

# Et indblik i i trafikplanlægningens verden

I betragtning af trafikplanlægningens store betydning for den økonomiske, sociale og miljømæssige udvikling kunne man forvente at planlægningen omfattede alle de tre bæredygtighedsdimensioner. Det gør den imidlertid kun i begrænset udstrækning. Trafiksektoren ses traditionelt som en relativt selvstændig sektor med sin egen logik og rationalitet. Den er noget af det mest rent efterspørgselsstyrede vi har i det danske samfund. Selv i sundhedssektoren ved vi at vi ikke kan komme til lige med det samme, mens en kø på en motorvej hurtigt italesættes som et tidsspilde, som der skal gøres noget ved.

Af Per Homann Jespersen

Trafikken påvirker mange aspekter af vort liv. I privatsfæren er mobiliteten afgørende for hvilke muligheder vi har på arbejdsmarkedet, hvor vi kan sende vores børn i skole, hvem vi har mulighed for at omgås, hvilke fritidstilbud vi kan benytte os af. På et samfundsmæssigt plan er udformningen af transportsystemet et vigtigt rammevilkår for den regionale udvikling og sociale fordeling. Trafikken påvirker os negativt med forurening og foruroiligelse. I byerne har vi gennem tiderne været vidne til forskellige mobilitetsstrategier der har haft vidtrækkende konsekvenser for deres 'livability' – levende, trygge, bæredygtige og sunde byer (Gehl 2010).

## Den samfundsøkonomiske analyse

Den danske trafikplanlægning har tre hjørneste:

- Trafikmodeller, der forudsiger de trafikale konsekvenser af ny infrastruktur eller andre trafiktiltag
- Trafikprognoser, der på basis af trafikmodellens output fremskriver trafikudviklingen
- Samfundsøkonomiske analyser

I den samfundsøkonomiske analyse prøver man at

- opliste alle 'costs' og 'benefits' der er ved et

givet projekt

- opregne dem i kroner og øre
- diskontere, sådan at nutidige omkostninger og fordele tæller mere end fremtidens
- lægge alle beløb sammen – resultat nutidsværdien.

Hvis nutidsværdien er positiv, så er projektet en fordel for samfundet og bør gennemføres. Hvis den er negativ bør projektet opgives.

Den samfundsøkonomiske analyse er ikke altomfattende. Den baserer sig på traditionel nytteteori, hvor det er summen af nytten for individerne, der beregnes. Regional og social omfordeling er derfor ikke en del af analysen.

I den samfundsøkonomiske analyse indgår bl.a. de direkte økonomiske konsekvenser af et projekt (investeringer, drift), tidsgevinster for trafikanter og eksterne effekter (luftforurening, klima, støj, ulykker). Men den indeholder ikke forhold som f.eks. landskab, bykvalitet, rekreative områder, natur og dyreliv – nok mest fordi de er meget svære at monetarisere. Disse forhold skal beskrives, men indgår ikke i den samfundsøkonomiske regnestykke – og er altså heller ikke med til at afgøre fortegnet for nutidsværdien.



*Transport er grundlæggende tidsspilde, uden værdi i sig selv, så derfor er minimering af tidsspilde og maksimering af hastigheder et mål i sig selv.*

Det er luftforurening, klima, støj og ulykker i praksis heller ikke. I de mange samfundsøkonomiske analyser af trafikinfrastrukturprojekter, som jeg har set, er der ikke en eneste hvor disse eksterne effekter har haft en afgørende betydning for om projektet var rentabelt eller ej. 'Cost'siden er helt domineret af investeringsomkostninger, og 'benefit'siden af de tidsgevinster som trafikanterne får pga. den ny infrastruktur. Den miljømæssige bæredygtighed er således i realiteten ikke en del af samfundsøkonomien.

### **Bæredygtig trafikplanlægning**

Dermed indskriver de samfundsøkonomiske analyser sig i det konventionelle trafikplanlægningsparadigme – se tabellen. Transport er grundlæggende tidsspilde, uden værdi i sig selv, så derfor er minimering af tidsspilde og maksimering af hastigheder et mål i sig selv.

I den konventionelle trafikplanlægning isoleres trafiksektoren fra sin samfundsmæssige sammenhæng – den løsrides fra sin socio-spatiale kontekst (Zijlstra & Avelino, 2008).

Den konventionelle trafikplanlægning peakede i Danmark med Infrastrukturkommissionen (2008). Med anbefalinger som "Fremkommeligheden på vejnettet skal forbedres dér, hvor trængslen er størst" (p. 274) udtrykkes den totale efterspørgselsstyring – al transport er nødvendig, al

<b>Konventionel trafikplanlægning</b>	<b>Bæredygtig trafikplanlægning</b>
Fysiske dimensioner	Sociale dimensioner
Mobilitet	Tilgængelighed
Fokus på trafik (i bil)	Fokus på mennesker (også i bil)
Storskala	Lokal skala
Gaden er til trafik	Gaden er et rum
Motoriseret transport	Alle slags transport (hierarkisk)
Trafikprognoser	Visioner om byer
Trafikmodeller	Scenarieudvikling og modellering
Økonomisk modellering	Multikriterieanalyse
Trafik som afledt af efterspørgsel	Trafik som aktivitet med værdi i sig selv og som afledt af efterspørgsel
Baseret på efterspørgsel	Baseret på management
Øge hastigheden	Reduktion af bevægelse
Minimering af rejsetider	Rimelige og pålidelige rejsetider
Adskillelse af mennesker og trafik	Integration af mennesker og trafik

transport er tidsspilde, alle transporttider skal minimeres.

Over for dette har David Banister formuleret et 'bæredygtig transportplanlægningsparadigme' (tabellen). Han taler ikke om bæredygtig transport eller bæredygtig mobilitet – og det giver efter min opfattelse heller ingen mening. I og med at transporten skal vurderes som en del af det formål den tjener kan den ikke selv være bæredygtig.

Men bæredygtig trafikplanlægning giver god mening, som udtryk for et paradigme hvor alle tre dimensioner af bæredygtighedsbegrebet tages alvorligt – det økonomiske, det sociale og det miljømæssige. Det er de menneskelige behov, der står i centrum, ikke trafiksystemets effektivitetsmål. Det er alle transportformer der er centrale, og ikke blot den motoriserede – ja mere end det, gang og cykling skal prioriteres, der hvor det giver mening, derefter kollektive trafikløsninger og der hvor ingen af disse giver mening (og det gælder jo en meget stor andel af transportformål i Danmark) er det bilinfrastrukturen der skal prioriteres.

De tre hjørnesteen i (den konventionelle) danske trafikplanlægning: trafikmodeller, trafikprognoser og samfundsøkonomiske analyser skal ifølge Banister suppleres af visioner, af scenarieplanlægning og af multikriterieanalyser, der ikke oversimplificerer kompleksiteten.

### **Trængselskommissionen**

Kommissionen for reduktion af trængsel og luftforurening samt modernisering af infrastrukturen i Hovedstadsområdet blev nedsat i 2012 som en

direkte konsekvens af at trængselsringen omkring København blev opgivet af Regeringen. Dens opgave var at se på hvordan man kunne løse de problemer, som var årsagen til at man oprindeligt havde foreslået en trængselsring.

Trængselskommissionen kom med en lang række forslag til forbedring af infrastruktur, koordinering af de forskellige transportformer og organisering af kollektiv transport som ville kunne forbedre kvaliteten af transportsystemet set fra et borger-/bruger-/kundesynspunkt.

Desværre viste de modelberegninger, der blev lavet, at de mange gode tiltag kun kunne tage toppen af den forøgelse af trængslen på vejene frem mod 2025, som ville være resultatet af ikke at gøre noget – i stedet for en 96% stigning af forsinkelsestiden ville vi 'kun' få en 65% stigning. Det er en understregning af at en strategi der alene satser på udbud af ny infrastruktur vanskeligt vil kunne løse trængselsproblemer. Kun hvis Trængselskommissionens strategi blev suppleret af en kilometerbaseret vejafgift (roadpricing) ville man kunne holde trængslen i ave.

Det ville være en overdrivelse at sige at Trængselskommissionens forslag blev godt modtaget. Allerede mens kommissionen arbejdede var der modstand fra sekretariatets side mod visse af de forslag der blev arbejdet med, som beskrevet i Jespersen (2014). Den regering, som havde bedt om at få foretaget en undersøgelse af roadpricing, skød kommissionens forslag om et forsøg med roadpricing ned allerede inden kommissionens rapport blev offentliggjort.

Produktivitetskommissionen hævdede i sin rapport om infrastruktur at samfundet over en tiårsperiode havde lidt et tab på ikke mindre end 21 mia. kr. fordi vi havde investeret i urentable projekter (Produktivitetskommissionen 2014, s. 39). I dette tab spiller de københavnske metrolinjer en stor rolle. Alle metroprojekter har i de samfundsøkonomiske analyser en negativ nutidsværdi, så dem skulle vi ifølge Produktivitetskommissionen ikke have bygget.

Alligevel vil jeg mene at Trængselskommissionen har været med til at styrke nogle af diskurserne fra det bæredygtige planlægningsparadigme:

- Det at se på trafiksystemet med udgangspunkt i borgernes behov, herunder at se på hele rejsen fra dør til dør, adskiller sig markant fra den konventionelle trafikplanlægnings udgangspunkt i trafiksystemet og hastighedsoptimering af trafikformerne hver for sig
- Fokusering på at cyklen kan spille en meget større rolle i den bynære trafik omkring hovedstaden og at infrastruktur (supercykelstier, bedre parkeringsforhold) kan være med til at fremme dette er et eksempel på at også den ikke-motoriserede trafik prioriteres
- Erkendelsen af at personbilen 'fylder' så meget, at den kan hæmme mobiliteten i de indre bydele – og at løsningen her derfor er mere cykel og kollektiv trafik, også på bekostning af biltrafikken
- At pålidelighed i rejsetiderne kan have nok så stor betydning som maksimering af rejsehastigheder

På disse områder adskiller Trængselskommissionen sig markant fra hvordan man traditionelt har formuleret sig i den statslige trafikplanlægning. Om det får nogen varig indflydelse, altså om det er begyndelsen til et paradigmeskifte, må tiden vise.

I Københavns Kommune er skiftet i paradigme nået længere. Erkendelsen af at cyklen er en vigtig del af løsningen har siden Ritt Bjerregaards og Klaus Bondams regeringstid været en etableret sandhed og er indskrevet i adskillige planer. Kommunens strategi for f.eks. strøggader (som Nørrebrogade og Amagerbrogade) bygger på en forståelse af at der ikke er plads til alle dem der efterspørger plads i trafikken og at såvel mobiliteten som bykvaliteten forbedres ved at begrænse biltrafikken.

At et projekt som Havnetunnelen overvejende hører til konsekvenserne af et konventionelt planlægningsparadigme hører med til historien, og viser at der slet ikke er tale om et fuldført paradigmeskift.

I mange kommuner rundt omkring i landet arbejder man med mobilitetsplaner, bl.a. inspireret af Formel M-projektet (Nielsen m.fl., 2014). Disse er også karakteriseret ved at tage udgangspunkt i borgernes mobilitetsbehov i modsætning til de traditionelle kommunale trafikplaner, og ved også at fokusere på hvordan man kan reducere efterspørgslen efter mobilitet.

Hvis man er pessimistisk indstillet er der masser af hændelser på trafikområdet der kan nære mismodet. På den anden side er diskurserne om trafikken blevet meget mere nuancerede gennem de senere år. For ti år siden var konstatering af en kø på en motorvej næsten en tilstrækkelig betin-

gelse for at der skulle ske en udvidelse af motorvejsnettet – nu er der rigtig mange der ved 'you cannot asphalt yourself out of congestion'. For ti år siden sagde den daværende transportminister at 'Danmark er for lille til højhastighedstog' – nu har vi en offensiv satsning på jernbanen som en del af fremtidens trafiksystem.

Trængselskommissionens betænkning er et bidrag til den nuancering af diskussionen, som ligger i det bæredygtige trafikplanlægningsregime. By- og regionalplanlæggere er dem der skal finde fornuftens vej mellem 'al trafik er nødvendig' og 'vi kan ikke få for meget trafikinfrastruktur'-positionen på den ene side, der ignorerer de sociale og miljømæssige dimensioner af bæredygtigheden, og 'al biltrafik er af det onde'-positionen på den anden side som overser den økonomiske og sociale side af bæredygtigheden. ■

### Om forfatteren

Per Homann Jespersen er lektor i trafikplanlægning og trafikpolitik på Roskilde Universitet. (phj@ruc.dk)

---

### Referencer:

Banister, David (2008) *The sustainable mobility paradigm. Transport Policy* 15, pp. 73-80

Infrastrukturkommissionen (2008) *Danmarks transportinfrastruktur 2030.*

<http://www.trm.dk/~media/files/publication/2008/infrastrukturkommissionens-betaenkning/betaenkning.pdf>

Jespersen, Per Homann (2014) *Trængselskommissionen – og hva' så? Trafik og veje nr. 8, 2014, pp. 40-42*

[\[ster/51821789/20140820\\\_Trafik\\\_Veje\\\_Trængselskommissionen\\\_og\\\_hva\\\_s\\\_.pdf\]\(ster/51821789/20140820\_Trafik\_Veje\_Trængselskommissionen\_og\_hva\_s\_.pdf\)](http://rucforsk.ruc.dk/site/services/downloadRegi-</a></p></div><div data-bbox=)

Nielsen, Lise Drewes m.fl. (2014) *Demonstration og forankring af Mobility Management 2011-2014. GATE 21.*

[http://www.formelm.dk/Billeder/filer/SlutrapportforFormelM\\_08.09.14.pdf](http://www.formelm.dk/Billeder/filer/SlutrapportforFormelM_08.09.14.pdf)

Produktivitetskommissionen (2014) *Analyserapport 5: Infrastruktur.*

<http://produktivitetskommissionen.dk/media/160574/Rapport%205%20-%20Infrastruktur.pdf>

Trængselskommissionen (2013) *Mobilitet og fremkommelighed i hovedstaden – Hovedrapport.*

<http://www.trm.dk/~media/files/publication/2013/trængselskommissionen/betaenkning-260913/betaenkning-1539---mobilitet-og-fremkommelighed-i-hovedstaden---hovedrapport---netversion.pdf>

Zijlstra, Toon & Flor Avelino: *A Socio-Spatial Perspective on the Car Regime (2012) i: Geels, Kemp, Dudley & Lyons (eds.): Automobility in Transition? A Socio-Technical Analysis of Sustainable Transport. Routledge.*