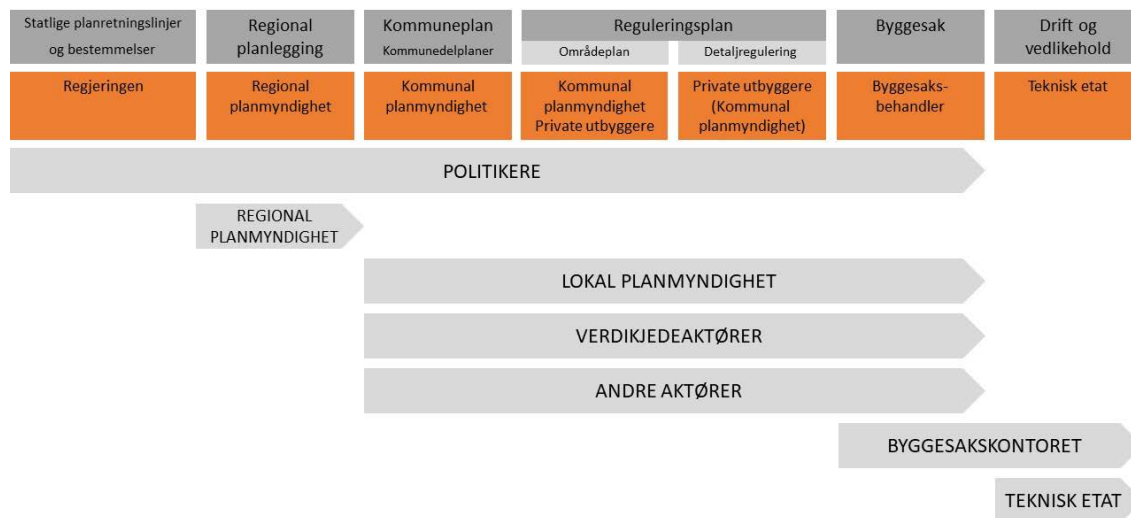
Å legge til rette for medvirkning i bylogistikk kan være krevende på grunn av et komplekst aktørbilde med både offentlige og private aktører. Aktørbildet domineres av private næringsinteresser i tillegg til offentlige etater og instanser på ulike forvaltningsnivå. De involverte aktørene i bylogistikk har ofte motstridende interesser og det kan oppstå målkonflikter. Før oppstart av en medvirkningsprosess for bylogistikkplanlegging, er følgende hensyn viktige:

- kartlegge hvilke aktører som skal involveres
- kunnskap om aktørbildet
- konsekvensen av suboptimalisering i lys av det komplekse aktørbilde
- koblingen mellom langtransport/terminal (nasjonalt/regionalt nivå) og distribusjon i bykjernen (lokalt nivå)

Erfaringen fra verkstedene og seminaret som har vært gjennomført er at de private aktørene er positive til medvirkning (gjerne tidlig i planprosessen) og at de har et ønske om å bidra med sin kunnskap. Samtidig er det viktig at kommunene klarer å skille mellom den informasjonen aktørene gir som følge av en egen agenda og informasjon som vil kunne være til nytte for alle, uavhengig av aktørgruppe. Med det utgangspunktet er det fra kommunens side sentralt å tilrettelegge for ulike prosesser avhengig av hvilke aktører man ønsker å komme i kontakt med.

For å sikre deltakelse fra næringslivsaktører er det vesentlig med forankring av medvirkningsprosessen til kommunens øvrige planarbeid i tillegg til politisk eierskap. Deltakelse over tid og nytten de private aktørene oppnår ved å engasjere seg blir dermed tydeligere. I figur S.1. er de ulike aktørgruppene som kan involveres plassert der de kan ha

innflytelse i planprosessen. Målet er å tydeliggjøre at flere av aktørene må komme inn tidlig i planprosessen, mens det fortsatt er et stort handlingsrom.



Figur S.1. Aktører og deres plassering i planprosessen.

Figuren viser tydelig at de fleste aktører må involveres allerede i de overordnede planene heller enn at de blir konsultert først når det har kommet til reguleringsplaner og det som direkte berører deres bedrift. Da er allerede de overordnede premisene satt, noe som gir lite handlingsrom.

For å utforme en bylogistikkplan er det avgjørende med et tilstrekkelig data- og informasjonsgrunnlag. Dette fremskaffes gjerne ved å bruke eksisterende datakilder for å kartlegge transportene som foregår i byområdene. Ved informasjonsbruk og deling er det viktig med kommunikasjon mellom partene siden ulike aktører kan ha ulik kjennskap til ulike informasjonskilder. I tillegg har private aktører i større grad mulighet til å samle relevant informasjon og besitter ofte data som beslutningstakende myndighet trenger. Brukermedvirkning kan derfor øke muligheten for at beslutningstakende myndigheter får kjennskap og/eller tilgang til eksisterende datakilder for vare- og servicetransport i by. I tillegg kan det belyse områder der det er mangel på data, og på denne måten berettige datainnsamlinger.

Løsninger som kan inkluderes i en bylogistikkplan

For å styrke kunnskapsgrunnlaget om bylogistikk i norske byer har dagens utfordringer for bylogistikk blitt diskutert gjennom ulike medvirkningsprosesser. De temaene som oftest er nevnt som utfordringer er arealkonflikter, samhandling med andre trafikanter og andre aktører, fremkommelighet, manglende helhetlig planlegging og varemottak. Manglende hensyn til bylogistikk i de kommunale planprosessene kan gi dårlige løsninger for parkering, lasting/lossing og varemottak, og bidra til begrenset framkommelighet for andre brukere av byrommet. Basert på disse utfordringene kan det virke som at det er lite samhandling og ansvarsdeling mellom transportører og leverandører på den ene siden og varemottakere og utbyggere på den andre siden.

For bylogistikk er det krevende at man ofte må bruke flere datakilder for å håndtere flere av disse utfordringer. I dagens situasjon er det behov for mer og bedre data om vare- og servicenæringen generelt for å analysere noen av utfordringene. Det er også viktig at

informasjonen er utformet på en slik måte at den kan bistå arealplanlegging eller fungere som input til arealplanleggingsverktøy. I tillegg vurderes kunnskap om egentransport og varetransport med kjøretøy under en viss størrelse i dag som fraværende. Det er også viktig med konsistente og repetitive data som kan måles over tid for å følge utviklingen i transportene. Sist, men ikke minst er det viktig med data og informasjon om kommunale transporter.

I sammenheng med de beskrevne utfordringene ble det diskutert hvilke løsninger som kan bidra til en bedre situasjon for bylogistikk. Disse er oppsummert i figur S.2.

Varemottak, lager og depot	Helhetlig planlegging	Alternative kjøretøy	Leverings- og tilgangstidspunkt	
Samarbeid	Samkjøring / felles-distribusjon	Laste- og losseplasser	Vedlikehold	
Skilting	Kommunal tilrettelegging	Restriksjoner på personbil	Avgifts-reduksjon og subsidier	
Flerbruks og fleksible løsninger	Differensiering	Informasjonsdeling	Håndheving og synlighet	Samordnet innkjøp

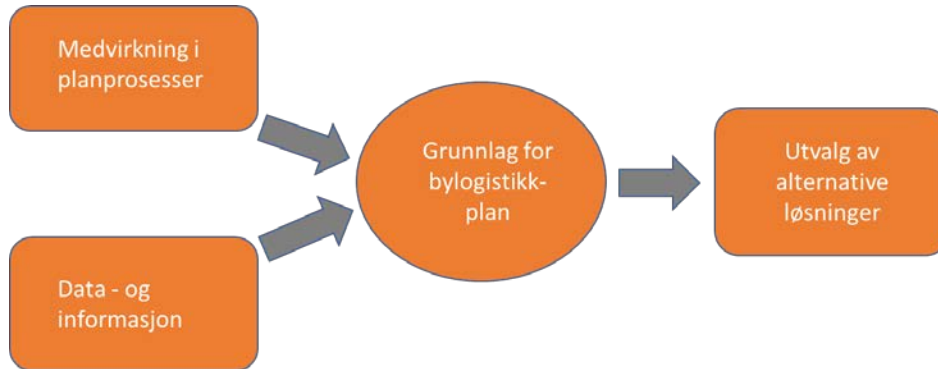
Figur S.2. Hva som oftest ble trukket frem som mulige løsninger for bedre bylogistikk. Mørkest farge forekommer oftest.

De løsningene som oftest er trukket frem som bidrag til bedre situasjon for bylogistikk av deltakerne på verkstedene er varemottak/lager/depot, helhetlig planlegging, alternative kjøretøy (for eksempel lastesykler og el-biler), leverings- og tilgangstidspunkt, samarbeid og samkjøring/fellesdistribusjon. Utformingen av tiltakene må undersøkes i hvert enkelt tilfelle og tilpasses de lokale forholdene i hver by. Det er også ulike tidsperspektiver for å kunne implementere løsningene, for eksempel er et felles varemottak mer krevende å gjennomføre enn å tidsregulere varelevering i en gate. Et fellestrekk med flere av tiltakene er at de krever samhandling mellom aktørgrupper, og samarbeid mellom enkeltaktører innen samme aktørgruppe.

Det framkommer stadig områder hvor det eksisterer et informasjonsbehov som per i dag ikke blir møtt. Akkurat hvilke data som er nødvendig for de ulike løsningene vil variere og være situasjonsbestemt. I dataseminaret ble aktørene likevel bedt om å komme med forslag til eksisterende data som de mener er tilgjengelige og egnet eller nødvendig for å øke kunnskapen om vare- og servicetransport i byområder. Aktørene mener at data- og informasjonskilder for å analysere og utvikle disse løsningene først og fremst er data over antall biler, leveranser og tonnmengder som transporteres inn og ut av byen per dag, samt til hvilke områder og med hvilke kjøretøytyper og -størrelser transporten foregår. Deretter vurderes trafikkdata fra Statens vegvesen eller nye datakilder, som bomdata eller GPS-registreringer som en viktig kilde til informasjon. Turgenereringsmodeller kan identifisere omfanget av transportene, mens varestrømsdata, her ment som data for den totale verdikjeden fra varesender til varemottaker, er nyttig for planleggingen. For å få en oversikt over alle data og andres erfaringer kan dette samles i en felles databank.

Basert på funnene i rapporten kan vi konkludere med at aktiv medvirkning fra bylogistikkaktører i planprosessen samt tilstrekkelig data og informasjon om vare- og

servicetransporter må ligge til grunn for å kunne utforme en helhetlig bylogistikkplan. Når kommunene har dette grunnlaget på plass kan selve planen inneholde et utvalg av alternative tiltak for å løse felles utfordringer som er identifisert i rapporten. Figur S.3. illustrerer dette samspillet mellom medvirkning, data og informasjonsgrunnlag, bylogistikkplan og ulike løsninger.



S.3. Samspillet mellom medvirkning og informasjonsgrunnlag for vare- og servicetransporter