

Parkering i Sarpsborg

Grunnlag for avklaring av parkeringspolitikken

Jan Usterud Hanssen



ISSN 0808-1190

ISBN 978-82-480-1218-4 Elektronisk versjon

Oslo, mars 2011

Tittel: Parkering i Sarpsborg. Grunnlag for avklaring av parkeringspolitikken

Forfattere: Jan Usterud Hanssen

Dato: 03.2011

TØI rapport: 1141/2011

Sider 78

ISBN Elektronisk: 978-82-480-1218-4

ISSN 0808-1190

Finansieringskilde: Sarpsborg kommune

Prosjekt: 3525 - Parkeringsutredning for Sarpsborg kommune

Prosjektleder: Jan Usterud Hanssen

Kvalitetsansvarlig: Arvid Strand

Emneord: Arealbruk

Parkering

Sentrum

Virkninger

Title: Parking in Sarpsborg. Background for defining the parking policy

Author(s): Jan Usterud Hanssen

Date: 03.2011

TØI report: 1141/2011

Pages 78

ISBN Electronic: 978-82-480-1218-4

ISSN 0808-1190

Financed by: Sarpsborg Municipality

Project: 3525

Project manager: Jan Usterud Hanssen

Quality manager: Arvid Strand

Key words: city centre

Impacts

Land use

Parking

Sammendrag:

Sarpsborg kommune arbeider med en revisjon av kommunedelplanen for sentrum. I dette inngår også en gjennomgang av byens parkeringspolitikk. Rapporten legger et grunnlag for å avklare hvilke tiltak kommunen kan benytte for å nå målsettinger om å begrense bilbruken. Registreringer viser at eksisterende parkeringstilbud i sentrum er svært godt, men at en stor andel av plassene er privat eid. En endret parkeringspolitikk må baseres på mer restriktive tiltak. Antall langtidsparkeringsplasser begrenses og det bør innføres boligsoneparkering. Kommunen bør også utarbeide nye, mer restriktive bestemmelser for parkering ved ny utbygging. Det er også nødvendig å utforme en parkeringspolitikk som omfatter hele kommunen. Dessuten må det etableres et forpliktende interkommunalt plansamarbeid om man skal unngå uønsket lokalisering av nye arbeidsplasser og handel.

Summary:

The city of Sarpsborg is revising the master plan for the urban center. The parking policy is also reviewed. This report provides a platform for discussions of what parking measures should be implemented in order to restrict car use. Today, the central part of the city has a large number of parking spaces, but a large share of these are privately owned. The number of day-long parking in the center of the city should be reduced and residential parking zones should be introduced. The city should restrict the number of new parking spaces in new developments. This applies also to the less densely developed areas of the city. It is necessary to cooperate with other municipalities in order to agree on a regional parking policy.

Language of report: Norwegian

Rapporten utgis kun i elektronisk utgave.

This report is available only in electronic version.

Transportøkonomisk Institutt
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo
Telefon 22 57 38 00 - www.toi.no

Institute of Transport Economics
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo, Norway
Telefon 22 57 38 00 - www.toi.no

Forord

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Sarpsborg kommune og skal utgjøre en del av grunnlaget for arbeidet med en revidert kommunedelplan for sentrum. Rapporten kan derved også tjene som et grunnlag for en revisjon eller videre utvikling av kommunens gjeldende parkeringspolitikk. Rapporten inneholder derfor ikke et konkret forslag til en kommunal parkeringspolitikk, men det gis føringer for temaer eller tiltak det bør arbeides videre med.

I arbeidet har vi fått gode innspill fra en styringsgruppe fra Sarpsborg kommune med Laila Vestby som oppdragsgivers kontaktperson. Oppdragsgiver har blant annet bidratt til å skaffe ajourført oversikt over dagens parkeringstilbud. Rapporten er utarbeidet av siv.ing. Jan Usterud Hanssen. Siv.ing. Tanja Loftsgarden har utarbeidet illustrasjoner på kart. Avdelingsleder Arvid Strand har bidratt med gode innspill og kvalitetssikring av arbeidet.

Oslo, mars 2011

Lasse Fridstrøm
Instituttssjef

Arvid Strand
Avdelingsleder

Innhold

Sammendrag og anbefalinger	I
1 Bakgrunn og utfordringer	1
1.1 Lokal transport i Sarpsborg er i stor grad bilbasert.....	1
1.2 Parkeringsens arealbeslag – en utfordring for byen	2
1.3 Parkeringspolitikken utfordringer.....	6
2 Overordnede føringer og målsettinger.....	9
2.1 Nasjonale føringer må følges opp regionalt og lokalt.....	9
2.2 Regionale føringer.....	10
3 Parkeringspolitikk og -praksis i Sarpsborg.....	11
3.1 Planer og tiltak som omtaler parkering	11
3.2 Registrering av parkeringstilbudet i Sarpsborg, 2004 og 2009	17
3.3 Vurdering av Sarpsborgs parkeringspolitikk	21
4 Parkeringspraksis i noen andre byer	25
4.1 Fem norske byer – to utenlandske.....	25
4.2 Andre byer - oppsummering	28
5 En mer tydelig parkeringspolitikk i Sarpsborg	31
5.1 Erkjennelser som grunnlag for parkeringspolitikken.....	31
5.2 Parkeringsformålet har betydning for tilbudets utforming.....	36
5.3 Elementer i en revidert parkeringspolitikk.....	38
5.4 Nye virkemidler utredes av sentrale myndigheter	47
5.5 Virkninger av mer restriktiv parkeringspolitikk i Sarpsborg	48
Referanser	52
Vedlegg 1: Sarpsborg kommunes parkeringsvedtekter	54
Vedlegg 2: Nasjonale føringer	57
Vedlegg 3: Regionale føringer.....	61
Vedlegg 4: Parkeringspraksis i noen utvalgte byer	67
Norske byer	67
Utenlandske byer.....	75

Sammendrag og anbefalinger

Sarpsborg kommune anser parkering som et viktig virkemiddel i sin areal- og transportplanlegging. Dette ses også i sammenheng med at kommunedelplanen for sentrumsområdet skal revideres. Parkeringspolitikken er utfordrende fordi den ofte forbindes med restriksjoner og avgifter, men det er likevel nødvendig å klargjøre hvilke tiltak som skal benyttes for å sikre måloppnåelse på ulike politikkområder.

For å unngå uønskede effekter, må en virkningsfull kommunal parkeringspolitikk dekke hele kommunen og samordnes med tilsvarende tiltak og målsettinger i nabokommunene. Kommunen må arbeide for å sikre sterkere styring med hvordan parkeringstilbudet brukes. Dette er spesielt en utfordring overfor eksisterende parkeringsplasser, men også når det gjelder nye parkeringstilbud er det nødvendig med klarere føringer.

Skal bilen tjene som et godt transporttilbud, må det også tilbys parkeringsplasser. Dette innebærer på den annen side en tilrettelegging for bilen som har medført at det i mange byområder har blitt dårlig utnyttelse av arealene og at utbyggingsmønsteret har blitt spredt og utflytende. Byutviklingen har i stor grad blitt bilbasert. Økte avstander og dårlig tilrettelegging har redusert mulighetene for å gå og sykle. Samtidig har det blitt vanskelig å tilby et attraktivt kollektivtilbud.

Nasjonale føringer for planlegging som har tatt utgangspunkt i hensynet til miljøet og bilenes store arealbeslag, legger opp til at parkeringspolitikken kan være et viktig virkemiddel for å begrense og styre bilbruken i byområder. Det vil også påvirke arealbruk og næringslivets lokaliseringpreferanser. Denne rapporten gir en beskrivelse av viktige nasjonale og regionale føringer for planlegging, der også parkeringspolitikken inngår som et viktig element. Parkeringspolitikken omfatter tiltak og virkemidler som anses viktige for å nå målsettinger på andre politikkområder som arealbruk, miljø (lokalt og globalt), tilgjengelighet, helse, mv.

Slike utfordringer er også tatt opp i overordnede, regionale planer i Østfold og Nedre Glomma. Likeledes har byene Sarpsborg og Fredrikstad tatt opp spørsmålet om å bruke parkering mer bevisst som virkemiddel for å få til mer attraktive bysentre samt en miljøvennlig og bærekraftig byutvikling. Dette gjenspeiles i søknader til Belønningsordningen og avtalen med Framtidens byer. Det avtalte og lofte samarbeidet om en felles parkeringspolitikk må følges opp med en rask avklaring av hvilke elementer som skal inngå i en felles politikk for de to kommunene.

Denne rapporten skal tjene som et grunnlag for det videre arbeidet i Sarpsborg kommune. Den gjeldende parkeringsplanen for Sarpsborg fra 2004 betegnes som et svært godt utgangspunkt, men det bemerkes også at den i liten grad er blitt fulgt opp. Det konkluderes med at planen med enkle justeringer kan videreføres. Det er mulig å gjennomføre en rekke parkeringstiltak i Sarpsborg uten at disse tiltakene

får vesentlige negative virkninger for byens næringsliv og innbyggernes tilgjengelighet til arbeid, handel og tjenester.

Det pågår nå et arbeid med å revidere kommunedelplanen for sentrumsområdet. Da er det også naturlig å følge opp med en vurdering av parkeringsplanen og om tiltak som omfattes av en tydelig og aktiv parkeringspolitikk kan få en viktig rolle i anstrengelsene for å nå målsettingene for sentrum.

Sarpsborg kommune har en enestående god oversikt over parkeringstilbudet i kommunens sentrale deler. Dette gir et godt grunnlag for videre planlegging og gir mulighet til å utrede virkninger og konsekvenser av ulike tiltak.

Det videre arbeidet bør bygge på en erkjennelse av at en bevisst parkeringspolitikk ikke bare kan omfatte sentrumssonen eller det som i dag er definert som avgiftssonen. Det er trolig like viktig å gi klare føringer for hvordan parkering skal behandles i andre deler av kommunen i årene fremover. Utenfor sentrum kan parkeringsplasser anlegges billig og i stort antall, men det vil opplagt få uheldige konsekvenser for miljø og for tilgjengelighet uten bil, samt stille større krav til infrastruktur og generelt gi et lite rasjonelt utbyggingsmønster.

Rapporten peker på en rekke konkrete temaer som kan utredes og vurderes dersom de skal inngå i en samlet eller helhetlig parkeringspolitikk. Det viktigste er trolig å få forståelse for at det må etableres et samspill mellom tilrettelegging og regulering der parkering både på og utenfor gategrunn inngår. Ulike soneparkeringsordninger og avgifter gir fleksible og effektive løsninger på de delene av parkeringsmarkedet som kommunen kan påvirke.

For å unngå at en uheldig utvikling (et parkeringsmarked utenfor kommunal styring) fortsetter og bidrar til å forsterke fremtidige utfordringer, bør det handles raskt. Parkeringspolitikken må omfatte planlegging og utbygging der det tilrettelegges for nye parkeringsplasser, men det er også en stor utfordring å sikre økt kommunal styring over omfanget og bruken av de eksisterende parkeringsplassene. Det gjelder også de plassene som i dag er privat eiet. En slik helhetlig vurdering gir også grunnlag for en tilnærming til en regional parkeringspolitikk.

På grunnlag av rapportens sammenstilling av føringer og målsettinger, foreslår vi 10 punkter som utgangspunkt for et videre arbeid med parkeringspolitikken i Sarpsborg. Noen av temaene kan (og bør) tas opp raskt.

1. Den gjeldende parkeringsplanen fra 2004 inneholder forslag til en rekke konkrete tiltak som i liten grad er fulgt opp. Planen, som er begrenset til sentrumsplanområdet, bør oppdateres, justeres og følges opp. Den er også et utmerket utgangspunkt for utarbeidelse av en parkeringspolitikk (parkeringsstrategi) som kan gjelde hele Sarpsborg kommune. I løpet av perioden etter 2004 har det ikke skjedd endringer i lovverket som gir grunnlag for andre tiltak enn de som allerede er foreslått.
2. For å følge opp nasjonale føringer og kommunens egen målsetting om å begrense bilbruken, kan kommunen raskt begrense antallet plasser som tilbys til langtidsparkering i sentrale områder av byen. Dette kan gjøres ved å utvide avgiftssonen eller innføre boligsoneparkering i de mest

sentrumsnære områdene. Området som omfattes av restriksjonene kan utvides etter hvert som man får erfaring og ser hvor nye behov for regulering oppstår. Dette gjenspeiles blant annet i hvilke gangavstander arbeidstakerne aksepterer og i hvilken grad bolig-gater belastes med ny trafikk og parkering.

Det er gode parkeringsmuligheter i akseptabel gangavstand fra sentrum – f. eks. på Sirkustomta. Det kan også opprettes en del langtidsplasser med avgift. En slik avgift kan tilpasses etterspørselen slik at de som har behov for å benytte bil regelmessig eller sporadisk, alltid vil finne plass.

3. Kommunen må avklare om det er ønskelig med en ytterligere privatisering av parkeringen og at man derved får stadig mindre mulighet til å regulere bruken av plassene etter hvert som de anlegges utenfor gategrunn. Plan- og bygningsloven gir mulighet til å vedta bestemmelser som styrker parkering som virkemiddel. Det kan for eksempel vurderes å aktivisere bruken av frikjøpsordningen. Plan- og bygningsloven gir klar hjemmel for at det kan gis bestemmelser om dette i kommuneplanen eller kommunedelplaner (§11-9 og §28-7).

Så lenge frikjøpsordningen er basert på frivillighet kan det likevel være vanskelig å få utbyggere interessert i en slik avtale når de derved mister kontrollen over parkeringstilbudet til sine leietakere eller kjøpere. Sarpsborg kommune har i dag en relativt høy frikjøps-sats, men den er likevel ikke tilstrekkelig til å dekke kostnadene forbundet med nye parkeringsplasser i garasjer. Enkelte utbyggere kan se en fordel i å la kommunen overta forpliktelsen til å bygge ut det nødvendige antall plasser. Kommunens fordel ligger i at kommunen får kontroll over parkeringen som eventuelt kan samles i større anlegg med en gunstig lokalisering i forhold til gatenett og avkjørselsmuligheter.

Hvis det senere blir mulig å vedta en tvungen frikjøpsordning, kan kommunen heve satsene slik at de dekker den faktiske kostnaden. Gjennom bestemmelser om antall plasser som kreves/tillates (minimum og maksimum) kan en slik ordning bli viktig for utviklingen i kommunen.

4. Det bør erkjennes at minimumskrav til parkering ved ny utbygging kan innebære en unødig byspredning og dårlig arealutnyttelse. Kommunen bør derfor i stedet utarbeide parkeringsbestemmelser som angir et maksimalt tillatt antall plasser. Dette gir ikke stor effekt på kort sikt, men vil bidra til at utfordringene begrenses på lengre sikt. Bestemmelsen må gjelde hele kommunen og forutsetter også et interkommunalt samarbeid for å fastlegge en felles parkeringspolitikk som så kan gjenspeiles i kommuneplanene. Dette er nødvendig for å hindre at utbyggere velger eksterne lokaliseringer eller lokalisering i nabokommuner.

Et tak på antall plasser må gjelde for utbygging i alle deler av kommunen og ikke bare for den sentrale delen. Dette kan påvirke utbyggeres lokaliseringpreferanser ved at de ser en fordel i sentral lokalisering og

derved kan knytte seg til alternative transportmuligheter (kollektivtilbud, sykkelveier).

Tiltakets effekt forsterkes hvis kommunen også innfører bestemmelser som begrenser hvor stor andel av parkeringsplassene som kan være på overflaten, eller hvor stort overflateareal som tillates benyttet til parkering. Parkering bør i hovedsak kreves lagt under bakken selv om det ofte er en dyrere løsning enn overflateparkering.

Slike bestemmelser forankres i kommuneplanen eller i en kommunedelplan.

5. Det innebærer en fordyrelse av boligene om det er bestemmelser som krever et minimum antall plasser per boligenhet. Det vil alltid finnes personer og hushold som ikke kan eller ønsker å ha bil. Derfor bør praksis knyttet til boligparkeringen gjennomgås. Det bør utredes hvordan boligparkeringen kan organiseres for at bare de som har behov for parkeringsplass ved boligen, må betale for dette. Dette gjelder spesielt den tette og sentrumsnære boligbebyggelsen, der det kan etableres felles parkeringsanlegg.
6. Det bør vurderes om det på sikt skal kreves felles parkeringsløsninger for begrensete områder i stedet for at hver eiendom skal ha sine egne plasser. Det gir større fleksibilitet og mulighet for sambruk slik at det samlede antall plasser kan reduseres. Kostnaden for anlegg av parkeringsplasser kan eventuelt fordeles på flere aktører. Dette kan også ses i sammenheng med en avklaring av om og hvordan Sarpsborg kommune skal praktisere en målrettet frikjøpsordning.
7. Kunder som benytter Storbyen kjøpesenter og mye av den øvrige sentrumshandelen må betale parkeringsavgift. Eiere av de eksterne sentrene kan være lite interessert i å endre sin parkeringspolitikk, men kommunen kan ta initiativ til å diskutere en felles praksis for den bilbaserte handelen. Det utredes på nasjonalt nivå om det skal innføres ordninger som gir kommunene anledning til å styre dette bedre enn i dag.

Kommunen og aktørene innen kollektivtransporten m.fl. kan ta initiativ til et samarbeid med de eksterne sentrene for å spre informasjon og legge til rette for at disse sentrene skal bli lettere tilgjengelige uten bil.

8. Om mulighetene til å benytte bil til arbeidsreisene etter hvert begrenses, må kommunens innsats for å tilrettelegge for sykling og bedre kollektivtilbud ses som en integrert del av parkeringspolitikken. Denne tilretteleggingen kan i seg selv bidra til å redusere parkeringstilbudet i og nær sentrum. Hvis arbeidet med å gjennomføre plan for hovedvegnett for sykkel i de sentrale deler av Sarpsborg kan prioriteres, vil dette i noen grad medføre at kantsteinsparkeringsplasser må fjernes. Det samme gjelder hvis man vil etablere kollektivfelt i en del sentrale gater for å bedre bussenes fremkommelighet.

9. Et viktig element i dette kan være å tilrettelegge for parkering av bil og sykkel ved bussholdeplasser utenfor tettbebyggelsen. Det er tvilsomt om det er grunnlag for et omfattende innfartsparkeringstilbud med egne bussruter. Derfor må slike plasser knyttes til regulære bussruter som har eller kan få en tilfredsstillende frekvens.
10. Kommunen bør raskt klarlegge sin parkeringspolitikk overfor nye eksterne lokaliseringer av arbeidsplasser og virksomheter med stort besøksbehov. Det planlagte, nye Østfold sykehus ved Kalnes er et slikt eksempel. Dette er en virksomhet som vil gi betydelig trafikkskaping og kan derved undergrave intensjoner om å begrense bilbruken i Sarpsborg. Det bør derfor praktiseres en restriktiv parkeringspolitikk for denne type etableringer. Parallelt må det etableres et godt busstilbud fra ulike knutepunkter i regionen.

1 Bakgrunn og utfordringer

Både Sarpsborg kommune og Østfold fylkeskommune har tatt opp parkering som tema i ulike sammenhenger. Ikke minst er det vist til parkeringspolitikken i forbindelse med søknader til belønningsordningen og deltakelsen i Framtidens byer. Også i nasjonale planer og utredninger fremheves parkeringspolitikken som et viktig virkemiddel på flere områder: transport, areal, miljø, mv. Kommunen har derfor sett det nødvendig å avklare sin parkeringspolitikk.

Som grunnlag for utarbeidelsen av en parkeringsplan for Sarpsborg sentrum i 2004 ble det laget en detaljert oversikt over parkeringstilbudet. Kommunen har nå ajourført den oversikten. Dette danner et godt utgangspunkt for å vurdere dagens praksis.

TØI har fått som oppdrag å bistå Sarpsborg kommune med å vurdere hvordan parkeringspolitikken kan være et virkemiddel i kommunens areal- og transport-planlegging. Denne rapporten skal utgjøre en del av grunnlaget for kommunens gjennomgang av sin parkeringspolitikk og eventuelt vedta endringer i denne.

1.1 Lokal transport i Sarpsborg er i stor grad bilbasert

Noen sentrale data om transportressursene og -aktivitetene i området (Sarpsborg kommune og Nedre Glomma) gir grunnlag for en drøfting av ulike spørsmål knyttet til parkering. Sentrale data finnes i reisevaneundersøkelsen fra Nedre Glomma fra 2006¹. Tabell 1 viser at andel reiser som bilfører varierer mye innen og mellom de ulike delene av Sarpsborg kommune, men også at bilen er det helt dominerende transportmiddelet i regionen Nedre Glomma og i Sarpsborg kommune. Nærmere 90 prosent av bilturene (som fører) som starter i en av de fem sonene i Sarpsborg hadde også en av disse sonene som målpunkt. Av tabellen kan det også leses at det er mange soneinterne - dvs. relativt korte - bilturer.

Tabell 1. Start- og endeområde for reiser som bilfører innenfor soner i Sarpsborg. Andel av alle reiser prosentuert etter startområde. Kilde: TØI rapport 876/2007

Startområde	Endeområde					Sum
	S sentrum	S nord	S vest	S øst	S omland	
Sarpsborg sentrum	13	35	11	20	8	87
Sarpsborg nord	20	36	13	10	5	84
Sarpsborg vest	10	15	41	5	6	77
Sarpsborg øst	16	11	3	44	14	88
Sarpsborg omland	14	6	16	22	28	86

Reisevaneundersøkelsen fra Nedre Glomma viser videre at:

¹ Næss Kjørstad (2007): Reisevaner i Nedre Glomma 2006. TØI-rapport 876/2007

- Biltilgangen er høyere i Sarpsborg (og i Nedre Glomma) enn i andre norske byer. 90 prosent bor i en husholdning med tilgang til bil. Antall biler per hushold er nærmere 1.5 i Sarpsborg. 93 prosent har tilgang til bil til en hver tid
- Bilbruken er omfattende. 76 prosent av alle reiser blir utført med bil - 65 prosent som bilfører, 11 prosent som passasjer. Dette er vesentlig mer enn landsgjennomsnittet (66 prosent i 2005). 80 prosent av alle reiser skjer med bil. Kollektivandelen i regionen er lav (fire prosent)
- Frekvensen i kollektivtransporten er betydelig dårligere enn tilbudet i andre norske byer. Kun 11 prosent har buss hvert 15. minutt mellom klokka 9 og 15. Også avstanden fra bolig til bussholdeplass er lengre enn i andre norske byer. I gjennomsnitt er busstoppet seks minutter gangtid unna
- Parkeringsmulighetene ved arbeidsstedet er gode. 84 prosent kan parkere gratis ved oppmøtested enten på plasser arbeidsgiver disponerer (81 prosent) eller på veg, gate eller plass (3 prosent). I tillegg har 5 prosent avgiftsbelagt parkering som disponeres av arbeidsgiver. Ingen av de yrkesaktive får støtte fra arbeidsgiver for å benytte kollektivtransport til jobb, mens 15 prosent får en eller annen form for støtte til bilbruk
- Over halvparten av arbeidsreisene er under seks kilometer, og halvparten av jobbreisene med bil tar maksimalt ti minutter. Hele 75 prosent av de som kjører bil har kommet seg på jobb innen 20 minutter
- Kollektivreisene er i gjennomsnitt på 22 kilometer. Kollektivtransporten har sin styrke på mellomlange og lange distanser (på distanser hvor tiden før og etter kollektivturen utgjør en mindre del av den totale reisetiden). Bilreisene er i gjennomsnitt ti kilometer, mens gangturene er to kilometer og sykkelturene nesten tre kilometer lange
- På handle- og følgereiser er bilførerandelen om lag 90 prosent

1.2 Parkeringens arealbeslag – en utfordring for byen

1.2.1 Parkering og byutvikling

Parkeringsplasser fungerer som start- og endepunkt for de fleste bilreiser. Parkering er derfor en del av transportsystemet, Men parkering medfører i seg selv et betydelig arealbeslag og påvirker derfor byens utbyggingsmønster og tetthet. Tilrettelegging for omfattende overflateparkering bidrar til dårlig arealutnyttelse og byspredning. Derved vil ofte transportavstandene og transportarbeidet øke.

Mange ulike hensyn, interesser og behov skal tilfredsstilles. Samtidig er det et klart behov for å regulere omfanget av tilbudet fordi det også påvirker trafikkvolumet på byens gater og veier. Dette kan forklare hvorfor det synes å være få (eller ingen) byer som har en helhetlig parkeringspolitikk der alle aspekter tas opp i sammenheng. Parkering er derfor et komplisert tema

De senere årene har parkering fått stadig mer oppmerksomhet som virkemiddel innenfor areal-, miljø- og samferdselspolitikken. Hvis man ønsker at folk skal begrense sin bilbruk, må de, i tillegg til en mulighet for å la bilen bli stående ubenyttet hjemme, også ha et godt alternativ for de ulike reiseformålene og reisebehov. Det betyr at både kollektivtilbudet og forholdene for gående og syklende som oftest må forbedres i forhold til eksisterende situasjon.

I en diskusjon om bedre styring av parkeringstilbudet er det naturlig å ta opp spørsmålet om gangavstander. Rene sykkel- og gangturer kan ses som dør-til-dør transport. Mange mener at bilen også skal gi et slikt tilbud, men det bør i større grad bli et spørsmål om hvor lange gangavstander som skal aksepteres mellom den parkeringsmuligheten som tilbys og målet for en reise. Når blir gangavstanden avvisende? Aksepteres lengre gangavstander i forbindelse med arbeidsreiser enn når det gjelder innkjøpsreiser? Det kan uansett være en fordel for bymiljøet om folk må gå litt. Det er når folk er ute av bilen og har blitt fotgjengere at de bidrar til et trivelig bymiljø – kan utføre eventuelle ærend.

Det synes klart at storbyer som allerede har et godt kollektivtilbud, relativt lett kan innføre restriksjoner på bilbruken i ulike lokaliseringer eller knyttet til ulike reiseformål. Slike restriksjoner tar i de fleste tilfeller utgangspunkt i ulike former for kjøreavgifter (bompenger, rushtidsavgifter) eller en endret parkeringspolitikk.

I mellomstore og mindre byer kan det være vanskeligere å gjennomføre generelle restriksjoner på bilbruk fordi man gjerne har et mindre tett bosettingsmønster og derved et dårligere grunnlag for et godt kollektivtransporttilbud som kan utgjøre et alternativ til bilen. I hvert fall må man se mer detaljert på hvordan de ulike reiseformål kan tilfredsstilles med dagens utbyggingsmønster som utgangspunkt. Som et neste trinn kan man utrede hvordan utbyggingsmønsteret bør være nettopp for å begrense bilbruken. Dette kan baseres på et prinsipp om best mulig tilgjengelighet til arbeidsplasser, handel, skole, service, fritidsaktiviteter mv uten bruk av bil. Parkeringspolitikken kan bidra både til å begrense arealbeslaget og til å påvirke lokaliseringsmønsteret.

Uten en god samordning innenfor rammen av en klar parkeringspolitikk vil parkering kunne bli delt på to separate forvaltningsvirksomheter. Kommune- og arealplanleggingen på den ene siden og den praktiske utøvelsen av parkeringsregulering og -håndhevelse på den annen side. I tillegg har man altså et stort privat tilbud av etablert parkering på tomter og i anlegg utenfor gategrunn.

Samspeillet mellom transport og arealbruk blir synliggjort når man i sentrale bystrøk finner det nødvendig å erstatte parkeringsplasser langs veier og kvartalsider i sentrum med sykkelfelt eller kollektivfelt. I mange byer er det også et ønske om å øke fortausarealene for å gjøre disse mer attraktive (beplantning, hvileplasser, bevertning, mv.).

1.2.2 Parkeringens arealbeslag

Det er klart at Sarpsborg har et svært godt parkeringstilbud i dag. Bortsett fra den såkalte avgiftssonen er tilbudet stort sett gratis eller relativt billig for brukerne.

Med andre ord er alle innbyggerne enten man selv bruker bil eller ikke, med på å betale for effekten av parkeringsplassene. Det gjelder kostnader knyttet til selve plassen og til de trafikale og miljømessige konsekvensene det medfører å stimulere til bruk av bil gjennom parkeringstilbudet.

Hvis man studerer den tettbygde delen av Sarpsborg på et luftfotografi vil man se at betydelige arealer i kommunens sentrale deler består av parkeringsplasser. Det finnes ikke statistikk som angir størrelsen på disse arealene, men enkle observasjoner viser at det er klart at parkeringstilbudet har bidratt til lav utnyttelse og derved til byspredning. På næringsområder i sentrumsperiferien er det enda tydeligere at parkeringen beslaglegger betydelige arealer. Trolig medfører slik arealbruk ikke bare økt bilbruk, men også et økt transportbehov. Samtidig blir mulighetene for et godt kollektivtilbud redusert.

Illustrasjonen (figur 1) viser samspillet mellom bygningsmasse og parkering. Det er ikke uvanlig at parkeringen beslaglegger større areal enn den bygningen de aktuelle parkeringsplassene skal betjene. Dette gjelder ofte detaljhandel (kjøpesentre), men i stor grad også annen ekstern næringsvirksomhet. En moderne kontorarbeidsplass regnes å beslaglegge 20-25 m² gulvareal per ansatt. Det må avsettes et areal som er omtrent tilsvarende stort hvis arbeidsgiveren skal legge til rette for at den ansatte også skal få benytte bil til arbeidet.



Figur 1. Borg Amfi, Sarpsborg (kilde: Gule sider)

Det finnes ikke oversikt over hvor mange parkeringsplasser det er innenfor Sarpsborg kommunes grenser. Bilholdet gir imidlertid en indikasjon på hvor mange plasser som kan finnes i tilknytning til folks bolig. Hvis alle personbilene sto parkert hjemme hos eieren ville alle andre parkeringsplasser (ved arbeidsplasser, kjøpesentre, servicetilbud, osv.) vært ledige. I ulike kilder er det gjort antakelser om at det finnes mellom 3 og 6 parkeringsplasser per bil. Dette

betyr at den enkelte parkeringsplass får en svært dårlig utnyttelse. Avhengig av utforming regnes arealbeslaget per parkeringsplass å ligge mellom 18 og 25m² inklusive areal til manøvrering². Det laveste tallet gjelder overflateparkering.

I Østfold fylkesplan regner man med en befolkningsvekst på 50.000 personer i Nedre Glomma frem mot 2050. Hvis vi forutsetter at halvparten av disse kommer til å bosette seg i Sarpsborg og antar disse nye innbyggerne vil ha et bilhold tilsvarende dagens innbyggere, kan disse nye innbyggerne komme til å disponere 12.000 personbiler i tillegg til dagens bilpark.

Som en meget forsiktig antagelse regner vi at det blir anlagt 3 parkeringsplasser å ca. 20 m² til hver bil. Da vil det trenes totalt 720.000 m² (eller ca 100 fotballbaner) i tillegg til dagens parkeringsarealer for å få plassert bilene som eies av kommunens nye innbyggere (figur 2)³.



Figur 2. Behov for nytt parkeringsareal til 2050? Markeringen tilsvarende den parkeringsplassen som må tilbys det forventede antallet nye innbyggere i Sarpsborg.

Hvis parkeringstilbudet innebærer at det tilrettelegges for at den økte bilparken vil bli brukt like mye som dagens bilpark, vil det også kunne innebære økte utslipp og kapasitetsproblemer på veier og gater. Det betyr også at det vil bli anlagt et stort antall nye parkeringsplasser som vil få dårlig utnyttelse eller stå ubenyttet store deler av døgnet. Også i dag står de fleste parkeringsplasser til en hver tid ubenyttet.

² Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Statens bygningstekniske etat 2007: Grad av utnyttning, T-1459.

³ En av disse plassene er ved boligen, men også det krever plass. Ved boligene kan det også bli behov for plass til ulike typer tilhengere, campingvogner, mv.

Regnestykket er spekulativt, men det bør være en inspirasjon til å diskutere hvordan parkeringen og arealbruken skal behandles i årene fremover. Kan tiltak som tettere utbygging, bedre kollektivtransport, avgifter, mv. bidra til å redusere både bilhold, bilbruk og bilens arealbeslag? Alternativt kan det vurderes å legge til rette for å samle parkeringen i større parkeringshus eller innføre en streng begrensning av hvor mange plasser som tillates på overflaten.

En parkeringspolitikk som rettes mot å begrense antall nye plasser vil bare gi effekt på lang sikt. Derfor må kommunens beslutningsfattere våge å ta opp de utfordringene det innebærer å ta opp tiltak som også vil påvirke eksisterende parkeringstilbud. Som vist i tabell 2 (avsnitt 3.2) er det bare en begrenset andel (ca 1/3) av de eksisterende parkeringsplassene som kommunen kan påvirke bruken av. I hovedsak gjelder det gateparkeringen og de få plassene utenfor gategrunn som kommunen disponerer.

Utfordringen kan diskuteres med utgangspunkt i forholdet mellom *bilhold* og *bilbruk*. Bilholdet kan knyttes til boligparkeringen og kan derved sies å være den enkelte bileiers egen sak. En aktiv kommunal parkeringspolitikk kan legge mindre vekt på å tilrettelegge for parkering og i større grad bidra til å begrense folks bilbruk. Det gjelder ikke minst de bilturene der folk relativt lett kan velge annen transportmåte. Parkeringspolitikken kan også være et virkemiddel for å påvirke hvor de nødvendige turene ender. På den annen side er det ikke enkelt å gi en klar og akseptert definisjon av begrepet ”nødvendige bilturer”, men mange bilturer kan vurderes å være unødige enten det gjelder deres formål eller fordi de er korte.

1.3 Parkeringspolitikken utfordringer

Tidligere undersøkelser har vist at man på et direkte spørsmål om en kommunes parkeringspolitikk, primært ville bli informert om parkeringsnormene som ble benyttet i planleggingen – og da dreier det seg vanligvis minimumsnormer som sikrer at etterspørselen ble tilfredsstilt. Alternativt blir man henvist til parkeringsetat eller kommunal parkeringsvirksomhet som har ansvaret for å håndheve reguleringer som gjelder allerede etablerte plasser.

Nye parkeringstilbud knyttes til utbyggingsprosjekter gjennom arealplanleggingen med bakgrunn i de kommunale parkeringsnormene og settes derfor ikke inn i en større, helhetlig sammenheng. Hvis ikke ulike vilkår for bruken av plassene er tatt inn i bestemmelser i forbindelse med regulerings- eller byggesak, vil kommunen være uten kontroll- og styringsmulighet overfor bruken av nye, private plasser etter at plassene er etablert. Derved vil en stadig større andel av parkeringen bli privatisert etter hvert som kommunen krever at det etableres nye plasser. Styringsmuligheten reduseres stadig og vil etter hvert begrenses til gateparkeringen og enkelte tomter som eies eller driftes av kommunen.

Det er bare bruken av plasser på gategrunn og de plassene som eventuelt drives av kommunen selv, som innenfor dagens lovverk kan bli gjenstand for en endret kommunal parkeringspraksis. I noen tilfeller kan kommunen forhandle med

private aktører og eiere av parkeringsplasser om å tilpasse seg kommunale føringer. Eventuelt kan det vurderes ekspropriasjon.

Selv om parkeringspolitikken (og praktiseringen av denne), i likhet med arealplanleggingen, er delegert til kommunene, er kommunenes muligheter begrenset av de nasjonale føringer som er gitt i lover, forskrifter mv. Dette betyr at det ikke er rom for kreative løsninger eller tiltak utover det lovgiverne har lagt grunnlaget for. Tiltak (restriksjoner) rettet mot etablerte (offentlige eide eller kontrollerte plasser) kan gi rask effekt, mens endring av den kommunale planleggingspraksis når det gjelder etableringen av nye parkeringsplasser bare har effekt på lang sikt.

En stadig tilbakevendende utfordring i denne sammenhengen er situasjonen der arbeidsgiver kan tilby ansatte gratis parkering uten at dette gir skattemessige konsekvenser. Dette er flere ganger tatt opp i Stortinget, uten at det er funnet en løsning. Alternativet er at arbeidsgiver også kan tilby ansatte gratis eller subsidiert kollektivtransport. Endringer i skattepraksis kan få stor betydning for kommunenes planlegging og parkeringspolitikk. Det pågår utredninger og vurderinger av ulike tilnærminger til en slik skattepolitikk.

I Storbritannia har en lovendring fra 2001 gitt en slik mulighet til å skattlegge eierskap av parkeringsplasser som benyttes til langtidsparkering, men det har tatt tid å få lokale myndigheter til å følge opp.⁴

Selv om denne muligheten foreløpig ikke finnes i Norge, omfatter parkeringspolitikken en rekke andre tiltak som kan styre eller påvirke bruken av det eksisterende tilbudet. Men da gjelder det i hovedsak den delen av tilbudet som kommunen har kontroll over. Det varierer mellom byene i hvilket omfang man har gitt fra seg kontrollen over parkeringstilbudet ved at en betydelig del av parkeringstilbudet utenfor gategrunn er eiet og driftet av private. I mange tilfeller er det en svært begrenset andel av det totale tilbudet som kontrolleres av kommunen.

Hvordan parkering benyttes som virkemiddel er avhengig av hva som ønskes oppnådd. Det kan være et mål å tilfredsstille enhver etterspørsel etter parkering og derved tilrettelegge for bilbruk uansett formål og lokalisering. Det kan også være et mål å definere hva som er det reelle behovet for parkering og tilrettelegge for det. Eller man kan ønske å benytte parkeringspolitikken som virkemiddel for å oppnå målsettinger på en rekke andre politikkområder. Ikke minst gjelder dette som del av kommunens oppfølging av nasjonale mål/forpliktelser om å begrense bilbruken av miljømessige grunner.

⁴ Nottingham er den første byen der man har vedtatt å benytte denne muligheten. Til tross for motstand fra organisasjoner og næringsliv (som sammen med økonomikrisen har forsinket prosessen med et par år) har man fått godkjent at eieren fra 2012 skal betale en "skatt" på £ 250 per år for hver plass. Dette gjelder sentralt lokaliserte bedrifter med 11 eller flere ansatte. Beløpet vil trolig øke til £ 350 i løpet av et par år. Arbeidsgiver eller eier av parkeringsplassene kan overføre kostnaden til brukeren av plassen. Kommunenes inntekter fra ordningen kan utelukkende benyttes til å forbedre lokale transporttilbud. I forhold til de månedsleiesatser vi kjenner fra norske byer er dette likevel rimelig for brukeren eller arbeidsgiver som leier plass til sine ansatte.

De fleste parkeringsplasser som kan benyttes til arbeidsreiser eller innkjøpsreiser er for eksempel utenfor kommunal kontroll. Tidligere pålegg om eller tillatelse til å anlegge parkeringsplasser på privat grunn i henhold til reguleringsplaner mv. kan vanskelig reverseres i ettertid, men det pågår nasjonale utredninger som kan endre dette.

Vanligvis ligger de fleste parkeringsplassene i en byregion utenfor sentrumsområdene. Tilbudet er da gjerne dimensjonert til å dekke etterspørselen og det er vanligvis gratis for brukeren å benytte plassene. Kommunenes kontroll med bruken av plassene er svært begrenset i de tilfellene tilbudet er tilrettelagt av en utbygger.

Som vist i figur 3, kan vi dele parkeringstilbudet i fire grupper. Det varierer mye fra til by hvor store andeler klassifiseres til de ulike gruppene.

I et sentrumsområde er ofte en stor andel av plassene allment tilgjengelige og det er uavhengig av eierskapet – boks A og B. Ser vi på et byområde som en helhet, vil de fleste parkeringsplassene vanligvis være privat eid (B og D). Dette gjelder i særdeleshet for næringsområder (også detaljhandel) utenfor bykjernen der en stor andel av plassene er et tilbud til ansatte som enten må eller velger å kjøre bil til arbeidet.

Det er vanlig at en del av plassene i parkeringshus og parkeringskjeller leies ut på langtidskontrakter. Disse plassene kan ikke anses for å være allment tilgjengelige. Derfor er det ofte uklart hvor mange plasser (A og B) som kan defineres å være tilgjengelige for besøkende og kunder til ulike virksomheter og tjenester. Både offentlige og private virksomheter har tradisjonelt forsøkt å dekke begge formål.

	Allment tilgjengelige plasser	Reserverte plasser
Offentlig eide/kontrollerte plasser	A: Gateparkering og evt. parkeringsanlegg	C: Primært til ansatte (utenfor gategrunn)
Privat eide/kontrollerte plasser	B: Private tomter og parkeringsanlegg	D: Primært til ansatte (utenfor gategrunn)

Figur 3. Parkeringsplasser gruppert etter eierskap og tilgjengelighet

Parkering på gategrunn må klassifiseres som A. En helhetlig parkeringspolitikk kan ikke bare dreie seg om den delen av parkeringsplassene som finnes på gategrunn. I Sarpsborg, som i de fleste andre byer, utgjør gateparkeringen bare en begrenset andel av det samlede parkeringstilbudet. Når en kommune over en lang periode har forutsatt og godkjent at utbyggere anlegger nye parkeringsplasser utenfor gategrunn, har det ført til at mulighetene for å bruke parkeringstiltak som styringsmiddel, gradvis reduseres.⁵

⁵ Dette har nasjonale myndigheter innsett. I nasjonal transportplan 2010-2019 står det at man vil vurdere nye bestemmelser slik at "kommunene gis bedre adgang til å kontrollere bruken av eksisterende, private parkeringsplasser" (Samferdselsdepartementet 2009).

Det er vanlig at også offentlige arbeidsgivere (stat, kommune, fylke) tilbyr parkeringsplasser til sine ansatte. Derfor må også en stor andel av de offentlig eide parkeringsplassene anses å være reserverte (C). Likeledes reserveres det også plasser til tjenestebiler, mv.

Kommunen kan ha som målsetting å eie en stadig større andel av parkeringen for å øke sin innflytelse på antallet plasser som tilbys og hvordan disse plassene brukes. Da er det ikke riktig å fortsette dagens praksis med å kreve at både private og offentlige utbyggere anlegger et antall nye plasser i samsvar med en forventet etterspørsel. I hvert fall bør det legges inn bestemmelser i regulerings sakene slik at kommunene kan styre bruken.

2 Overordnede føringer og målsettinger

2.1 Nasjonale føringer må følges opp regionalt og lokalt

Transport, arealbruk, lokalisering, miljø mv er temaer i mange offentlige utredninger, stortingsmeldinger og retningslinjer. I vedlegg 2 er det referert hvordan parkering tas opp i et utvalg av de viktigste av disse dokumentene. Parkering tas ikke alltid opp som et eget tema, men den nevnes gjerne som et virkemiddel for å nå gitte målsettinger. Dette gjelder ikke minst når utgangspunktet er miljøvennlig og bærekraftig byutvikling.

Parkering har vært et tema i omtalen av byområdene i flere av de nasjonale transportplanene i hvert fall siden Norsk vegplan II fra 1977 (NOU 1977:40A). Det har variert hvilke temaer man har tatt opp utover at det uttrykkes at en restriktiv parkeringspolitikk er nødvendig for å begrense bilbruken i byområdene. I de nasjonale transportplanene omtales gjerne storbyene i egne kapitler. De senere årene har utviklingen vist at det er nødvendig å påvirke bilbruken også i de mellomstore og mindre byområdene. Incentiver som Belønningsordningen og Framtidens byer bekrefter dette. Vi velger derfor å anse tiltakene som omtales i forbindelse med storbyene å være aktuelle også for mindre byer.

De nasjonale dokumentene viser til overordnede målsettinger og beskriver hvilke virkemidler man har og arbeider med å utvikle. Nasjonale myndigheter ønsker gjennom lover, forskrifter, retningslinjer, bestemmelser, mv. å tilrettelegge for at lokale myndigheter både skal ønske og kunne gjennomføre tiltak som begrenser bilbruken. Derved skal kommunene bidra til at nasjonale målsettinger kan oppfylles

Av hensyn til miljø og fremkommelighet ønsker man redusert bilbruk i byområdene. Ulike tiltak skal benyttes for å stimulere bosatte til å velge gange, sykkel eller bruke kollektive transporttilbud i stedet for bilen. Parkeringspolitikken anses viktig også viktig i tilknytning til arealbruk og utbyggingsmønster. Dette er en erkjennelse av at parkeringspolitikk og planlegging av arealbruken henger klart sammen. Det kommer også klart frem at

det er kommunale myndigheter som må utforme de aktuelle, lokale parkerings-tiltakene.

2.2 Regionale føringer

På regionalt nivå er det også gitt føringer som kommunene i Østfold må følge opp. I dette avsnittet er det en kort omtale av de viktigste regionale planer og rapporter. De er mer fylldig omtalt i vedlegg 3.

Både den tidligere fylkesdelplanen for Nedre Glomma og den nylig vedtatte fylkesplanen tar opp parkeringspolitikken som et virkemiddel for å nå målsettinger om å begrense bilbruken. Dette knyttes til faktorer som arealbeslaget knyttet til bilen og de miljøkonsekvenser bilbruken har.

I fylkesdelplanen for Nedre Glomma (areal- og transportplan) omtales det konkrete mål for parkeringen. Dette gjelder for eksempel at det bør innføres restriktive tiltak overfor arbeidsreseparkering i sentrale deler av de to byene, Sarpsborg og Fredrikstad. Det anbefales innføring av maksimumsnormer for antall parkeringsplasser knyttet til arbeidsplasser, næring og handel.

Fylkesplanen for Østfold tar utgangspunkt i at parkeringspolitikken er et viktig virkemiddel og ser dette i sammenheng med arealbruk og lokaliseringsspolitikk (Østfold fylkeskommune 2009). I fylkesplanen pekes det på at vekst i byene er god strategi for klima og jordvern. Dette gir også grunnlag for bedre tilrettelegging for gang- og sykkelveger samt økning av kundegrunnlaget for kollektivtrafikken. Innfartsparkering tas opp som virkemiddel. Det står også at kommunene bør samarbeide om regionale parkeringsrestriksjoner for byområdene og dette også bør gjelde kjøpesentre utenfor sentrum.

I fylkesplanen stilles det også opp retningslinjer for energi- og arealbruk. Parkering tas opp i flere sammenhenger, men også med forventninger om konkrete parkeringsrestriksjoner i byene. Dette gjelder særlig arbeidsreiser. Det ikke konkretiseres i fylkesplanen hvilke tiltak som forventes benyttet som virkemiddel.

I samråd med byene (Sarpsborg og Fredrikstad) sendte fylkeskommunen 26. januar 2009 søknad til Samferdselsdepartementet om midler fra belønningsordningen. Denne søknaden gir ganske konkrete forslag til hvilke parkeringstiltak den enkelte bykommunen ønsket å gjennomføre. Søknadens avsnitt om restriktive tiltak fokuserer på begrensning av arbeidsreseparkeringen. Dette innebærer blant annet å utvide avgiftssonen i sentrum. Fordi det er kommunens eget utspill, kan denne søknaden anses å være en forpliktende, lokal tilnærming.

3 Parkeringspolitikk og -praksis i Sarpsborg

Innenfor parkeringspolitikken finnes det en rekke muligheter til å gjennomføre tiltak som bidrar til å nå mål om å begrense bilbruken i byområder. Dette berører flere politikkområder, men de er alle nært sammenknyttet. Eksempelvis kan redusert bilbruk ha betydning for samlet energibruk, utslipp av klimagasser, lokalt miljø (støy, forurensning, trygghet, mv) dvs miljøpolitikken. Kommunens politikk for byutvikling iverettes gjennom arealplanlegging og behandling av utbyggingsplaner. På lokalt nivå bør det også utformes en transportpolitikk der ulike prosjekter og tiltak benyttes for å nå målsettinger om fremkommelighet, transportmiddelfordeling og tilgjengelighet.

En del overordnede dokumenter på nasjonalt og regionalt nivå som forutsettes å gi føringer for tiltak i Sarpsborg kommune, ble kort referert i kapittel 2 og utdypet i vedlegg 2 og 3. I dette kapitlet sammenfatter vi det vi anser å være viktige dokumenter og vedtak som ligger til grunn for dagens parkeringspraksis i Sarpsborg kommune (avsnitt 3.1). Et sentralt dokument i denne sammenhengen er den prinsipielle parkeringsplanen for sentrale deler av Sarpsborg fra 2004. Det skal nå legges et grunnlag for ajourføring og justering av den planen.

Et viktig grunnlag for en slik revisjon av parkeringsplanen er en ny registrering av det sentrale parkeringstilbudet (avsnitt 3.2).

Til slutt sammenfatter vi vårt inntrykk av hvordan parkeringstilbud og -praksis i Sarpsborg fremstår i dag (avsnitt 3.3).

3.1 Planer og tiltak som omtaler parkering

Kommunedelplan for sentrum – planprogram for revisjon (Vedtatt 03.09.09)

Gjeldende kommunedelplan er tatt opp til revisjon. Man vil oppdatere planen som følge av endrete forutsetninger og nye føringer samt supplere planen med relevante delutredninger. Planprogrammet omtaler parkering som aktuelt tema. Det bemerkes at de mange interessene som skal fungere sammen, innebærer behov for prioriteringer. Bruk av de sentrale bygatene er et eksempel på at ulike behov konkurrerer om arealene.

Punktene nedenfor viser hvilke temaer som er ansett å være viktige i arbeidet med sentrumsplanen.

- Arealbehov, struktur og utviklingsmønster
- Transportforhold
- Handels- og næringsvirksomhet
- Miljøutfordringer
- Sosialt miljø

Under hvert tema er det konkretisert underpunkter. Parkering er satt opp som et underpunkt under temaet transportforhold, men synes å kunne være en relevant faktor også innenfor flere av andre temaer og underpunkter. En avklaring av

kommunens parkeringspolitikk må ses som et viktig grunnlag for kommunedelplanen for sentrum.

Området som inngår i arbeidet er vist i figur 5. Dette er et noe større område enn det som omfattes av den gjeldende kommunedelplanen.



Figur 4. Området som omfattes av arbeidet med kommunedelplan for Sarpsborg sentrum

Framtidsbyen Sarpsborg – Handlingsprogram (Rådmannens forslag 06.02.09, bystyrebehandling 12.03.09)

Sarpsborg og Fredrikstad er blant de 13 utvalgte kommunene som har inngått en forpliktende avtale knyttet til dette samarbeidsprogrammet med nasjonale myndigheter. Dette kan derfor også ses som en overordnet føring for politikken i Sarpsborg kommune.

Målsettingene som er definert for arbeidet med dette handlingsprogrammet må ses i sammenheng med tilsvarende formuleringer i tilknytning til søknaden til Belønningsordningen som er omtalt under avsnitt 2.2 Regionale føringer. Belønningsordningen og Framtidsbyen anses å være tilnærmet sammenfallende når det gjelder konkrete tiltak innenfor parkeringspolitikken.

Hovedmålet er å redusere det samlede klimagassutslippet i kommunene. Vegtransport er en av kildene man vil arbeide med – foreløpig innenfor perioden 2009-2014. Sarpsborg kommune vil fokusere på samordnet areal- og

transportplanlegging og viser til det grunnlaget som er lagt i samarbeidet som ledet fram til ATPNG (areal- og transportplan Nedre Glomma).

I kommunens avtale med Miljøverndepartementet er det uttrykt forventninger om at kommunen viderefører fortetningspolitikken, gjennomfører framkommelighets-tiltak for kollektivtrafikken, fullfører et sammenhengende sykkelvegnett og **etablerer en regional parkeringspolitikk som støtter miljøvennlig transport**. Kommunen oppfordres til å bruke restriktive virkemidler.

Dette gjenspeiles trolig i arbeidet med en å få til en felles parkeringspolitikk i Sarpsborg og Fredrikstad. Gjennom dette samarbeidet vil man blant annet prioritere et parkeringstilbud til besøkende og handlende fremfor dem som benytter bil på arbeidsreisene.

I avtalen viser Sarpsborg kommune til Fylkesplanen for Østfold som anses å gi sentrale føringer for areal- og transportplanleggingen framover. Det vises til at fortetting og konsentrert byutvikling har ført til redusert arealforbruk per innbygger. Likevel fortsetter biltrafikken å vokse og står for langt over halvparten av klimagassutslippene. Man vil derfor benytte virkemidler som mer direkte påvirker konkurranseforholdet mellom transportmidlene og folks valg av transportmiddel.

Fordi planperioden er kort, satses det primært på tiltak som gir rask effekt, men tiltak som virker på lengre sikt blir også tatt opp. Belønningsordningen styrker argumentet for tiltak rettet mot kollektivtransporten ses i sammenheng med parkeringstiltak. Sykkelparkering ved bussholdeplasser nevnes konkret i den sammenheng.

I handlingsprogrammet ber man Miljøverndepartementet å gjennomføre en utredning om effekter av parkeringsavgifter i Nedre Glomma som grunnlag for videre arbeid med regional parkeringspolitikk.

Hovedvegnett for sykkel i Sarpsborg (Statens vegvesen i samarbeid med Sarpsborg kommune 2008)

Sykkelvegnettet er delt i et hovednett og et lokalnett. Planen omfatter kun hovednettet.

Hele kommunen dekkes av hovednettet og det er ført traseer mot sentrum fra alle retninger. Et slikt sykkelvegnett vil legge til rette for økt sykkelbruk når det er ferdigstilt. Et ikke tidfestet mål er å øke sykkelandelen til 8 %.

Plandokumentet omtaler ikke sykkelparkering som ledd i sykkelplanleggingen. Det vises heller ikke i hvilken grad tilrettelegging for sykkelveger påvirker bilbruken (og parkeringstilbudet) for biler langs de aktuelle strekningene eller i den tette bebyggelsen. Kantsteinsparkering vil ofte være til hinder for sentrale sykkelveier, men det er først når mer detaljerte planer utarbeides at man kan få oversikt hvor mange kantsteinsplasser som må fjernes. Plandokumentet omtaler ikke dette spesielt. Det gis inntrykk av at man i stor grad vil kunne akseptere blandet trafikk på en del sentrale strekninger.

Kommuneplan for Sarpsborg. Kommuneplanens arealdel 2007-2020. Sarpsborg mot 2016 (Høringsutkast 27.02.2007) (På grunn av innsigelser er planen ennå ikke vedtatt)

Da planen var ute på høring våren 2007 ble det lagt ut to alternativer – rådmannens og planutvalgets. Fylkeskommunen så planen i forhold til areal- og transportplan for nedre Glomma (ATPNG) og nylig igangsatt arbeid med en Arealstrategi for fylket knyttet til ny fylkesplan. Det var ingen kommentarer som tok opp parkering spesielt.

Planen er basert på et prinsipp om konsentrert byutvikling basert på at det er mest areal- og transportøkonomisk.

Parkering innebærer et betydelig arealbeslag eller behov for bygningsmessige konstruksjoner. Bortsett fra en kort kommentar i omtalen av næringsområdet Alvim om at store biloppstillingsplasser skal legges under bakken, er parkering tilsynelatende ikke et tema i kommunens arealplan.

Samordnet ATP er en grunnleggende føring for kommuneplanen. Dette skal bidra til å stanse veksten i biltrafikken. Kollektivtilbudene skal styrkes og bli reelle alternativer til bilbruk. Det skal også legges til rette for mer sykling blant annet ved at hovedplanen for gang- og sykkelveinett følges opp. Ved all utbygging skal det legges vekt på nærhet til transportnettet og effektive løsninger for kollektiv- og annen transport.

Vedtekter til plan- og bygningslovens § 69 (Ikrafttredelse 23.02.2006)

Kommunen har parkeringsvedtekter etter plan- og bygningslovens § 69 nr. 3 (vedlegg 1). Disse vedtektene angir normkrav til antall bilplasser pr. 1000 kvm BRA og må oppfattes som minimumskrav. Normene er fastsatt ut fra det behovet man regner bebyggelsen vil få. Det skilles mellom områder som dekkes av sentrumsplanen og områder som ligger utenfor. Kravene som gjelder ny, ombygget eller bruksendret bebyggelse er vesentlig høyere (til dels mer enn dobbelt så høye) for områdene utenfor sentrum enn for sentrum.

Vedtektene setter ingen øvre grense for parkeringsdekning. De normene som gjelder i Sarpsborg er trolig ikke egnet som virkemiddel for å begrense bilbruken til de ulike formålene på lang sikt.

Krav til sykkelparkering er ikke tatt opp.

I parkeringsplanen fra 2004 står det at frikjøpsordningen ikke praktiseres. Kommunens gebyrregulativ setter et frikjøpsbeløp på kr 164.000 per plass. Sammenliknet med andre byer er dette en høy sats. Erfaringsmessig vil det likevel ikke være tilstrekkelig til å finansiere en plass i et parkeringsanlegg⁶.

⁶ Parkeringsanlegget under Torget i Sarpsborg sentrum er et eksempel på at areal på bakkeplan kan frigjøres ved å investere i et underjordisk anlegg. 4500 kvm gir 170 bilplasser dvs. 26,5 kvm per

Kommunedelplan Sarpsborg sentrum 2004-2016 (Vedtatt av bystyret 21.10.2004)

Plandokumentet beskriver ulike deler av sentrum og angir føringer for planleggingen i disse områdene. Blant annet tar planen opp ulike utfordringer ved parkeringspolitikken. I den sammenhengen diskuteres hensynet til handelen i sentrum. Parkeringsregulering i form av progressive avgifter eller tidsregulering som sikrer sirkulering i bruk av plassene fremstår som ønskete tiltak.

I planen heter det at gode parkeringsstrategier er en viktig plattform for sentrumsutviklingen. Det heter at kapasiteten er begrenset og at man derfor må utnytte de plassene som finnes på en best mulig måte. Reguleringer og prising tas opp som virkemiddel.

For bykjernen vises det til at det utarbeides en egen parkeringsplan. For området Fritznerbakken/Glengs gate heter det man vil vurdere boligsoneparkering for å få bort fremmedparkeringen. Man ønsker å henvise arbeidsreiseparkeringen til den såkalte Sirkustomta og at dette tilbudet eventuelt skal være gratis.

Området Grotterødløkka er også belastet med arbeidsreiseparkering og man skal ifølge planen innføre boligsoneparkering.

Planbestemmelsene tar ikke opp parkering, men det tillates ikke at bygninger rives før igangsettingstillatelse for nye tiltak foreligger (§2.1.8).

Parkeringsplanen som omtales nedenfor, er en av tre delutredninger som ble utarbeidet som del av grunnlaget for Sentrumsplanen.

Parkeringsplan. Strategier for funksjonelle og miljømessige forbedringer og et dynamisk sentrum. Delutredning til kommunedelplan sentrum. (Vedtatt 21.10.2004)

Dette er en omfattende temaplan som utgjør del av grunnlaget for gjeldende kommunedelplan for sentrum. Den gir en god og detaljert oversikt over det tilbudet man hadde da og ga føringer for hvordan dette burde utvikles videre. Blant annet ble det foretatt detaljerte registreringer av parkeringsplassene i byens sentrum. Det er angitt at antall plasser innenfor det området som dekkes av sentrumsplanen samlet sett utgjør ca. 8000. For en by på Sarpsborgs størrelse, er dette et betydelig antall. Det er uklart i hvilken grad dette dekker all boligparkering utenfor gategrunn i det aktuelle området.

I planen gjennomgås de enkelte parkeringsplasser (definerte med nr) og det foreslås en rekke strategier og tiltak, men disse synes i liten grad å ha blitt fulgt opp. Ett av tiltakene var forslag om boligsoneparkering og det ble pekt ut fem områder.

I 2007 ble der fremmet en egen sak om ”Boligsoneparkering i Sarpsborg”. Rådmannen innstilte på at det skulle innføres boligsoneparkering i to prøve

plass. En samlet kostnad på 74 millioner kroner betyr at hver parkeringsplass kostet kr 435.000 eller nær 2,7 ganger mer enn frikjøpsbeløpet.

områder. Det ble foreslått at ordningen skulle være gratis for beboere og besøkende. Formannskapet behandlet saken 3.5.2007 og gikk i mot innstillingen ved følgende vedtak:

1. Boligsoneparkering vedtas ikke som anbefalt i parkeringsplanen.
2. Parkeringsforbud innføres i smale gater.
3. Rådmannen bes fremme en egen sak for politisk behandling med utgangspunkt i de kriterier som er nevnt ovenfor, med hovedfokus på fremkommelighet, miljø, parkeringsmuligheter totalt sett og det estetiske.

Bystyret behandlet saken 10.5.2007 og vedtok følgende:

Boligsoneparkering innføres ikke nå

I stedet ble det gitt konkrete føringer (kriterier) for hvordan parkeringen skulle ordnes. Området der det innkreves avgift skulle utvides til å dekke hele eller deler av de områdene som var foreslått for boligsoneparkering. I enkelte smale gater ville man innføre parkeringsforbud. Dessuten ble det vedtatt at beboerne skal tilbys avgiftsfritak for en bil per bolig i de tilfeller det finnes biloppstillingsplass utenfor gategrunn.

Rådmannen ble bedt om å fremme en egen sak basert på de føringene som ble gitt. Dette ble fulgt opp i forbindelse med søknaden til Belønningsordningen og arbeidet i tilknytning til Framtidens byer.

Bystyret vedtok at differensierte parkeringsgebyrer skal vurderes i forbindelse med nytt parkeringsreglement.

Som et siste punkt ble det vedtatt at parkeringsplanen fra 2004 skulle evalueres høsten 2008.

Ett tiltak som ble foreslått i parkeringsplanen var at det skulle innføres progressive parkeringsavgifter for å øke korttidsparkeringstilbudet i sentrumskerne. Dette ble fulgt opp av administrasjonen i forbindelse med behandlingen av budsjettet for 2009. Bystyret vedtok at progressive parkeringsavgifter skulle utredes. Bystyret fikk en sak om dette til behandling 16.04.2009. Det ble da vedtatt å utsette saken og at den skulle fremmes ved behandling av ny sentrumsplan og rullering av parkeringsplanen i løpet av 2009.

Parkeringstilbudet i Sarpsborg er nærmere beskrevet i kapittel 3.2

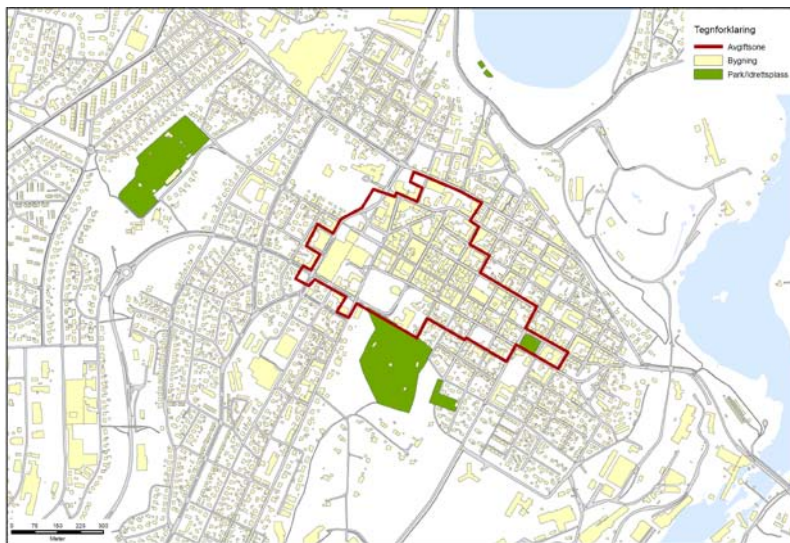
Trafikkplan for byområdet (Vedtatt av bystyret 18.10.2001)

Dette er en retningsgivende trafikkplan der man blant annet søker å avklare trase for kollektivtrafikken, trase for sentrumsringen mv. Fremkommelighet (på hovedveinettet), sikkerhet og miljø er planens tre hovedmål. Den skal følges opp i videre planlegging og saksbehandling i kommunen. I vedtaket heter det at kollektivtrafikken skal kanaliseres gjennom Pellygata (midlertidig) og at kantsteinsparkering skal bort. Det skal også opparbeides sykkelbaner i denne traseen.

3.2 Registrering av parkeringstilbudet i Sarpsborg, 2004 og 2009

I forbindelse med utarbeidelsen av kommunedelplanen for sentrum i 2004 gjennomførte kommunen en detaljert registrering av parkeringsplassene i byens sentrum. I tilknytning til det pågående arbeidet med å legge grunnlag for en ny og klarere definert parkeringspolitikk og en parallell revisjon av kommunedelplanen, har administrasjonen i Sarpsborg kommune høsten 2009 gjennomført nye registreringer av parkeringstilbudet i og rundt sentrumsområdet.

Avgiftssonens avgrensning er uendret fra 2004 (figur 5). Dette området dekker vesentlige deler av den sentrale næringsbebyggelsen samt mye offentlig virksomhet. Registreringene gir et godt grunnlag for planleggingen og for å beskrive eventuelle endringer i de ulike tilbudene i sentrum. En slik gjennomgang krever ganske detaljert lokalkunnskap og tas ikke opp i dette dokumentet.



Figur 5. Avgiftssonen i Sarpsborg sentrum

For den delen av kommunen som ligger utenfor sentrumsplanområdet er det ikke realistisk å gjennomføre pålitelige tellinger. Vi kan gå ut fra at kommunen kontrollerer en svært liten andel av disse plassene.

De avgiftsbelagte plassene ligger i sentrum og da i hovedsak innenfor den såkalte avgiftssonen. Disse plassene kan primært anses å være tilrettelagt for bruk av besøkende og kunder. De øvrige plassene er i stor grad ”reserverte” og antas i hovedsak å tjener som langtidsparkering for ansatte ved virksomheter lokalisert i sentrumsområdet.

De fleste parkeringsplassene er lokalisert utenfor gategrunn. Det gjelder både innenfor avgiftssonen og i sentrumsplanområdet for øvrig. Innenfor avgiftssonen er det totalt ca. 2770 parkeringsplasser. Om lag 1/4 av disse er kommunalt eiet eller kontrollert. Ca. 3/4 av plassene er avgiftsbelagt. Dette betyr at det er vesentlig flere private enn kommunale korttidsplasser i avgiftssonen. Parkeringshuset i tilknytning til Storbyen kjøpesenter står for en betydelig andel av de private plassene.

I det såkalte sentrumsplanområdet (inklusive avgiftssonen) er det registrert ca. 6850 parkeringsplasser. Av disse er vel ¼ ansett å være kommunale plasser. I tillegg finnes det et stort antall plasser på boligeiendommene i området og mange plasser ved kantstein i bolig gatene.

Registreringene viser at det er 271 kantsteinsplasser med avgift. Noen få av disse plassene ligger utenfor avgiftssonen. Kantsteinsplassene utgjør mindre enn 10 av det samlede antall plasser i det samme området. (tabell 2).

Grovt sett synes det som summen av antall avgiftsplasser har økt med ca 25 % fra 2004 til 2009. Økningen i antall plasser kan trolig forklares med at noen av de nye parkeringsplassene som ble foreslått i parkeringsplanen fra 2004 har blitt opparbeidet.

En del avgiftsbelagte plasser utenfor gategrunn ligger like utenfor avgiftssonen og er ikke med i tabellen. Noen få av kantsteinsplassene i oversikten ligger også utenfor avgiftssonen. Figur 6 viser hvor de avgiftsbelagte kantsteinsplassene er lokalisert.

Tabell 2. Registrering av parkeringsplasser innenfor avgiftssonen 2004 og 2009

	2004	2009	Endring
Kommunale plasser (avgift)	510	654	144 (+28 %)
Private plasser (avgift)	1020	1296	276 (+27 %)
Reserverte plasser (gratis) ¹	760	660	
Kantsteinsplasser (avgift)	236	271	35 (+15 %)

¹Disse tallene er usikre og trolig ikke sammenliknbare

Det området som omfattes av arbeidet med revidert sentrumsplan, er vist i figur 4 og er noe utvidet i forhold til Sentrumsplanen av 2004. Tallene for antall plasser i området utenfor avgiftssonen er mer usikre enn de er innenfor den klart avgrensede avgiftssonen. Fordi planområdet er endret vil det også være vanskelig å beskrive endringer for det større området.

Sentrumsplanområdet omfatter store områder med boligbebyggelse som til dels består av småhus. I dette området er det også et betydelig antall gratis parkeringsplasser ved kantstein. Fordi plassene ikke er oppmerket, kan antallet bare anslås. Antallet vil også variere med endringer i trafikkreguleringer og skilting. Deler av disse områdene har også vært aktuelle for boligsoneregulering i samsvar med anbefalingen i Parkeringsplanen fra 2004. Dette er ikke blitt gjennomført.

Det må regnes med at en del av beboerne også i dag kan parkere på egen eiendom. Slike parkeringsplasser inngår trolig ikke i de tallene som angir antall plasser. I registreringene kan det likevel inngå en del plasser som er knyttet til boligbebyggelsen.

Parkeringsplanen fra 2004 oppgir samlet antall plasser ved kantstein og på plasser utenfor gategrunn til ca 8000. Registreringen høsten 2009 viser til sammen 6856 plasser for det samme området. Vi har ikke informasjon som kan forklare denne forskjellen. I planen fra 2004 er samlet antall kantsteinsplasser anslått til ca 1500.



Figur 6. Kantsteinsparkering med avgift

De neste kartene (figur 7 og 8) viser hvilke arealer i sentrumsområdet som beslaglegges av henholdsvis kommunale og private parkeringstilbud utenfor gategrunn.



Figur 7. Kommunale parkeringsareal i sentrumsområdet



Figur 8. Private parkeringsareal i sentrumsområdet

Det kommer tydelig frem at det er de private tilbudene som dominerer (figur 8). I stor grad dreier det seg om rent arealbeslag. Noen av disse plassene er offentlig tilgjengelige, men det antas at de fleste plassene som finnes på de viste arealene er reservert til ansatte og tjenestebiler (private og offentlige).

En del av det som her fremstår som arealbeslag, viser parkeringsanlegg under bakken (under annen bebyggelse). Heller ikke hele parkeringshuset i tilknytning til kjøpesenteret Storbyen innebærer et eget arealbeslag. Bussterminalen ligger i underetasjen og det er butikker under en del av takparkeringen. På den annen side kan det nevnes at flere byer regner takparkering som overflateparkering og vil ikke godkjenne slike løsninger.

Kommunen har utarbeidet en oversikt over reelle og potensielle inntekter fra byens parkeringsautomater. Dette kan ses som en indikator på utnyttelsen av tilbudet, men gir ikke oversikt over hvordan etterspørselen fordeler seg over dagen, uken eller året. "Belegget" på 374 avgiftsbelagte korttidsplassene varierer mye - fra ca 8 % til rundt 90 %. Bare på 9 av 27 parkeringsarealer som er avsatt til korttidsparkering, er det betalt for mer enn 50 % av den tiden det kreves avgift. Det gjelder 37 % av den samlede kapasiteten⁷. Det kan derfor konkluderes med at det er mye ledig kapasitet på de offentlige korttidsplassene. Når noen plasser har mindre enn 10 % kapasitetsutnyttelse bør det vurderes om det er grunn til opprettholde tilbudet i den lokaliseringen.

Befaring og observasjoner i sentrum høsten 2009 ga et inntrykk av at også mange av de private plassene med avgift har en dårlig utnyttelse. Derimot er de plassene

⁷ Hvis folk forhåndsbetaler, er det sannsynlig at de forlater parkeringsplasser før den tiden det er betalt for har løpt ut. Det reelle belegget antas derfor å være lavere enn det som er beregnet.

som er gratis nærmest fullt belagt og da primært til langtidsparkering. Dette gjelder trolig både kommunale og private plasser.

3.3 Vurdering av Sarpsborgs parkeringspolitikk

På grunnlag av gjennomgangen i avsnitt 3.1 og 3.2, sammenfatter vi her vårt inntrykk av dagens parkeringspolitikk i Sarpsborg.

Parkeringsplanen fra 2004 ga et svært godt utgangspunkt for å avklare hvordan parkeringspolitikken for Sarpsborg kommune kunne utformes og følges opp. Planen beskrev status og foreslo tiltak. Vi kan likevel ikke se at planen har fått en bevisst oppfølging og at det er vedtatt en klar og entydig parkeringspolitikk for kommunen. Dette er ikke spesielt for Sarpsborg. Få om noen bykommuner behandler parkering som et samlet politikkområde. I stedet tas det opp i form av deltemaer og da vanligvis i forbindelse med parkeringsnormer og antall plasser som kreves i forbindelse med ny utbygging.

Parkeringsplanen ble utarbeidet av kommunens egen administrasjon. Derfor bygger den på god lokalkunnskap og la et godt grunnlag for avklaringer av hvilken parkeringspolitikk kommunen burde føre. Planen tok opp en rekke tiltak som alle fortsatt synes å være relevante for videre diskusjon eller utredning.

I planen ble det foreslått å ikke redusere antall plasser. Det ble heller vurdert muligheter for økt kapasitet. På den annen side anbefalte planen endringer i praksis. Blant tiltakene var boligsoneparkering i flere områder, justering av avgiftssonen, progressive takster, bedre utnyttelse av kommunale plasser med ledig kapasitet, endring av vedtektene (maksimalnormer), gratis parkering for kunder i sentrum, mv.

Planens har en ambisiøs undertittel (Strategier for funksjonelle og miljømessige forbedringer og et dynamisk sentrum). Mer enn fem år har passert siden den ble behandlet i bystyret, men de mulighetene planen beskrev, synes i liten grad å ha blitt fulgt opp. En revidert parkeringsplan må forventes i hovedsak å ta opp de samme temaene.

Fordi parkeringsplanen ble utarbeidet i tilknytning til sentrumsplanen, ser den ikke på parkeringen i hele kommunen i sammenheng. Dette kan være en svakhet fordi mye av utfordringene kan sies å være direkte knyttet til parkeringstilbudet i områdene utenfor sentrum og dermed til konkurransen mellom handel/service i sentrum og tilsvarende tilbud i eksterne lokaliseringer⁸.

Planen er ikke revidert eller oppdatert senere. Det er likevel tatt opp enkeltsaker uten at disse har ført til vesentlige endringer i forhold til situasjonen i 2004. Parkeringsplanen fra 2004 synes derfor ikke fulgt opp verken i sin helhet eller gjennom ulike enkeltvedtak.

⁸ Med dette mener vi at man ikke har sett på mulighetene for å benytte parkeringspolitikken som styringsmiddel overfor næringsvirksomheters lokaliseringvalg arbeidstakernes transportmiddelvalg.

Det er flere typer parkeringstilbud i Sarpsborg.

- Sentrale offentlige og private plasser med avgift som hovedsakelig antas brukt til kortere besøk – hovedsakelig sentralt i byen
- Offentlige plasser i sentrumsranden (på gater og åpne plasser) som er gratis å benytte for alle, men som innebærer en viss gangavstand (figur 11)
- Private plasser (på egen grunn) som vanligvis er gratis for brukeren og hovedsakelig benyttes til langtidsparkering eller parkering av firmabiler (i og utenfor sentrumsområdet)
- Gratis parkering på små og store arealer ved alle typer næringsvirksomhet utenfor sentrumområdet

En rekke tomter sentralt i byen benyttes i dag til parkering. Disse tomtene kan anses å være et godt utgangspunkt for fortetting og byutvikling. Det kan anlegges nye oppholdsarealer eller parker, bygges sentrumsnære boliger eller næringsbygg med arbeidsplasser, handel og service (figur 9, 10).



Figur 9. Eksempel på "utnyttelse" av ledig areal.



Figur 10. Parkeringsplasser utenfor gategrunn kan ses som en ressurs for utvikling av sentrale områder (utbygging/fortetting, parker, lekeplasser, mv.)

Figur 11 illustrerer forskjellen på etterspørsel etter parkering innenfor og utenfor avgiftssonen. Det kan slås fast at tidsbegrensning og/eller avgifter påvirker etterspørselen, men mest når det gjelder langtidsparkering. Slike reguleringer påvirker dermed hvilken avstand folk må være villige til å gå fra bilen til målpunktet for reisen.



Figur 11. Kontraster: Bruk av gateparkeringstilbudet innenfor og utenfor avgiftssonen

Så lenge det finnes gode, gratis parkeringsmuligheter utenfor avgiftssonen i Sarpsborg sentrum, bidrar det til at den som ønsker å kjøre bil for å utføre ærend i sentrum også har gode muligheter til å finne en parkeringsplass nær målpunktet, ved å betale en relativt lav avgift. De sentrale plassene blir i liten grad belagt personer som ønsker å langtidsparkere. Bruken av plassene styres av avgift og/eller tidsbegrensning.

Er man villig til å betale 12-15 kroner per time vil man nesten alltid kunne finne parkering nært sitt bestemmelsessted sentralt i Sarpsborg. Basert på et subjektivt grunnlag har vi fått et klart inntrykk av at det ikke er mangel på parkeringstilbud for besøkende til sentrumsområdet i Sarpsborg.



Figur 12. Sirkustomta ligger i gangavstand fra sentrum

Utenfor avgiftssonen må både korttids- og langtidsparkerende konkurrere om de gratis parkeringsplassene enten plassene finnes på eller utenfor gategrunn. For dem som er villige til å gå noen hundre meter synes det ikke å være vanskelig å finne en gratis parkeringsplass i Sarpsborg. Et visningssystem til de større parkeringsplassene vil bidra til at også de som ikke er lokalkjente (besøkende) lettere kan finne frem til disse parkeringsmulighetene.



Figur 13. Sarpsborg kommune og Europark konkurrer om "kundene" nær Storbyen senter (krysset Korsgata x Roald Amundsens gate). I gjeldende sentrumsplan er de to tomtene avsatt til parkering. Langtidsparkering er tillatt.

Den parkeringspolitikken som føres i Sarpsborg, fremstår å være bygget opp av en rekke fragmenterte enkeltvedtak. Parkeringsplanen fra 2004 er i liten grad fulgt opp. I den grad det er etablert en parkeringspolitikk synes denne i hovedsak å bli praktisert og synliggjort i plan- og byggesaker gjennom bruk av parkeringsvedtektene (normene). Sarpsborg praktiserer i utgangspunktet et system med minimumsnormer. Hvordan dette følges opp i praksis og om det eventuelt stilles betingelser eller kreves restriksjoner i tilknytning til enkeltsaker, må eventuelt undersøkes nærmere.

De nye registreringene av parkeringsplasser (avsnitt 3.2) sentralt i Sarpsborg viser at parkering beslaglegger betydelige arealer utenfor gategrunn (se kartene, figur 7 og 8). Dette er arealer som har et potensial for utbygging (byfornyelse, fortetting, visuelle og miljømessige forbedringer, mindre parkanlegg, lekeplasser, mv). Om slike arealer bebygges trenger ikke det innebære at alle de aktuelle parkeringsplassene fjernes. Det kan fortsatt anlegges parkering i kjellere eller som rene underjordiske anlegg. Alternativt vil parkeringshus i flere plan gi tilsvarende antall plasser med betydelig mindre arealbeslag.

4 Parkeringspraksis i noen andre byer

4.1 Fem norske byer – to utenlandske

I dette kapitlet oppsummeres en kort gjennomgang av parkeringspolitikk og parkeringspraksis i noen andre byer (fem/seks norske og to utenlandske). Dette skal gi et inntrykk av hvordan det arbeides med temaet og det brede spekteret av tiltak som benyttes. Det kan også gi innspill til tiltak som kan vurderes benyttet i Sarpsborg.

De norske byene er: Fredrikstad, Drammen, Kristiansand, Tønsberg og Porsgrunn/Skien. De to Grenlandsbyene kan ses som en parallell til samspillet mellom Sarpsborg og Fredrikstad. I forbindelse med belønningsordningen og programmet for Framtidens byer fremmes det likelydende saker om felles parkeringspolitikk for de to byene. De utenlandske byene er Odense (Danmark) og Oxford (England).

Fordi byer ikke er direkte sammenliknbare har vi ikke lagt spesiell vekt på at de utvalgte byene skal være på størrelse med Sarpsborgs. De fleste har noe større innbyggertall enn Sarpsborg. Tønsberg og Porsgrunn har færre innbyggere⁹.

Vi valgte byer der det nylig har blitt vedtatt saker som kan belyse temaet. I gjennomgangen nedenfor gis korte beskrivelser av viktige parkeringstiltak som er introdusert i byene med sikte på å nå konkrete målsettinger. I vedlegg 2 er det gitt en fyldigere omtale av de samme byene.

Vi benytter begrepet *parkeringspraksis* fordi få steder kan vise til at man har behandlet parkering som et særskilt politikkområde. Praksisen fremstår som følge av hvordan føringer fra overordnet planer behandles i enkeltsaker.

4.1.1 Fredrikstad

Samarbeidet i Nedre Glommaregionen har gitt føringer som er sammenfallende med de føringene vi har beskrevet for Sarpsborg. Dette er knyttet opp mot de tidligere regionplanene og den nye fylkesplanen samt byenes interesse for å delta i belønningsordningen og Framtidens byer.

Likevel har Fredrikstad alene gjennomført deler av det som uttrykkes som behov for en felles parkeringspolitikk i region: Progressive avgiftssatser, relativt omfattende boligsoneordning og en innsats for å redusere sentral parkering på gategrunn.

Planprogrammet for kommunedelplan for sentrum baseres på et overordnet mål om å redusere bilbruken.

⁹ Gjennomgangen er basert på telefonsamtaler med representanter for kommunene og/eller parkeringsselskap i kommunen samt søk på internett. En mer detaljert beskrivelse av praksis forutsetter et mer omfattende arbeid.

Prismekanismen benyttes for å styre langtidsparkeringen til områder utenfor bykjernen. De fleste plassene på gategrunn er avgiftsbelagt.

4.1.2 Drammen

Byens parkeringspolitikk er i stor grad synliggjort i kommuneplanen (Drammen kommune 2007). Man har i løpet av få år endret og strammet inn på parkeringstilbudet i byen. Det arbeides både med å begrense og redusere antallet plasser som tilbys. Man vil redusere langtidsparkeringen og har endret takststrukturen slik besøkende og korttidsparkering prioriteres. Det er også vedtatt å innføre boligsoneparkering fra våren 2010. På sikt kan dette føre til at opp til 1500 av dagen bynære parkeringsplasser på gategrunn blir fjernet.

I løpet av de siste årene har rundt 700 sentrale parkeringsplasser blitt erstattet av nye byrom uten biler.

Drammen vil også vurdere tilrettelegging for innfartsparkering.

4.1.3 Kristiansand

Kristiansand har i mange år hatt boligsoneparkering i den delen av Kvadraturen der det i hovedsak er boligbebyggelse. For øvrig er det et relativt stort antall parkeringsplasser (ca 9000) i sentrumsområdet. Rundt halvparten av disse kontrolleres av kommunen og halvparten av alle plassene er tilgjengelige for besøkende.

Det arbeides med nye parkeringsnormer (maksimum) og det skal stilles krav til sykkelparkering.

Ved en del bussholdeplasser utenfor byen skal det etableres nye parkeringsplasser. I løpet av 2010 vil det være etablert 8 innfartsparkeringsplasser som til sammen har over 400 bilplasser.

Kommunen vil vise andre arbeidsgivere at parkeringstilbudet til ansatte kan reduseres. De ansatte som har ansettelsesavtaler med rett til parkering blir gradvis kompensert for å stryke denne delen avtalen. Kommunen viser til at det også blir billigere enn å fortsette å stille parkeringsplasser til rådighet.

4.1.4 Tønsberg

Byens kommunale parkeringsselskap har et datterselskap som konkurrerer med private aktører om å drifte privat eide parkeringsplasser. Parkeringsselskapet drifter ca 1300 avgiftsbelagte i sentrale områder av byen. Selskapet har ikke oversikt over det samlede parkeringstilbudet.

Det er en målsetting at langtidsparkeringen (arbeidsreiseparkeringen) i sentrum skal reduseres til for handelparkering. Takststrukturen skal bygge opp under dette. På parkeringsplasser der det legges til rette for langtidsparkering (20 kr per dag) skal det opparbeides gode gangforbindelser til sentrum.

Kommunen har som mål å få parkering bort fra gatene og ønsker flere underjordiske anlegg. Ved nye prosjekter i randsonen settes det klare rammer for hvor stor andel av tomtearealet som kan benyttes til parkering.

4.1.5 Porsgrunn/Skien

De to Grenlandsbyene har en situasjon som tilsvarer den vi finner i Nedre Glommaregionen. Handlingsprogrammet for Framtidens byer samt ønsker om midler fra Belønningsordningen gir utgangspunkt for et samarbeid rundt parkeringspolitikken. Hittil har byene hatt svært ulike praksis – Porsgrunn har hatt gratis parkering med tidsbegrensning mens Skien har hatt avgiftsparkering.

Ved årsskiftet 2009/2010 ble en felles parkeringspolitikken for byene vedtatt. En restriktiv parkeringspolitikk rettes spesielt mot arbeidsreisene. Bystyrene vedtok også å innføre strenge maksimumsnormer.

Det har vært ført forhandlinger med kjøpesenteraktørene som foreløpig ikke vil innføre avgift på korttidsparkering. Derfor fortsetter også Porsgrunn kommune inntil videre med bare tidsbegrensning på de plassene som er avsatt til korttidsparkering.

4.1.6 Odense (Danmark)

Odense er tatt opp som et eksempel på en by med målsetting om å øke sykkelbruken vesentlig. Dette innebærer likevel ikke at parkeringen strupes eller prises høyt. Man satser på en gradvis tilpasning der følgende initiativ inngår:

- begrensning av nye parkeringstilbud
- begrense langtidsparkeringen
- ny parkering etableres utenfor gategrunn (p-hus)
- regulering av parkeringens varighet og takster etter behov
- styring av atkomstkorridorene slik at man reduserer søketransitt etter ledig plass
- nesten all parkering er under kommunal kontroll
- forsøk med innfartsparkering – også med mulighet for trygg parkering av private sykler som kan benyttes til videre transport mot sentrum

4.1.7 Oxford (England)

Oxford er tatt frem som et eksempel på eldre byer der det i utgangspunktet ikke er plass verken til betydelig trafikk eller parkering i sentrum. Byen har derfor utarbeidet en helhetlig plan som beskriver nærmest alle sider av parkeringspolitikken. Boligparkeringen behandles spesielt og man tar høyde for at ikke alle har bil og derfor heller ikke trenger å belastes med kostnader forbundet med parkeringsanlegg.

Myndighetene i Oxford påpeker at parkering ofte innebærer en lite effektiv arealbruk. Dette kan delvis motvirkes ved at man benytter parkeringspolitikken til

å begrense bilbruken og heller satse på andre transportmåter til sentrale byområder. Heldagsparkering nær sentrum er kostbart. I stedet har man opprettet fem større innfartsparkeringsplasser utenfor byen og egne busser for videre transport til sentrum.

4.2 Andre byer - oppsummering

Denne gjennomgangen er basert på noen utvalgte eksempler (byer) og gir ikke et fullstendig bilde av hvordan parkeringsspørsmålene behandles. Informasjonen og inntrykkene bekreftes likevel av tidligere undersøkelser (Stenstadvold og Hanssen 1993). Vi ser også en utvikling fra tidligere undersøkelser idet man i alle byene er blitt mer bevisste på hvilket sterkt virkemiddel man råder over – bare man våger å ta det i bruk.

Gjennomgangen viser at parkeringspolitikken sjeldent blir tydeliggjort som et samlet tema i norske byer. I noen grad gis det overordnede målsettinger i kommuneplanene (arealdelen), mens konkret utforming av politikken og gjennomføring skjer mer fragmentert i ulike deler av administrasjonen. Det er i hovedsak i forbindelse med deltemaer knyttet til normer eller takster vi finner politiske avklaringer.

Når parkering tas opp som virkemiddel i overordnede planer er det gjerne i tilknytning til en målsetting om å begrense trafikkveksten (dvs. også som miljøtiltak), men det blir sjeldent direkte fulgt opp med konkret beskrivelse av hvilke tiltak som skal benyttes. Derfor kommer ikke vedtak om handling som en direkte følge av uttrykte målsettinger.

Tabell 3 gir en grov oversikt over de fem norske byene vi har sett på. Alle har et progressivt takstsystem for sentral parkering. Takstene synes å bli justert etter behov. Derved sikres sirkulasjon og tilgjengelighet også hvis man reduserer antallet plasser som tilbys.

Alle byene har innført eller vedtatt sentrumsnær boligsoneparkering med restriksjoner for andre enn beboere og næringsdrivende innenfor sonen. De fleste krever en avgift for parkeringstillatelsen. Avgiften rettfærdiggjøres delvis med at det bør betales for å benytte gategrunn til parkering og delvis fordi man ønsker å få dekket inn administrasjonskostnadene.

Tabell 3. Sammenstilling av informasjon fra fem norske byer

By	Avgiftssystem	Sentrum 1., 2. og 3. time	Sats for dagparkering ¹	Boligsone- parkering
Fredrikstad	Progressivt	15, 17, 19	60	Ja, gratis
Kristiansand	Progressivt	17, 21, 27	35-80	Ja, avgift
Porsgrunn/Skien	Progressivt	10, 15, 5 ²	55 ²	Ja, gratis ³
Tønsberg	Progressivt	10, 24, 30	20	Ja, avgift
Drammen	Progressivt	21, 25, 30	Ingen ⁴	Ja, avgift ⁵

¹ Primært utenfor de sentrale områdene, men i gangavstand til sentrum

² Satsene for sentrum gjelder foreløpig bare for plasser avsatt til langtidsparkering. Korttidsparkering er fortsatt gratis, men tidsregulert. Et forslag for korttidsplassene innebærer at 3. og påfølgende timer skal koste 20 kroner.

³ Vedtatt innført. Det er foreløpig avgrenset seks soner rundt sentrumsområdet

⁴ Kommunen tilbyr ikke langtidsparkering per i dag, men det kan leies plass på månedsbasis i parkeringshusene

⁵ Planlagt oppstart våren 2010

Basert på både denne korte undersøkelsen - og delvis på resultater fra tidligere undersøkelser - kan vi stille opp noen punkter som grovt beskriver felles trekk ved parkeringspraksis norske byer:

- Det gis uttrykk for at parkering er et godt og viktig virkemiddel for å nå målsettinger om å styrke sentrum og skape et godt sentrumsmiljø
- Det er en gjennomgående forståelse av at ulike parkeringstiltak også utgjør et viktig styringsmiddel i areal- og miljøpolitikken
- Det har ikke blitt utarbeidet samlede parkeringsplaner (for eksempel kommunedelplaner). Parkering omtales ofte i forbindelse med kommuneplanens arealdel. Ofte begrenses det til å angi normer eller parkeringskrav
- Vurderinger i retning av å styre/begrense parkeringstilbudet er primært knyttet til byenes sentrumsområder, med sikte på å tilrettelegge for bilende kunder og besøkende. Derfor har de fleste byene innført progressive avgifter (eller begrensninger på parkeringens varighet)
- Byenes "parkeringspolitikk" synes å dreie seg om to temaer:
 - 1) krav til parkering i forbindelse med nye byggeprosjekter
 - 2) regulering av bruken av allment tilgjengelige kommunalt eide parkeringsplasser
- Foreløpig er det bare de største norske byene som har vedtatt restriktive parkeringsnormer (maksimumsnormer)
- Boligsoneparkering er innført i de fleste byene
- Innfartsparkering omtales stadig oftere som et element i den uttrykte parkeringspolitikken
- Nye parkeringsanlegg utenfor gategrunn er ønsket for å redusere gateparkeringen. Ofte uttrykkes det ønske/krav om at parkering skal anlegges under bakkenivå for å frigjøre arealer

- Ingen byer har direkte tatt opp utfordringen knyttet til at en betydelig andel (ofte de fleste og ofte en økende andel) av parkeringsplassene er privat eiet og kontrollert
- De siste årene har det blitt vanlig også å stille krav til sykkelparkering
- Det virker ikke som frikjøpsordninger blir sett som et viktig virkemiddel

Det har vist seg vanskelig å få informasjon om hvordan frikjøpsordningen praktiseres. Dette kan tyde på at den i hovedsak eksisterer i teorien og at det kan anses som et "hvilende" tiltak. Det kan også skyldes at det er uklart hvilke deler av administrasjonen som har ansvaret for ordningen.

Dagens frikjøpsordning er basert på frivillighet. Det betyr at likevel at begge parter (utbygger eller kommunen) kan ta initiativ til forhandling om en løsning. Det er likevel opp til utbygger å avgjøre om han/hun skal kjøpe seg ut av kommunenes parkeringskrav. I Nasjonal transportplan 2002-2011 het det at man ville vurdere å gi kommunene hjemmel til å innføre tvungen frikjøpsordning" (Samferdselsdepartementet 2000). Dette er ikke fulgt opp.

Det er vanskelig å forstå kommunenes bakgrunn for å innføre en frikjøpsordning når ordningen i liten grad benyttes i praksis. Byene opererer også med svært ulike satser. Sarpsborg har for eksempel en vesentlig høyere sats enn de andre byene vi har sett på her, men satsen er likevel ikke tilstrekkelig til å finansiere en ny parkeringsplass i anlegg.

Grunnlaget for å sette satsene lavt kan være en forventning om at større, offentlige parkeringsanlegg som betjener flere uavhengige byggeprosjekter kan få en bedre utnyttelse og at det samlede antallet plasser derved kan reduseres. I de fleste byene er satsene satt så lavt at det vil være klart lønnsomt for en utbygger å la kommunen overta ansvaret framfor selv å anlegge det antall parkeringsplasser som en norm eller reguleringsplan krever. På den annen mister utbyggeren eierskapet og kontrollen over parkeringsplassene. Når en utbygger velger å ta den fulle kostnaden selv, kan det kanskje også forklares med at det finnes eksempler på at en kommune faktisk har bygget parkeringsplasser helt eller delvis finansiert med innbetalte frikjøpsbeløp.

Få byer har hatt en helhetlig og restriktiv parkeringspolitikk. De senere årene har først og fremst de største byene våre, men etter hvert også flere mellomstore byer blitt mer bevisste på at parkeringspolitikken kan benyttes til å nå målsettinger på en rekke områder. Når man for eksempel ønsker at flere skal gå, sykle eller bruke kollektivtransporttilbudet vil en restriktiv parkeringspolitikk være et sentralt element for å nå slike målsettinger.

Tradisjonelt har byene gjennomført enkelttiltak som boligsoneparkering, restriktive normer, høyere takster/progressive takster, innfartsparkering, mv. og så justert tiltakene basert på observert effekter og reaksjoner. Det finnes likevel lite publisert dokumentasjon av effektene verken av enkelttiltak eller av flere tiltak sett i sammenheng. Det kan ses som en bekreftelse på nytten at det er få eksempler på at byene reverserer de tiltakene som er gjennomført. Dette gjelder selv om tiltakene kan være upopulære hos enkelte berørte. Med andre ord synes

det som beslutningsfatterne heller anser til dels upopulære tiltak å være nødvendige for å nå overordnet målsettinger.

5 En mer tydelig parkeringspolitikk i Sarpsborg

5.1 Erkjennelser som grunnlag for parkeringspolitikken

I kapittel 3 har vi beskrevet status for parkeringstilbudet i Sarpsborg kommune og hvilke overordnede føringer man har som grunnlag for å tydeliggjøre kommunens parkeringspolitikk. Føringerne består dels av nasjonale og fylkeskommunale planer og policydokumenter og dels av kommunens egne planer og vedtak. Disse overordnede føringerne kan sammenfattes i følgende hovedpunkter:

- Bilbruken skal reduseres – eller: veksten i bilbruk skal begrenses
- Innbyggernes tilgjengelighet til arbeid, skole, varehandel og tjenester sikres
- Sentrale arealer skal i mindre grad brukes til parkering – dvs. sentrumsutvikling, fortetting og en styrt byutvikling skal begrense behovet for bilbruk

Utformingen av en tydelig og målrettet parkeringspolitikk for Sarpsborg kan ta utgangspunkt i ytterligere noen erkjennelser, premisser eller delmål:

I Det er et faktum at bilen i stor grad er til stede i folks liv. Samtidig angir politiske målsettinger at bilens bruk skal minimaliseres (i hvert fall begrenses)

Dette har som konsekvens at en prøver å begrense bruken av bilen ved å få folk til å benytte kollektivtransport, sykkel eller føttene mer enn hva tilfelle er i øyeblikket. Det kan skje ved holdningspåvirkende virkemidler (som informasjonskampanjer, mobilitetsrådgivning, transportplaner for næringsvirksomheter og lignende), ved tilretteleggende virkemidler (bedring av kollektivtransporten, utbygging av sykkelvegnettet) og ved restriktive tiltak som bompengoordninger, køprising og parkeringsrestriksjoner.

Det må avklares hvilke virkemidler som er aktuelle i Sarpsborg. Mye erfaring tyder på de restriktive tiltakene er nødvendige og at de stimulerende tiltakene må ses som et supplement eller som avbøtende tiltak for eventuelle ulemper som følger av de restriktive tiltakene.

Hvis man skal innføre parkeringsrestriksjoner, må offentlige virksomheter og da ikke minst kommunen selv, være et forbilde og selv praktisere den ønskete parkeringspolitikken (vise hvordan det skal gjøres).

2 Ytterligere parkeringsrestriksjoner i sentrum kan svekke sentrums rolle i kommunen om man ikke får til en regional parkeringspolitikk

I overordnede planer er det vanlig at det uttrykkes som et mål å bevare og styrke det tradisjonelle sentrumsområdet. Dette gjelder også for Sarpsborg.¹⁰

Etablering av eksterne kjøpesentre kan føre til at deler av handelsnæringen svekkes i sentrum fordi betydelige andeler av omsetningen flyttes ut til eksterne tilbud. Det er sannsynlig at en slik utvikling har skjedd også i Sarpsborg, blant annet som følge av utviklingen på Tunejordet, ved Alvim og ved Dikeveien. Også tilbudene over grensen til Sverige har blitt vesentlig utvidet og forbedret over tid og blir trolig benyttet av bosatte i Sarpsborg kommune..

Ulike parkeringstilbud fører også til ulike konkurransebetingelser. Tilbudene på Tunejordet og ved Alvim bidrar trolig til at også deler av handelen som skjer innenfor kommunens grenser, gradvis er blitt mer bilbasert. Det er derfor nødvendig å være oppmerksom på at et godt og gjerne gratis parkeringstilbud utenfor sentrum, gjør at sentrumshandelen svekkes. En helhetlig parkeringsstrategi må derfor omfatte hele kommunen og i de tilfeller det er etablert konkurrerende tilbud i nabokommuner (f. eks langs Dikeveien) må det også etableres en felles regional parkeringspolitikk. Kommunens innbyggere tar trolig lite hensyn til hvor kommunegrensene går når de skal gjøre innkjøp.

Også andre typer virksomheter som er lokalisert i sentrum kan velge omlokalisering for å kunne tilby de ansatte og besøkende lettere tilgang til et rimelig eller gratis parkeringstilbud. En struping av parkeringstilbudet i Sarpsborg sentrum alene kan derfor slå uheldig ut for kommunens langsiktige utbyggingsmønster. En slik restriktiv parkeringsstrategi kan svekke sentrums funksjoner og derved sentrums rolle. Inntil man får virkemidler som kan bidra til å utjevne forskjellene i parkeringstilbudet mellom sentrum og eksterne lokaliseringer, kan det vurderes i hvilken grad det må aksepteres at også handelen i sentrum har behov for biltilgjengelighet.

3 Et ønske om å legge til rette for et trivelig gatemiljø i sentrum og sentrumsnære områder innebærer at det bør være lite biltrafikk og parkering dvs det er et behov for tilrettelegging av parkering utenfor gategrunn

I det lokale strøket; det være seg et boligområde eller et sentrumsområde, må det tas hensyn til sikkerhet, estetikk, bilens arealbeslag og ulike virkninger av bilens eksistens. Hvis det lokale boligområdet ligger inntil et mer sentralt område, f. eks et sentrumsområde vil fremmedparkering ofte anses å være et problem. Det kan forhindres ved en løsning som boligsoner. Fordi en boligsoneparkering betyr innstramning av tilbudet på gatene, vil det måtte tilrettelegges for alternativer i sentrumsområdet/andre områder (tilliggende områder) eller folk må finne andre måter å nå sentrum på (til fots, med sykkel eller kollektivt). Uansett må det parkeres lengre unna og gås litt lenger. Hva skal anses å være en akseptabel

¹⁰ Jfr. Kommuneplanens arealdel, Kommunedelplan Sarpsborg sentrum, Fylkesplan for Østfold

gangavstand? Varierer denne avstanden med reiseformålet, med årstiden eller med andre faktorer?

4 Det er ulike behov/hensyn som skal tilfredsstilles i sentrum. Hvilke skal prioriteres?

Selv om mange sentrumsgater har relativt lite trafikk, er det likevel mange behov som skal tilfredsstilles ved bruk av plass i gatene. Tilrettelegging for kollektivtransport (prioritering, holdeplasser, mv), sykkelfelt, drosjeholdeplasser, reservert parkering for bevegelseshemmede og el-biler, varelevering, containere/byggevirksomhet, avkjørsler, mv. tilsier at det kan bli lite plass igjen på gatene til parkering for beboere, besøkende og kunder. Er det da beboernes eller næringslivets parkeringsbehov som skal justeres (eller prioriteres) i de enkelte situasjonene?

Det kan også være et spørsmål om hva som er effektiv bruk av en parkeringsplass. En parkeringsplass som benyttes til langtidsparkering kan på en måte sies å bli bedre utnyttet enn en plass som er regulert til korttidsparkering og bare benyttes til noen få kortere besøk i løpet av en dag. Det siste tilfellet kan likevel representere den mest nyttige bruken av plassen. På den annen side kan det være gunstig å gi bosatte i sentrumsområdet anledning til å la bilen stå parkert hele dagen.

Det er et faktum at en bil kan bare stå parkert ett sted ad gangen: Derved står de fleste parkeringsplasser ubenyttet store deler av døgnet. Dette gjelder kanskje særlig parkeringsplassene som er knyttet til arbeidsplassene utenfor sentrumsområdet. En effektiv parkeringspolitikk kan derfor innebære at man har færre plasser, men at de blir bedre utnyttet enn det som ofte er tilfelle i dagens situasjon.

5 Utgangspunktet for parkeringspolitikken må tydeliggjøres

Når temaet parkeringspolitikk skal avklares ytterligere i Sarpsborg, kan det drøftes langs ulike dimensjoner:

- Parkering som virkemiddel i lokal miljøpolitikk
 - ✓ Ingen fremmedparkering i boligområder
 - ✓ Begrense bilbruken – særlig de korte turene
 - ✓ Redusert parkering i gatene (bilene inn på egen tomt, i felles parkeringsanlegg, forbud)
- Parkering som trafikkpolitisk virkemiddel
 - ✓ endring av reisemiddelfordelingen
 - ✓ redusere transportetterspørselen
- Parkering som utviklingspolitisk virkemiddel
 - ✓ vil en ha et levende sentrum, må en også definere bilens rolle (og dermed også være bevisst hvilke parkeringsformål det skal tilrettelegges for og antall plasser)
 - ✓ utbygges lokaliseringvalg kan påvirkes gjennom parkeringspolitikken
 - ✓ alternativ bruk av arealer som benyttes til parkering

Det kan også stilles opp noen underpunkter som tjener til å utfylle de overordnede føringene og derved legger premisser for utformingen av parkeringspolitikken:

- forflytningshemmedes behov må ivaretas
- næringslivets behov må ivaretas best mulig – dette gjelder også tilrettelegging for varetransport
- en størst mulig andel av de sentrale parkeringsplassene bør være offentlig regulert og være offentlig tilgjengelig¹¹
- parkeringspolitikken skal bidra til å forbedre forholdene for gående, syklende og kollektivtrafikken
- tilrettelegging for sykkelparkering må være en del av parkeringspolitikken (lokalisering, utforming/standard, antall plasser, mv)
- langtidsparkering flyttes ut av sentrumsområdet og/eller lokaliseres i parkeringsanlegg utenfor gategrunn
- prismekanismen brukes aktivt for å sikre tilgjengelighet med bil også for kortvarige ærender

Premissene kan justeres og detaljeres etter hvert som det arbeides videre med å utforme en helhetlig parkeringspolitikk for Sarpsborg kommune. Det forutsetter et samspill mellom parkeringspolitikken og en rekke andre politikkområder. Det gjelder for eksempel arealbruken og lokaliseringspolitikken, utvikling av kollektivsystemet, tilrettelegging for gange og sykkelbruk, mv.

Når man skal ta opp en diskusjon av parkeringspolitikken er det viktig å erkjenne at parkeringen slik den er i dag, beslaglegger betydelige arealer og at dette også gjelder i byens sentrale områder. Tilrettelegging for parkering bidrar til dårlig utnyttelse av arealene, til et spredt utbyggingsmønster og til et bilavhengig samfunn.

Parkeringspolitikken må derfor tas opp både med kort- og langsiktige perspektiver:

- a) hva bør gjøres (i dag) med de allerede etablerte parkeringstilbudene i sentrumsområdene og andre steder i kommunen
- b) hvilken politikk skal føres overfor nye utbyggingsprosjekter (med sikte på å kunne styre bedre i fremtiden)

6 Hvor gode er alternativene til bilbruk i Sarpsborg? Bystrukturen i Sarpsborg kommune (og Nedre Glomma) er ikke slik at busstilbudet raskt kan utvikles til å dekke en vesentlig del av befolkningens transportbehov

Kollektivtransporten er i dag en marginal aktør i utviklingen av transportetterspørselen i Sarpsborg. Den kan helt sikkert utvikles til å bli et vesentlig bedre

¹¹ Kommunen og private parkeringsselskaper har ofte ulik praksis når det gjelder håndheving og illeggelse av gebyrer. Dette medfører ofte konflikter og frustrasjon hos brukerne (kundene?).

tilbud, men gitt den utbyggingsstrukturen som er etablert, og det transportnettet som er tilrettelagt, kan den vanskelig utvikles til å dekke en stor del av transportterspørselen eller -behovet. Vi må derfor ta inn over oss at kollektivtransporten først og fremst er et transporttilbud for de litt lengre reisene og i områder der befolkningstettheten er stor.¹² På den annen side må man ivareta mulighetene for samspill mellom de ulike transportformene der gange, sykkel og bil utgjør tilbringertransport til jernbanen og til lokale og regionale bussruter.

For store deler av Sarpsborg er trolig satsning på gang- og sykkeltrafikken et vesentlig mer konkurransedyktig alternativ til bilen enn den kollektive transporten. Dette er også hva kampanjen *Jeg kjører grønt* i Kristiansands-regionen viste.¹³ En rask gjennomføring av plan for hovedvegnett for sykkel betyr derfor at det kan bli lettere å rettferdiggjøre en innstramming av parkerings-tilbudet.

7 Sarpsborg kommune har et unikt utgangspunkt for videre utredning og avklaring av parkeringspolitikken

Når vi ser på sentrumsplanområdet isolert, innebærer den oppdaterte registreringen av parkeringsplassene at kommunen har en svært god oversikt over tilbudet. Få eller ingen andre byer har en tilsvarende database. Sarpsborg har derved et godt grunnlag for planlegging og vurdering av konsekvenser av ulike tiltak.

Hvis man vil ha et enda bedre planleggingsgrunnlag kan man forsøke å få en bedre innsikt i forholdet mellom tilbud og etterspørsel eller hvordan plassene faktisk brukes. Slike undersøkelser kan likevel bli vanskelig også i sentrum, fordi en stor andel av plassene er på privat eiendom. Man kan også gjennomføre intervjuer av brukerne av parkeringsplassene eller av dem som har nytte av at parkeringsplasser er tilgjengelig (næringsdrivende, arbeidsgivere, m.fl.).

8 Påvirkes folks handlevaner av parkeringspolitikken i Sarpsborg? Kan Sarpsborg konkurrere med handletilbudene i Sverige?

Parkeringspolitikken i Sarpsborg kommune antas å ha liten betydning for om befolkningen velger å handle i Sverige eller ikke. Når bosatte i Oslo og andre steder på Østlandet velger en lang kjøretur som tar relativt lang tid og medfører reisekostnader, må det være forskjellene i varetilbudet og/eller vareprisene mellom de to landene som trekker. En parkeringsavgift som er beskjeden i forhold til tids- og kjørekostnader, antas å ha liten betydning for et slikt valg.

Dette må i stor grad forventes å gjelde også for Sarpsborgs befolkning. Avstanden fra Sarpsborg til handlemulighetene over grensen ved Svinesund er relativt kort (ca. 30 – 40 km), men reisen medfører en bomavgift (20 kr). Dette er en større avgift enn det koster å parkere en time i sentrum av Sarpsborg.

Hvis denne parkeringsavgiften har betydning for noen av innbyggernes mål for innkjøpsreisene, står de fritt til å benytte bilen for å kunne handle ved de eksterne

¹² Vi har ikke kart som viser kollektivtrafikkens rutestruktur.

¹³ Arvid Strand (2008): Evaluering av kampanjen *Jeg kjører grønt* TØI-rapport 966/2008

kjøpesentrene i egen kommune (for eksempel Amfi Borg og Tunejordet) der parkeringen er gratis. For de aller fleste vil reiseavstanden da også bli vesentlig kortere enn den er til Sverige. Det er naturlig å trekke den konklusjon at det er andre faktorer som får bosatte til å handle i Sverige.

I forbindelse med den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2009 er det også et tilleggsutvalg som omfatter bosatte i Nedre Glomma. Resultater fra den undersøkelsen presenteres i en egen rapport der også handlereiser behandles spesielt. Analysene her vil kunne gi svar på hvor handlereisene i regionen foregår. (Vågane 2011).

Hvis en handelslekkasje til Sverige anses å være en vesentlig utfordring for handelsnæringen i Sarpsborg, kan det innføres gratis korttidsparkering på de kommunale plassene i Sarpsborg sentrum¹⁴. Dette kan eventuelt gjøres som en forsøksordning.

Kan det få større negativ effekt for handelen i sentrum om parkeringstilbudet til dem som benytter bil til arbeidet reduseres eller flyttes lenger ut fra sentrum som følge av boligsoneparkering mv? Dette har som mål å redusere bilbruken til arbeidsplasser i sentrum. Omfanget av innkjøp som gjøres til fots på vei til bilen kan derved bli redusert. Det er likevel lite trolig at dette vil gi store utslag i omsetningen fordi de fleste innkjøp utføres i forbindelse med egne reiser med innkjøp som formål (Vågane, Brechan og Hjorthol 2011). Det kan antas at handlevanene blir mindre berørt av en økt gangavstand eller et annet transportmiddelvalg for arbeidsreisen. Også ved de større kjøpesentrene er folk til fots når de handler. Innkjøp av dagligvarer er det dominerende formålet med innkjøpsreiser. Dette kan ofte innebære at det er praktisk med bil. Det må gjøres mer omfattende studier av lokale handlevaner og omsetning innenfor ulike varegrupper og ulike geografiske områder av Sarpsborg om det skal gis klarere konklusjoner.

5.2 Parkeringsformålet har betydning for tilbudets utforming

Det er i hvert fall tre parkeringssituasjoner som bør få spesiell oppmerksomhet: boligparkering, kunde- /besøksparkering og arbeidsreiseparkering. Selv om det er ønskelig å se ulike parkeringsformål i sammenheng og så forsøke å få til sambruk for å begrense antall plasser som må etableres, vil det ofte bli vanskelig å få dette til i praksis. De tre nevnte parkeringsformålene kan derfor behandles hver for seg.

En bilreise vil vanligvis starte og ende på en parkeringsplass. Ofte er en av disse parkeringsplassene knyttet til boligen. Det er rimelig å forvente at det tilrettelegges for at boligparkeringsbehovet skal dekkes selv om boligene ligger i sentrale deler av byen, men det trengs likevel ikke å være i direkte tilknytning til boligen.

¹⁴ Porsgrunn kommune har en slik ordning i dag. Parkeringen i sentrum er tidsbegrenset til én eller to timer og kontrolleres med klokkeskive som limes på bilens frontvindu. Denne skiven deles ut gratis.

Spørsmålet om parkeringspolitikk dreier seg i større grad om bilturenes andre målpunkter. I hvilken grad man skal tilrettelegge for parkeringen ved andre målpunkter enn boligen avhenger av reisens formål og hvordan kommunen vil benytte parkeringspolitikken til å styre omfanget av bilbruk.

- 1 **Boligparkering.** Dette er et behov som bør dekkes, men det kan gjøres på mange måter og må derfor utredes spesielt. Bilhold og boligparkering utgjør to sider av samme sak, men det bør ikke være opp til den enkelte å finne ut hvordan parkeringsbehovet skal løses. Også boligparkeringen bør ordnes utenfor gategrunn, men det bør utredes hvordan det skal finansieres og organiseres i tilknytning til nye utbyggingsprosjekter og -områder. For eksisterende boligområder med vanskelige parkeringsforhold kan man utrede om nye parkeringsanlegg kan dekke et større område. Dette gjelder spesielt de områdene der det kan bli innført boligsoneparkering.

Det må tas høyde for at ikke alle har eller ønsker å ha egen bil. Fordi krav til parkering bidrar til å fordyre boligene bør det diskuteres om man kan komme fram til løsninger der boligparkeringen organiseres og prises uavhengig av boligene.

Utgangspunktet for en avklaring må være en erkjennelse av at også opparbeidelse av boligparkeringsplasser har en kostnad. Det er ingen spesiell grunn til at de som bor i sentrumsområdene skal ha gratis parkering når de må parkere på gategrunn.

- 2 **Kunde-/besøksparkering.** Handel og næringsliv for øvrig er avhengig av at det tilrettelegges for kunde- og besøksparkering. Dette dreier seg i hovedsak om korttidsparkering. På sikt må man søke å utjevne forskjellene som ligger i at kundeparkering er gratis i eksterne lokaliseringer, men ofte avgiftsbelagt i sentrale lokaliseringer.

Avgifter anses som et godt virkemiddel for å sikre utskifting slik at flere kan benytte plassene i løpet av en dag. Avgiftens størrelse kan tilpasses etterspørselen etter parkering i de ulike lokaliseringene. Etterspørselen etter kunde-/besøksparkering kan også begrenses gjennom en bevisst styring av arealbruken og da ikke minst hvor de ulike deler av detaljhandelstilbudet lokaliseres og dimensjoneres i forhold til lokalt marked/influensområde.

- 3 **Arbeidsreiseparkering.** Det er primært arbeidsreiseparkeringen som tas opp når det er et mål om å redusere bilbruken på kort sikt. Dette dreier seg i hovedsak om langtidsparkering. Derfor benyttes slike plasser stort sett av bare en bil per dag. Etterspørselen etter arbeidsreiseparkering kan påvirkes gjennom ulike restriktive tiltak og på lengre sikt også gjennom en bevisst styring av hvor arbeidsplasser lokaliseres.

Folks bruk av bil til arbeidet anses å være en hovedårsak til at man får fremkommelighetsproblemer i rushtrafikken. En viktig årsak til at folk bruker bil til arbeidet er at arbeidsgiverne stiller gratis parkeringsplass til rådighet for sine ansatte. Selv om arbeidsreisene bare utgjør ca. 1/5 av alle daglige reiser,

gjennomføres en stor andel av disse (ca. 70 %) med bil i løpet av to perioder (morgen og ettermiddag) (Denstadli et. al. 2006).

5.3 Elementer i en revidert parkeringspolitikk

I dag har Sarpsborg en parkeringstilbud som ikke synes å by på spesielle utfordringer for bilbrukerne. Det er nærmest tilrettelagt for parkering der det er mulig å få dette til, og man trenger ikke parkere særlig langt fra målet selv om man vil parkere uten avgift. Besøkende til Sarpsborgs sentrumsområde vil derfor relativt lett kunne finne parkeringsplass nær sitt målpunkt enten man skal handle, ha utført andre ærender eller skal til arbeid. I den grad det er innført avgifter er disse ganske lave sammenlignet med hva som må betales i mange andre byer for sentrale parkeringstilbud.

I mange byer både i Norge og andre land skjer det endringer i parkeringspolitikken. Tradisjonelt har det vært et mål å skaffe nok plasser til å dekke etterspørselen i forbindelse med ny utbygging. Etter hvert har man innsett at dette ikke er en fremtidsrettet politikk. I stedet ønsker man ofte å få bedre kontroll med bruken av eksisterende plasser og begrense antall nye plasser. Dette begrunnes både med at biltrafikkens vekst gir dårlig fremkommelighet på veinettet og med at parkeringen beslaglegger store arealer og derved bidrar til et spredt utbyggingsmønster. Nye krav til utformingen av parkeringsanlegg gjør også at noen utbyggere ønsker å begrense investeringene i kostbare, underjordiske anlegg.

Det primære formålet med en klart utformet parkeringspolitikk er å begrense bilbruken. På kort sikt vil dette i hovedsak baseres på tiltak rettet mot arbeidsreiseparkeringen på dagtid. En videre begrensning ligger i at arbeidsreiseparkeringen utenfor sentrumsområdet i stor grad skjer utenfor gategrunn og på privat eiendom. Disse plassene skal i prinsippet være regulert. Bruken kan derfor vanskelig påvirkes av kommunen i ettertid.

Tiltak for å begrense langtidsparkeringen/arbeidsreiseparkeringen på kort sikt må derfor fokusere på det som defineres som sentrumsplanområdet. Fordi det trolig er de sentrale områdene som først kan få bedret busstilbud, taler også dette for at det er disse områdene tiltakene i første omgang skal rettes mot. Også i oppfølgingen av plan for hovedvegnett for sykkel i Sarpsborg, kan de sentrale områdene prioriteres. For å unngå at bedrifter flytter ut til steder der det kan bli bedre tilgang på parkering til ansatte, må kommunen være restriktiv overfor ønsker om å legge ut nye arealer til parkering.

Dette bygger opp under en anbefaling av at man prioriterer arbeidet med å begrense omfanget av arbeidsreiser med bil til det definerte sentrumsområdet i Sarpsborg. Med en mer restriktiv parkeringspolitikk kan man frigjøre arealer til mer miljømessig utnyttelse eller til utbyggingsformål.

Selv innenfor dagens avgiftssone er det mange plasser som er gratis å benytte for den enkelte bilbruker. Dette gjelder spesielt for langtidsparkering fordi arbeidsgiverne tilbyr ansatte plasser enten på egen eiendom eller de leier plasser

på tomter der det er tilrettelagt for parkering. Det er derfor mulig at det betales leie for mange av de plassene som ikke er avgiftsbelagt direkte, men det videreføres ikke til bilbrukeren.

De som ikke har arbeidsgivere som gir slike tilbud, har likevel gode muligheter til å parkere gratis på gategrunn, men utenfor avgiftssonene. Fortsatt vil de ha en akseptabel gangavstand til målet for reisen.

Kortsiktige endringer (strakstiltak) i parkeringspolitikken må ta utgangspunkt i to sentrale arealer: avgiftssonen og sentrumsplanområdet. Hvis man finner det ønskelig, kan begge sonene justeres. I avgiftssonen kontrollerer kommunen rundt 650 plasser eller nær 25 % av plassene. Det samme forholdet (25 %) gjelder de registrerte, avgiftsbelagte plassene utenfor avgiftssonen, men innenfor sentrumsplanområdet. I tillegg til et ukjent antall plasser på private eiendommer finnes det i sentrumsplanområdet et større antall kantsteinsplasser som ikke er registrert. I området er det mange boligeiendommer med mulighet til parkering på egen eiendom, men også gatene benyttes. Det vil innbære fordeler for veidriften (renhold, snøbrøyting) om man i større grad kan flytte parkeringen bort fra veiene.

Eventuelle strakstiltak må rettes mot de plassene som kontrolleres av kommunen. Det innebærer at det i første omgang er langtidsparkeringen på gategrunn man bør ta sikte på å kunne styre eller begrense. Dette dreier seg om plasser utenfor avgiftssonen.

Ofte vil man ønske å skille mellom tiltak rettet mot arbeidsreiser spesielt og tiltak rettet mot bilbruk i andre sammenhenger. Arbeidsgivere, ansatte, ansattes organisasjoner og kommunen må stor grad samarbeide om å finne frem til målsettinger og gjennomføring av tiltak som begrenser bilbruken i tilknytning til arbeidet.

Nedenfor beskrives tiltak som kan vurderes såfremt det er ønskelig å benytte parkeringsstrategier til å begrense eller styre bilbruken i Sarpsborg. De tre første av disse tiltakene er tatt opp i gjeldende parkeringsplan uten å ha blitt fulgt opp.

Strakstiltak

1. Boligsoneparkering

I sentrumsnære områder (utenfor avgiftssonen) er det i dag gratis å parkere på gater og i stor grad også utenfor gategrunn på åpne plasser. På dagtid benyttes disse plassene i hovedsak til gratis arbeidsreiseparkering. Denne parkeringsmuligheten stimulerer til bilbruk og bør derfor styres sterkere eller begrenses fordi det også innbærer økt trafikk på veiene inn mot sentrum og på de lokale bolig gatene. Dette medfører igjen utfordringer for miljø- og sikkerhet i boligstrøk, det reduserer beboernes parkeringsmuligheter og er til hinder for renhold og snøbrøyting.

Boligsoneparkering skal skjerme boligstrøk mot fremmedparkering og kan gjøre parkering lettere for dem som bor innfor sonen. Det reduserer ikke antall plasser, men innebærer restriksjoner på hvem som får bruke plassene.

Boligsoneparkering er et formål som kan skilles ut fordi det primært er bilbruken og ikke bilholdet som skal påvirkes. Folk må få mulighet til å la bilen stå igjen hjemme. Et slikt hensyn er spesielt utfordrende nær sentrum og taler for at man tilrettelegger for boligsoneparkering som ivaretar parkeringsbehovet for dem som ikke kan parkere på egen eiendom eller utenfor gategrunn.

Det er vanlig at de beboere som har fordel av en boligsoneparkering også må betale for dette. De får disponere gateareal til bilen sin. En avgift for en slik parkeringstillatelse må også ses som et insentiv til å anordne plass på egen grunn. Redusert parkering på gaten kan bedre sikkerheten og fremkommeligheten samt lette renhold og snøbrøyting.

II. Langtidsparkeringen flyttes lenger ut, men fortsatt i gangavstand fra sentrum

Som en følge av en ordning med boligsoneparkering vil en del av dagens langtidsparkering ved kantstein bli borte. Restriksjoner på langtidsparkering kan også innføres uavhengig av boligsoneparkering. Det kan innføres parkeringsforbud, tidsbegrensing eller avgifter på gateparkering i sentrumsnære gater.

Den kantsteinsparkeringen som bevares nær sentrum bør benyttes til korttidsparkering. På lengre sikt bør mest mulig av parkeringen flyttes til parkeringsanlegg utenfor gategrunn. Slike anlegg kan også bli et parkeringstilbud til beboere i sentrale deler av byen.

Hvis man ønsker å opprettholde et langtidsparkeringstilbud til personer med arbeidsplass i sentrumsområdet, kan dette skje på tilgjengelige plasser i gangavstand fra sentrum (figur 14). Det store antallet parkeringsplasser som kan opparbeides i området ved "Sirkustomta" ligger naturlig til rette for dette. Dette innebærer maksimalt 8-10 minutters gangtid. På sikt bør man lete etter muligheter for slike tilbud i tilknytning til innfartsveier fra andre retninger også.

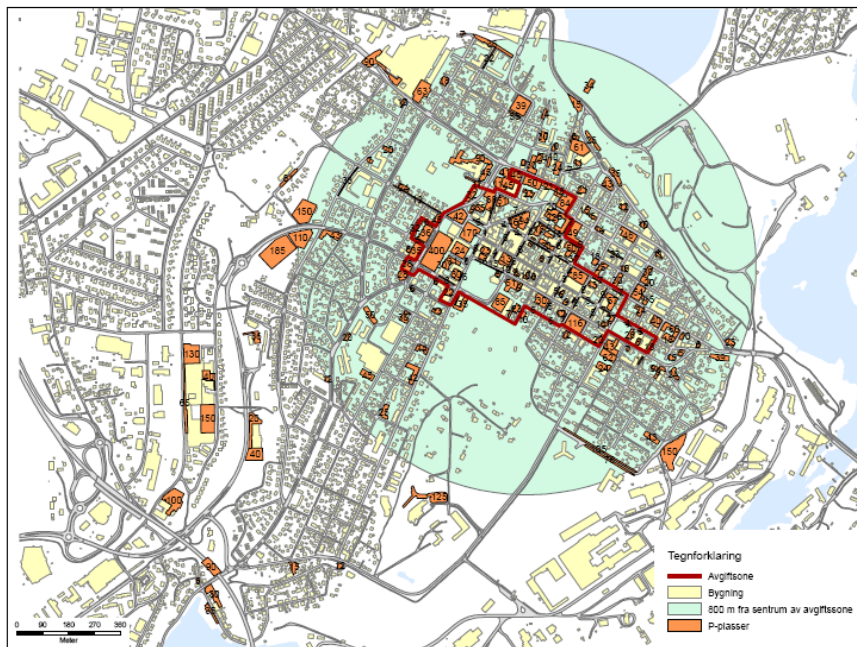


Figur 14. En typisk parkeringsmulighet utenfor avgiftssonen, men ca 800 m gangavstand til sentrum.

Ved slike, store parkeringsplasser kan det om ønskelig også legges til rette for trygg sykkelparkering slik at de som ønsker å sykle den siste lenken til målet for reisen, kan plassere en sykkel der.

Som vist i oversikten fra noen andre norske byer er det vanlig å kreve avgift også for langtidsparkering utenfor bykjernen. Avgiften trenger ikke være stor, men den kan på en symbolsk måte vise at ingen parkeringsplass er gratis. Plassen beslaglegger areal, den skal opparbeides og den skal vedlikeholdes. Avgiften (og gangavstanden) vil også bidra til at flere vil vurdere andre transportmåter.

Figur 15 viser området som ligger innenfor en gangavstand på 800 meter (dvs. opp til 10 minutters gangtid) fra Torget. Langtidsparkering for sentrum kan ligge utenfor en slik sirkel.



Figur 15. Sirkelen angir en radius på 800 meter fra sentrum av avgiftssonen. Dette kan være en mulig akseptabel gangavstand. Innenfor denne sirkelen kan kommunen føre en restriktiv politikk overfor langtidsparkering.

III. Prising av parkeringen generelt – samt progressive takster

Parkeringen i sentrumsnære boligstrøk kan reduseres ved forbud, ved tidsbegrensning eller ved avgifter. Boligsoneparkering innebærer ofte at de tre nevnte elementene benyttes innenfor samme ordning.

Ved at det kreves et gebyr for beboerkort og andre parkeringstillatelser ivaretar man hensynet til at parkering på gategrunn ikke bør være gratis. Det vil også bidra til at beboere i større grad vil benytte de mulighetene som finnes til å parkere på egen eiendom eller på annen måte finne en parkeringsløsning utenfor gategrunn.

Innenfor et område med boligsoneparkering kan man også ivareta andre parkeringsbehov (næringsdrivende, besøkende, kundebesøk, mv) gjennom regulær avgiftsparkering.

Dagens ordning med tidsbegrensning og en fast timesats synes å fungere bra når det gjelder å sikre tilgjengelighet til handel, service og tjenester i sentrum. Fordi sentrumshandelen konkurrer med eksterne kjøpesentre der parkeringen i dag er gratis, er det trolig også riktig at avgiftene ikke i sentrum er avvisende. Om man bruker progressive parkeringsavgifter for å begrense parkeringens varighet, vil effekten kunne bli den samme som med en tidsbegrensning. Samtidig gir det de besøkende en økt fleksibilitet. Det kan hende at det ikke er nødvendig å begrense varigheten til for eksempel to timer

Progressive takster er også et virkemiddel der takstene raskt kan tilpasses etterspørselen. Takstene skal justeres til et nivå som sikrer at det nesten alltid vil være mulig å finne en ledig plass uten unødige søkekjøring i sentrale gater. Dette betyr at takstene bør variere med plassenes attraktivitet.

Selv om det blir mulig å stå parkert i 8 timer eller mer vil det bli så dyrt at arbeidsreiseparkering blir lite attraktivt.

IV. Innfartsparkering

I mange større byer arbeides det med å tilrettelegge for innfartsparkering. Dette betyr at det opprettes et parkeringsilbud ved bussholdeplasser (eller banestasjoner) utenfor den sentrale bebyggelsen slik at folk kan benytte bilen som tilbringertransport. Dette er like aktuelt når det gjelder tilrettelegging for bruk av sykkel. Den kan benyttes til tilbringertransport til en bussholdeplass/stasjon eller være tilgjengelig for videre transport fra en parkeringsplass utenfor bykjernen.

Et slikt parkeringstiltak kan vurderes også i Sarpsborg, men da med en tilnærming tilpasset lokale forhold. Bortsett fra den såkalte Glommaringen er det foreløpig ikke et kollektivtilbud som kan danne utgangspunkt for store parkeringsanlegg utenfor tettbebyggelsen. Etter hvert som muligheten for langtidsparkering sentralt i byen reduseres kan det likevel vurderes å legge til rette for ordnete parkeringsmuligheter ved en del holdeplasser i byens ytterområder. Etterspørselen etter sentrumsrettet kollektivtransport vil ventelig også øke etter hvert som tilbudet blir bedre.

Ved Grålum er det lagt opp til parkering nær holdeplassene. Disse plassene antas primært å bli brukt som pendlerparkering av trafikanter dem som skal videre med ekspressbusser og i liten grad som innfartsparkering til Sarpsborg (figur 16).

Ved Hafslund hovedgård er det noen som benytter seg av muligheten til å sette fra seg bilen utenfor byen og benytte Glommaringen videre (figur 17). Det kan gjelde reiser i retning både til Sarpsborg og Fredrikstad. Plassen synes ikke å være opparbeidet til formålet.

Det er foreløpig vanskelig å se at busstilbudet kan få en slik frekvens at bruk av innfartsparkering kan forventes å få stort omfang i Sarpsborg. Likevel bør man vurdere å sette av mindre arealer til parkering ved holdeplasser langs de viktigste

traseene. Det finnes allerede eksempler på at slike muligheter utnyttes, men da helst i tilknytning til jernbanen og ekspressbussrutene.



Figur 16. Pendlerparkering ved Grålum (Leikevoll).



Figur 17. Parkeringsplassen ved Hafslund hovedgård synes å bli benyttet til innfartsparkering, men er ikke skiltet til formålet.

Erfaringsmessig kan slike eksterne parkeringsmuligheter også bli brukt som møtested for bilbrukere som ønsker å samkjøre (kameratkjøre) videre til sine bestemmelsessteder. Dette kan skje på uformell basis, men større arbeidsgivere kan også stimulere til dette ved å reservere parkeringsplasser for dem som kameratkjører til arbeidet. Eventuelt kan antallet parkeringsplasser ved arbeidsstedet da også reduseres. Kommunen kan oppfordre til slike ordninger.

Uansett hvordan slike plasser brukes vil det kunne bidra til at noe parkering flyttes ut fra sentrale deler og at kjørelengden med bil reduseres. Samtidig reduseres arealbeslaget i byens sentrale områder.



Figur 18. Det kan tilrettelegges for parkering flere steder utenfor tettbebyggelsen (men dette bildet viser trolig arbeidsreiseparkering til Glomma Papp)

V. Parkeringsnormene

Sarpsborg kommune kan vurdere en revisjon av sine parkeringsnormer med utgangspunkt i at man skal begrense omfanget av nye parkeringsplasser. Gjeldende normer som forutsettes å angi et minimumskrav, er gitt i parkeringsvedtektene (Vedlegg 1). Nye maksimumsnormer kan ses i sammenheng med en frikjøpsordning. Hvis det gis mulighet for tvungen frikjøpsordning må det også gis minimumsnormer.

De gjeldende normene setter ikke noe tak på antall parkeringsplasser og vil på sikt føre til at det legges til rette for mer bilbruk og at en stadig større del av parkeringstilbudet faller utenfor kommunal kontroll. En restriktiv parkeringsnorm vil også kunne påvirke utbyggers og næringsdrivendes lokaliseringpreferanser. Man vil velge en lokalisering som ansatte og kunder kan nå også uten å benytte bil.

VI. Frikjøpsordningen

Kommunen må ta stilling til om frikjøpsordningen i dagens form skal videreføres. I så fall kan bruken aktiviseres. Hensikten med en slik ordning er primært at utbyggere skal slippe å dekke normkravet og at kommunen ved å bygge parkeringsanlegg kan få kontroll med både bruken og takstene på en større andel av de plassene som tilbys i markedet. Derved kan man eventuelt også få til sambruk mellom ulike parkeringsformål og lettere tilpasse bruken til de parkeringsbehov man ønsker å dekke eller prioritere. Erfaring fra andre byer viser at sambruk gir grunnlag for å redusere antall parkeringsplasser i et område.

Kommunen kan oppnå det samme ved å nekte andre aktører å bygge parkeringsplasser, men selv ta ansvar for å bygge parkeringsanlegg som skal dekke et definert behov i et område av byen. Ulempen er at da får man ikke hentet inn frikjøpsbeløpet som skal dekke i hvert fall deler av investeringen.

Frikjøpsbeløpet i Sarpsborg er i dag så høyt at det trolig er liten interesse blant utbyggere for å gå inn på en slik ordning hvis parkeringsplassene aksepteres anlagt på tomtegrunn. Hvis kommunen derimot krever underjordiske plasser eller parkeringshus er beløpet ikke tilstrekkelig og utbyggere kan fristes til å gå inn på ordningen frivillig. Det er ikke klart om myndighetene har gått videre med å utrede muligheten for legge til rette for tvungent frikjøp.

VII. Kontroll av reguleringer

Sentrumsområdet i Sarpsborg bærer preg av at mange rivningstomter er tatt i bruk til parkering. Kommunen bør foreta en gjennomgang av de reguleringsmessige forholdene ved de mange private tomter som benyttes til parkering i sentrumsområdet. Dette gjelder både tomter der parkeringen er avgiftsbelagt og tomter med reserverte plasser. For hver eiendom bør det avklares om parkering er en lovlig bruk av tomten og om den har godkjent avkjørsel fra de aktuelle gatene.

Hvis det viser seg at det finnes ulovlig etablerte parkeringsplasser har man en mulighet til å kreve at denne bruken avsluttes. Derved kan man eventuelt redusere antall langtidsparkeringsplasser i den tettbebygde delen av byen. Om ønskelig kan tomtene i stedet reguleres til midlertidig korttidsparkering med de betingelser som kommunen stiller.

Langsiktige tiltak.

VIII. Løpende vurdering av parkeringstilbudet – på og utenfor gategrunn

På lengre sikt kan man arbeide for å frigjøre gatene også for korttidsparkering, men dett bør skje som følge av etablering av større parkeringsanlegg der bruken styres av kommunen.

En viktig, men langsiktig oppgave bør være å få redusert antallet små, private langtidsparkeringsplasser i sentrumsområdet (jfr tema VII med anbefaling om å undersøke om det er hjemmel - godkjent regulering - for de parkeringstilbudene som er etablert). Dagens situasjon fører til et stort antall avkjørsler og trafikk på lokale gater. Om det viser seg å bli behov for et tilsvarende antall bilplasser, kan man heller arbeide med å finne frem til riktig lokalisering av større anlegg og finne felles løsninger med gode atkomstforhold fra overordnet veinett.

Utfordringer og tiltak i sentrum kan ikke tas opp uavhengig av hva som kan og bør gjøres i kommunen for øvrig. Restriktive normer som også gjelder for ny utbygging utenfor sentrumsplanområdet kan gjøre det mer attraktivt med sentral lokalisering.

Gjennom forhandlinger med eiere av parkeringsplasser kan man forsøke å få til avtaler om styring av bruken av allerede etablerte plasser. Det kan gjelde antallet plasser, bruken av dem og eventuelt prispolitikk.

Enkelte langsiktig tiltak er avhengig lovendringer. Kommunen bør raskt følge opp de muligheter som eventuelle lovendringer kan gi.



Figur 19. Parkering for kunder eller ansatte? Slike parkeringstilbud bidrar ikke til et attraktivt sentrum og gir mange avkjørsler over fortauet. Slike ordninger er ikke ønsket fra vegmyndighetens side.

IX. Utformingen av parkeringsplassene – estetikken

Kommunen kan vurdere hvilke krav man skal stille til utformingen av de parkeringsanleggene som tillates. Det kan utarbeides retningslinjer for størrelse, tilgjengelighet, avkjørsler mv.

Kommunen kan ha bestemmelser som gir føringer for hvor stor andel av det samlede antall parkeringsplasser som tillates som overflateparkering. Hvis et betydelig antall parkeringsplasser (innenfor nye maksimalnormer) må legges under bakken, kan dette medføre at utbygger vil redusere antallet ytterligere eller velge en lokalisering som er lettere tilgjengelig med andre transportmåter enn med bil.

Det kan også stilles krav om parkeringsplassenes utforming og at en gitt andel av parkeringsarealet skal beplantes.

Som vist i figur 20 kan bybildet bli preget av skilt som angir parkeringsmuligheter og parkeringsreguleringer. Vegloven og skilteforskrifter gjelder på offentlig vei, men på kommunal og privat eiendom utenfor gategrunn gjelder trolig ingen regler for utforming og oppsetting av skilt. Kanskje kommunen skal vurdere om det kan gis føringer for utforming og plassering av skilt og plakater? Eventuelt kan det startes med kommunens egen praksis.



Figur 20. Regulering av parkering forutsetter både offentlig og privat skilting. Håndhevelse utføres av ulike aktører og trolig med ulik praksis.

5.4 Nye virkemidler utredes av sentrale myndigheter

Foreløpig må Sarpsborg kommune klare seg med de tiltakene som allerede er hjemlet i lovverket. Nasjonale myndigheter diskuterer og utreder nye tiltak som tvungent frikjøp, mulighet for å skatlegge parkeringsplasser eller pålegge avgifter på private parkeringsplasser. Det siste kan bli et viktig virkemiddel i Sarpsborg der man tydelig ser en konkurransesituasjon mellom handelen i sentrum og i eksternt anlagte kjøpesentre. Om det blir mulig å kreve at det innføres avgift for å parkere også ved eksterne kjøpesentrene, vil betydningen av dette elementet i konkurransen mellom de ulike handlestedene kunne bli redusert.

En ordning med tvungent frikjøp vil bety at det i stedet for en rekke mindre, private parkeringstilbud kan etableres større anlegg som gir kommune fortsatt styring med hvordan plassene brukes. Samtidig vil større parkeringsanlegg i

mange situasjoner gjøre det mulig også å begrense det samlede antall plasser gjennom sambruk.

Tvungent frikjøp innebærer at kommunens normer må definere både et minimum og et maksimum antall plasser. Hvis det ikke kreves et minimum antall plasser, kan utbygger velge å unndra seg innbetaling av frikjøpsbeløpet. En angivelse av et minimum vil samtidig legge press på kommunen til å utbygge det angitte antallet plasser i større felles parkeringsanlegg. Kommunen forventes selvfølgelig å sette kravet så lavt at det innebærer en klar begrensning i forhold til det som ligger til grunn for dagens praksis i mange kommuner.¹⁵

Stadig flere kommuner endrer sine normer til å angi et maksimalt antall plasser i forbindelse med ny utbygging. Dette skal begrense antall nye plasser også når de etableres innenfor en frikjøpsordning. Maksimaltallet kan variere med lokalisering og da særlig tilpasses muligheten for god tilgjengelighet med alternativene til bilen (kollektivt, sykkel, gange).

5.5 Virkninger av mer restriktiv parkeringspolitikk i Sarpsborg

Hvis man ikke har til hensikt å bruke parkeringspolitikken som et virkemiddel for å nå målsettinger på andre politikkområder, er det ikke grunn til å gjøre mer enn ubetydelige endringer i parkeringspolitikken i Sarpsborg. I dag er det i stor grad lagt til rette for at alle som ønsker å benytte bil som transportmiddel, skal kunne gjøre det uten å bli påført lange gangavstander eller avgifter av betydning. Dette gjelder også sentrumsområdet - noe som ikke er vanlig i en by av denne størrelsen. Grunnen til denne situasjonen er at det er mange ledige tomter og private eiendommer som benyttes til parkering. Dagens parkeringstilbud stimulerer til bilbruk.

Nye utfordringer for både arealpolitikken og miljøpolitikken tilsier derimot at begrensning av bilbruken vil bli nødvendig. Dette kan gjøres gjennom rene restriksjoner (reguleringer, avgifter, mv), men også en målstyrt parkeringspolitikk kan benyttes.

Parkeringspolitikken kan ta opp i seg en rekke ulike tiltak. Noen av disse kan gjennomføres raskt mens andre tiltak som forutsetter endringer i planpraksis, anlegg av ny infrastruktur eller lovendringer er mer langsiktige. Tiltakene i kommunens gjeldende parkeringsplan kan stort sett gjennomføres raskt og vil kunne bety mye for miljøet i sentrum og de omkringliggende boligområdene. Det er ikke grunn til å følge opp forslag som innebærer at det samlede antall parkeringsplasser økes.

Derimot kan det diskuteres en endret bruk av mange av de eksisterende plassene (f. eks. fra langtids- til korttidsparkering). Endringer i Sarpsborgs parkeringspolitikk må på kort sikt innebære at man blir mer restriktiv overfor

¹⁵ Vi vet ikke hva som er grunnlaget for gjeldende normer i Sarpsborg kommune, men mange kommuner har fortsatt normer som forutsettes å dekke etterspørselen. En restriktiv parkeringspolitikk må ha et annet utgangspunkt.

langtidsparkering enn man er i dag. Dette gjelder først og fremst sentrum, men på lengre sikt også i andre deler av kommunen. Med andre ord er det i første omgang den parkeringen som tilbys dem som kjører bil til arbeidet som i første omgang skal begrenses eller reguleres. Det vil få liten virkning på byens handels- og servicetilbud, næringsliv og administrasjon om noen ansatte må gå litt lenger eller benytte andre transportmåten enn bil til arbeidet. Det vil derfor ikke få vesentlig betydning om det innføres en avgift for å benytte en pent opparbeidet, belyst og overvåket parkeringsplass i ytterkant av sentrumsområdet. Det finnes slike alternative parkeringsmuligheter for formålet på tomter innenfor gangavstand til sentrum.

En liten økning av gangavstandene i forhold til dagens parkeringstilbud vil heller ikke få vesentlig betydning for arbeidsreisene – annet enn at noen kan endre reisemåte. Det er derfor lite trolig at et slikt tiltak vil påvirke rekrutteringen av arbeidskraft til sentralt lokaliserte virksomheter. Fordi det forutsettes at et endret parkeringstilbud vil bli fulgt opp med tilrettelegging for sykkelbruk og et bedret kollektivtilbud, vil det ha liten effekt på de lokale arbeidsgiveres mulighet til å rekruttere arbeidskraft. Tilrettelegging for sykkel og kollektivprioritering vil trolig også føre til at parkeringstilbudet på visse gatestrekninger må fjernes.

Mye av dagens langtidsparkering i sentrum skjer på privat eiendom. Dette kan vanskelig påvirkes på kort sikt. Derfor er det parkeringsplasser på gategrunn i boliggate nær sentrum og på kommunale plasser utenfor gategrunn oppmerksomheten må rettes mot. Kommunen kan likevel undersøke om de mange private parkeringsplassene og avkjørslene til disse er i samsvar med planer og regulering.

Boligsoneparkering vil medføre at dagens mulighet til gratis, langtidsparkering på gatene rundt sentrum blir redusert etter hvert som ordningen utvides. Hvis tiltakene medfører at færre benytter bil til arbeidsplasser i sentrum kan noe av rushtidsbelastningen på veinettet bli redusert.

En ordning med boligsoneparkering vil bidra til å skjerme boligområder for mye trafikk og bedre sikkerheten og miljøet i de sentrumsnære områdene. Dette kan gjøre disse områdene mer attraktive for boligsøkende. Bosatte i de aktuelle sonene vil ikke få sine transportmuligheter endret før parkeringsrestriksjoner over tid blir innført også i andre deler av kommunen.

For korttidsparkering (besøkende og kunder til sentrum) synes tilbudet å være svært godt allerede i dag. Tilbudet vil bli enda bedre hvis langtidsparkeringen flyttes ut og i hvert fall en del av plassene blir regulert til korttidsparkering i stedet. Progressive takster og differensierte takster som tilpasses etterspørselen vil gi besøkende til sentrum et vesentlig forbedret parkeringstilbud. Takstene bør være slik at det er lett å finne ledig parkeringsplass også nær servicetilbud med høy besøksfrekvens

Kommunen og handelsnæringen er naturligvis opptatt av hvilke effekter det vil få om mer av parkeringen i Sarpsborg blir avgiftsbelagt eller tidsbegrenset. Vi tror det er få - om noen - andre byer som i forhold til innbyggertallet kan tilby så mange parkeringsplasser i sentrumsområdet som Sarpsborg. Hvis sentrums

handelstilbud er attraktive, er det lite sannsynlig at parkeringsavgifter i sentrum har vesentlig betydning for folks valg av handlested.

Likevel er det sannsynlig at virksomheter i sentrum kan føle konkurransen fra handelstilbud utenfor sentrum der parkeringen er gratis for brukeren. Dette gjelder selv om det trolig er minst like lett å finne ledig parkeringsplass i sentrum. Derfor er det viktig at denne forskjellen i betingelser kan utjevnes ved at også de eksterne parkeringsplassene blir avgiftsbelagt på noe lengre sikt. Derved kan en eventuell ulikhet i vilkårene bli utjevnet og sentrums konkurransevne bli styrket – relativt sett.

Det uttrykkes også bekymring for at folk heller vil reise over grensen til Sverige for å gjøre sine innkjøp. Vi tror det må være helt andre grunner enn en beskjeden parkeringsavgift som gjør at lokalbefolkningen eventuelt tar belastningen (tidsbruk, kjørekostnader, bomavgifter, mv.) forbundet med en slik handletur. Ellers er det et svært irrasjonelt handlingsmønster som demonstreres. Bosatte forventes også å se fordelene av å ha flest og best mulige tilbud lokalt og bør derfor oppmuntres til å benytte disse tilbudene.

Tiltakene som er mest aktuelle på kort sikt vil ikke begrense trafikken besøks- trafikken til og i sentrum. Sentrum kan bli mer tilgjengelig for handlende og besøkende hvis langtidsplasser endres til korttidsplasser, men det må da vurderes i hvilken grad avgifter for å benytte en parkeringsplass resulterer i avvisning. Fordi det mangler konkret kunnskap om hvordan folk reagerer på ulike avgiftsnivåer (priselastisiteten) kan det være aktuelt å teste ulike nivåer. Det er viktig en ny parkeringspolitikk ledsages av tiltak som sikrer god tilgjengelighet til sentrum. Detet kan være bedret kollektivtilbud (ruter, frekvenser, fremkommelighet, holdeplasstandard, mv) eller tilrettelegging for sykkelbruk.

Det er likevel først på lengre sikt hvis (eller når) mer restriktive tiltak kan innføres og får effekt over hele kommunen - og i nabokommunen – at det kan bli så mye redusert trafikk at det også får areal- og miljøeffekter.

ECON (2007) har vurdert potensialet for næringsutvikling i Sarpsborg. I deres rapport vises det til at det er potensiale for utvikling og nyetablering i byens sentrale områder. Utviklingen viser at også i Sarpsborg vil sysselsettingen øke i kunnskapsbasert tjenestebedrifter. Behovet for helse- og omsorgstjenester vil også øke Dette omfatter gjerne næringer som krever mindre areal per ansatt og vil trolig også ha mindre behov for varetransport mv. Denne utviklingen innebærer at kommunen bevisst bør styre lokaliseringen til sentrumsområdet. En restriktiv parkeringspolitikk overfor eksterne etableringer kan bidra til en slik utvikling fordi man ser at sentrum da blir det alternativet som er mest tilgjengelig når det blir flere restriksjoner på bilbruken.

Kommunens registrering av parkeringsplasser viser at det er betydelige tomtearealer som alternativt kan anvendes til byutvikling. Nettopp fordi det er sentrumsområdet som er best tilgjengelig også for dem som ikke benytter bil, mener vi at det er svært viktig at man satser på å utvikle handel og service samt tilrettelegge for næringsvirksomhet i det området. Hvis man ønsker å begrense bilbruken, er det primært i sentrumsområdet man kan gjennomføre tiltak som

påvirker valg av transportmiddel på kort sikt. Dette er en situasjon der planleggingen må styres av en bevisst holdning til samspillet mellom arealbruk og transport.

Kunde- og besøksparkering må prioriteres, men dette tilbudet må ikke i fremtiden fremstå som en dominerende arealbruk i sentrum. Det kan arbeides for å konvertere mer av den eksisterende langtidsparkeringen utenfor gategrunn til korttidsparkering. På lengre sikt forventes slike tomter å bli bebygget og vil derved bidra til å styrke grunnlaget for økt aktivitet i sentrum. Parkerte biler gir ikke et slikt resultat. På lang sikt forventes handelen og næringslivet for øvrig å få nytte av at parkeringsareal erstattes med boliger og næring.

En viktig premiss er likevel at man skal tilfredsstillere de parkeringsbehov som gjelder bevegelseshemmede, varelevering, mv.

Referanser

- Asplan Viak 2008
Parkeringsordning i Porsgrunn.
- Davis, Amélie Y. et al. 2010
Estimating parking lot footprints in the Upper Great lakes Region of the USA.
Landscape and Urban Planning
- Denstadli, Jon Martin et. al. 2006
RVU 2005. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2005 – nøkkelrapport. TØI rapport 844/2006
- ECON 2007
Næringsutvikling og arealdisponering i Sarpsborg. Rapport 2007-138 versjon 1.1.
- Hanssen, Jan Usterud, 1997
Parkering. Et virkemiddel i samordnet areal- og transportplanlegging. TØI rapport 349/1997
- Hanssen, Jan Usterud, 2002.
Parkeringspolitikk og bærekraftig byutvikling. TØI rapport 615/2002
- Hanssen, Jan Usterud, 2006
Boligsoneparkering – er det et aktuelt tiltak i Drammen? Gjennomgang av hvordan tiltaket er organisert og finansiert i et utvalg byer. TØI arbeidsdokument OI/1879/2006
- Hanssen, Jan Usterud 2007
Innfartsparkering – planprinsipper og erfaringer. En litteraturstudie som bakgrunn for strategiarbeid i Bergen. TØI arbeidsdokument emnet OI/1947/2007
- Haugesund kommune, 2007
Parkeringsstrategi for Haugesund kommune
- Kjørstad, Katrine Næss 2007
Reisevaner i Nedre Glomma 2006. TØI rapport 876/2007
- Samferdselsdepartementet 2000
Nasjonal transportplan 2002-2011. St.meld. nr. 46 (1999-2000).
- Samferdselsdepartementet 2009
Nasjonal transportplan 2010-2019. St.meld. nr. 16 (2008-2009)
- Shoup, Donald, 2005
The High Cost of Free Parking. Planners Press.
- Stenstadvold, Morten og Hanssen, Jan Usterud, 1993
Parkeringspolitikk i teori og praksis. TØI rapport 172/1993
- Transportrådet 2002
Kommunal parkeringspolitikk – mål og virkemidler. Rapport nr 02-02

Vågane, Liva 2006

Bilhold og bilbruk i Norge. TØI rapport 856/2007

Vågane, Liva 2011

Reisevaner i Sarpsborg og Fredrikstad 2009/2010. TØI rapport 1142/2011

Vågane, Liva, Brechan, Inge og Hjorthol, Randi 2011

Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2009 – nøkkelrapport. TØI rapport 1130/2011

Østfold fylkeskommune 2009

Østfold mot 2050 - Fylkesplan for Østfold

Vedlegg 1: Sarpsborg kommunes parkeringsvedtekter

§ 69 NR. 3: Den ubebygde del av tomta, fellesareal. Parkering, biloppstilling m.v.

Ved søknad om tillatelse, skal det gjøres rede for plassering av de anlegg som nevnt i § 69 nr.

1. I den grad behovet for slike anlegg er dekket på tilstøtende areal, må dette dokumenteres.

Anleggene må vises i sin sammenheng med kjøreveier, gangveier og friareal. Arealet og anleggene skal holdes forsvarlig ved like.

Kommunen kan kreve at verdifullt landskap og vegetasjon skal bevares.

1. Parkeringsnorm.

1.1 Fellesbestemmelser.

Ethvert tiltak skal avsette areal til manøvrering av, og oppstillings plasser for, biler motorsykler og sykler i henhold til nedenstående krav:

Ethvert tiltak skal ha nødvendige av- og pålastingsplasser. Kommunen kan, hvor det finnes påkrevet, kreve snuplass på egen grunn.

Ethvert tiltak skal ha oppstillingsplasser for motorsykler / sykler etter kommunens skjønn. All arealangivelse refererer seg til bruksareal (BRA) i henhold til NS 3940.

1.2 Parkering, biloppstilling

Normkravene er krav til antall bilplasser pr. 1000 kvm BRA. Kravene varierer i forhold til områdetyper og prosjekttyper innenfor områdene.

Beregnet antall bilplasser avrundes til nærmeste hele antall (1,50 plasser = 2 plasser, 1,49 plasser = 1 plass).

For parkering av biler for ny, ombygget eller bruksendret bebyggelses behov gjelder følgende regler:

Innenfor sentrumsplanens områder:

Leilighetsprosjekter: Normkrav: 7 biler/1000 kvm BRA

Eneboliger/småhus/rekkehus: Normkrav: 8 biler/1000 kvm BRA

Spesielle boliger for eldre: Antall plasser: 10 % av antall leiligheter + 45% av antall ansatte

Butikker: Normkrav: 12 biler/1000 kvm BRA

Kjøpesentre: Normkrav: 20 biler/1000 kvm BRA

Kontor: Normkrav: 7 biler/1000 kvm BRA

Industri: Normkrav: 3 biler/1000 kvm BRA

Lager: Normkrav: 1 biler/1000 kvm BRA

Hoteller: 40 % av normkravet på 0,8 x antall rom + 0,6 x antall ansatte.

Restauranter/Forsamlingslokaler: Ingen krav

Skoler: 40 % av normkravet på 0,2 av elever over 18 år + 0,6 x antall ansatte.

Barnehager: 40 % av normkravet på 0,6 x antall ansatte + 0,15 x antall barn.

Utenfor sentrumsplanens områder:

Leilighetsprosjekter: Normkrav: 10 biler/1000 kvm BRA

Rekke/konsentrert bebyggelse: Normkrav: 14 biler/1000 kvm BRA

Eneboliger: Normkrav: 16 biler/1000 kvm BRA

Spesielle boliger for eldre: Antall plasser: 10 % av antall leiligheter + 60% av antall ansatte

Butikker: Normkrav: 30 biler/1000 kvm BRA

Kjøpesentre: Normkrav: 50 biler/1000 kvm BRA

Kontor: Normkrav: 17 biler/1000 kvm BRA

Industri: Normkrav: 7 biler/1000 kvm BRA

Lager: Normkrav: 4 biler/1000 kvm BRA

Hoteller: Normkrav: 0,8 x antall rom + 0,6 x antall ansatte

Restauranter/Forsamlingslokaler: Normkrav: 0,6 x normalt besøkstall

Skoler: Normkrav: 0,2 av elever over 18 år + 0,6 x antall ansatte

Barnehager: Normkrav: 0,6 x antall ansatte + 0,15 x antall barn

Båthavner/marinaer: Normkrav: 0,7 plasser pr. båt plass

Konstruksjoner/anlegg etter PBL § 84: Fastsettes etter skjønn av kommunen

Dispensasjon:

Dersom det foreligger særlige grunner kan det faste utvalg for plansaker gi dispensasjon fra kravene som følger av denne vedtekten, jf. plan- og bygningslovens § 7.

§ 69 Nr. 4: Den ubebygde del av tomten, fellesareal. Frikjøp i stedet for biloppstillingsplasser.

Kommunen kan samtykke i at det i stedet for oppstillingsplasser på egen grunn eller på fellesareal blir innbetalt et beløp pr. manglende plass til kommunen for bygging av parkeringsanlegg.

Kommunestyret bestemmer hvilke satser som til enhver tid skal gjelde i slike tilfelle. (Se byggesaksgebyr pkt. C1.16)

Fra kommunens gebyrregulativ fra 01.01.2009: C.2.17. Tilleggsgebyr for tiltak som trenger dispensasjon i medhold av § 7. (§ 88 er unntatt)

For frikjøp av biloppstillingsplasser i henhold til vedtekt til plan- og bygningslovens § 69 nr. 3 og 4 betales et gebyr pr. manglende plass med kr. 164 000,-

Vedlegg 2: Nasjonale føringer

De nasjonale føringene finnes en rekke stortingsmeldinger, retningslinjer og rundskriv. De nasjonale transportplanene er viktige i denne sammenhengen, men også dokumenter fra Miljøverndepartementet bør legges til grunn for utformingen av kommunens parkeringspolitikk. De ulike dokumentene gir ofte uttrykk for at parkeringspolitikken er et viktig virkemiddel for nå målsettingene. Det er referert til et utvalg slike dokumenter i dette avsnittet.

Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene (fastsatt ved kongelig resolusjon av 4. september 2009)

Denne statlige retningslinjen fremhever blant annet også kommunenes ansvar for å bidra til å redusere klimautslippene. To av virkemidlene som omtales er transportbesparende arealbruk og tiltak for å begrense bilbruken. Retningslinjen fremhever at det er nødvendig å ta i bruk en rekke virkemidler for å redusere utslipp fra transportsektoren. Det nevnes viktige grep som å tilrettelegge for økt kollektivsatsing, sykkel og gange, innføre restriksjoner på bilbruken, utvikle et transportbesparende arealbruksmønster og legge til rette for reduserte utslipp fra det enkelte kjøretøy.

Målsettingen med den statlige planretningslinjen er at kommunene i sin kommuneplan eller som egen kommunedelplan skal behandle klima- og energispørsmål. Det forventes at alle kommuner innen 1. juli 2010 skal utarbeide en første generasjons klima- og energiplan som skal vise tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk. Planen skal enten innarbeides i kommuneplanen eller presenteres som en egen kommunedelplan.

Det påpekes at kommunene særlig kan påvirke utslipp fra transport og at restriksjoner på biltrafikken er et viktig grep. Parkeringsrestriksjoner sies å fordre et nært samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunen og staten. Blant annet skal kommunen presentere hvordan den skal ivareta hensynet til klima, energieffektivisering og miljøvennlig energiomlegging under de løpende planprosessene under plan- og bygningsloven.

Også fylkeskommunen skal legge retningslinjen til grunn for planlegging innenfor eget ansvars- og påvirkningsfelt.

St.meld. nr. 16 (2008-2009) Nasjonal transportplan 2010-2019

Det er regjeringens ambisjon å få flere til å reise kollektivt gjennom en kombinasjon av bedre kollektivtilbud og restriksjoner på bilbruken i de store byområdene (s.11). Som en del av kollektivstrategien vil regjeringen støtte opp under lokale initiativ for kjøprising og parkeringsrestriksjoner. For storbyenes vedkommende heter det at tilgang på gratis parkering er den viktigste årsaken til valg av bil på arbeidsreisene. For nasjonen samlet sett blir 90 % av de yrkesaktive tilbudt gratis parkering ved arbeidsstedet.

Det vises til at den nasjonale belønningsordningen skal stimulere til en mer restriktiv virkemiddelbruk overfor personbilbruk.

Det vises også til at den nye plan- og bygningsloven gir en forsterket kobling mellom areal- og transportplanleggingen. Kommunene gis derved et tydeligere og sterkere verktøy for å utøve en aktiv parkeringspolitikk. Det kan gis bestemmelser om trafikkregulerende tiltak og parkering også i reguleringsplaner.

Det skal utredes videre hvorvidt kommunene skal få anledning til å avgiftsbelegge eiere av eksisterende private parkeringsplasser. Kommunene skal eventuelt kunne pålegge eiere av parkeringsplasser å innkreve avgift. Alternativt kan kommunene innføre kommunale avgifter på private plasser. Forskjellen består i hvem som får inntektene.

St.meld. nr 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006-2015

Med bakgrunn i at det erkjennes at biltrafikken fører til betydelige miljøulempere i byområdene, ga Regjeringen i dette plandokumentet uttrykk for at en politikk som begrenser biltrafikken i byer er viktig. Miljøpolitikken legges i stor grad til grunn for satsningene. Det innebærer et ønske om å få til et skifte fra bilbruk til kollektivtransport, sykkel og gange i byområdene. Blant annet heter det at det kan sikres bedre fremkommelighet og derved redusert lokal luftforurensning hvis man kan redusere veksten i biltrafikken.

Regjeringen ønsker å utforme rammebetingelser som gjør parkeringsregulering til et effektivt virkemiddel. Blant annet anbefales det å stramme inn på normene og fastsette *maksimumsnormer*.

Parkeringsplasser er ofte dyre. En frikjøpsordning gjør at kommunen kan sikre kontroll over parkeringstilbudet uten selv å måtte finansiere plassene i sin helhet, men det forutsetter at utbygger går med på en frivillig avtale. Samferdselsdepartementet mente man burde vurdere mulighet for *tvungen frikjøp*.

I planen pekes det på at *innfartsparkering* ved kollektivknutepunkt er et viktig kompensierende tiltak for strengere parkeringsregulering.

Denne nasjonale transportplanen tok også opp behovet for å kunne utforme en *regional parkeringspolitikk* på tvers av administrative grenser¹⁶.

Byer som legger til rette for at andelen reiser som foregår med bil blir redusert, skal belønnes gjennom økte bevilgninger til belønningsordningen for kollektivtransport.

St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011

Det ble pekt på at miljøutfordringene knyttet til transport forutsetter et omfattende sett av virkemidler. Parkeringsregulering ble nevnt som ett slikt virkemiddel.

¹⁶ Den nye plan- og bygningsloven gir slik mulighet.

Det ble ansett å kunne bidra til å redusere fremkommelighetsproblemene på veinettet.

Det ble også påpekt at kommunene kan fastsette overordnede rammer for parkering i kommuneplanens arealdel. Ved å følge dette opp i reguleringsplaner kan man sette et tak på antall parkeringsplasser.

Det ble sett som en utfordring at få kommuner fører en restriktiv parkeringspolitikk, men man mente at en regional parkeringspolitikk kunne legge grunnlaget for at den enkelte kommune våget å gjennomføre dette.

Man ønsket å vurdere mulighetene både for tvungent frikjøp og for innføring av avgifter på private parkeringsplasser.

St.meld. nr. 26 (2006-2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand

I meldingen ble presisert at arealpolitikken skulle legge til rette for redusert utslipp av klimagasser. Flere viktige arealpolitiske føringer beskrives. Noen av disse er:

- Arealpolitikken både nasjonalt og lokalt skal legge til rette for redusert utslipp av klimagasser
- Arealplanleggingen skal bidra til å redusere klimaendringenes trussel mot liv, helse og materielle verdier, samt samfunnsviktige funksjoner og infrastruktur
- Transportpolitikken i byområdene skal bidra til reduserte klimagassutslipp, bedre bymiljø og helse og økt tilgjengelighet for alle
- Byer og tettsteder skal utvikles slik at miljø, livskvalitet og helse fremmes gjennom god stedsforming og boligkvalitet, tilgjengelige utearealer med høy kvalitet og sammenhengende grønnstrukturer med gode forbindelser til omkringliggende naturområder

Det står videre at Regjeringen vil:

- Åpne for at inntekter fra bompengeneinnkreving også kan benyttes til drift av kollektivtransport
- I forbindelse med framlegging av Nasjonal transportplan 2010 – 2019 vurdere hvordan forpliktende avtaler mellom staten og lokale myndigheter kan bli et effektivt redskap for en samordnet virkemiddelbruk i areal- og transportpolitikken
- Vurdere å revidere belønningsordningen for bedre kollektivtrafikk og mindre bilbruk i byene, basert på resultatene av evalueringen av ordningen
- Arbeide for at kollektivtransporten skal være lettere tilgjengelig for alle
- Øke satsingen på sykkel som transportmiddel
- Gi klarere bestemmelser for lokalisering av offentlige og private publikumsrettete virksomheter
- Legge bedre til rette for parkeringsstyring i byområder

I stortingsmeldingen vises det til at man i mange byområder har svekket styringsmuligheten ved å overlate parkeringen til private aktører. Man har derved også gitt fra seg inntektsmuligheter. Som tidligere nevnt vil man vurdere å skaffe lov hjemmel for at kommunene skal ha mulighet til å avgiftsbelegge private parkeringsplasser¹⁷.

Det vises til at den nye Plan- og bygningsloven skal gi kommunene bedre mulighet til å styre parkeringspolitikken. Parkeringsvedtekter skal erstattes av bestemmelser i kommuneplanene der det fastsettes maksimumsnormer.

Plan- og bygningsloven – plandelen (Lov 2008-06-27 nr.71)

Den nye planloven gir mulighet for føringer på flere plannivåer. Staten skal hvert fjerde år angi hvilke forventninger man har til regional og kommunal planlegging. Statlige planretningslinjer eller planbestemmelser skal ivareta nasjonale og regionale interesser.

En regional plan med handlingsprogram for gjennomføring kan utarbeides for bestemte virksomhetsfelt, tema eller geografiske områder. Det kan også utarbeides regionale planbestemmelser.

Loven gir grunnlag for at to eller flere kommuner kan samarbeide (eller pålegges å samarbeide) for å ivareta nasjonale og viktige regionale hensyn og oppgaver. Departementet kan bestemme hvilke oppgaver eller geografisk område slikt interkommunalt plansamarbeidet skal omfatte.

Planloven viderefører plannivåene kommune(del)plan og reguleringsplan. Det gis mulighet til å innarbeide bestemmelser om parkeringsdekning og krav om tilrettelegging for sykkelparkering.

Rikspolitiske retningslinjer for areal- og transportplanlegging (Rundskriv T 5/1993)

Denne forskriften gir klare føringer for hvordan myndighetene (også kommunene) skal sørge for at arealbruken og transportsystemet utvikles i et bærekraftig perspektiv. Selv om ikke parkering tas opp konkret vil det være en viktig faktor når det ”skal legges vekt på å utnytte mulighetene for økt konsentrasjon av utbyggingen i byggesonene i by og tettstedsområder”. Retningslinjene peker på at utbyggingsmønsteret bør gi grunnlag for kollektivtransport og sykkel.

¹⁷ Miljøverndepartementet leder en pågående utredning av slike muligheter. Det arbeides også med å skaffe hjemmel til å kreve gratis parkering av elbiler i private parkeringsanlegg.

Vedlegg 3: Regionale føringer

Fylkeskommunen gir noen føringer for parkeringspolitikken i Sarpsborg gjennom overordnede planer. Det er opp til kommunen å følge opp dette i sin planlegging og praksis.

Østfold mot 2050. Fylkesplan for Østfold 2009-2012.

Planen ble vedtatt av fylkestinget 26. februar 2009 og ligger til behandling i Miljøverndepartementet.

Fylkesplanen er langsiktig. Den gir ikke konkrete føringer for parkeringspolitikken i fylkets bykommuner. Planen karakteriserer utbyggingsmønsteret i Sarpsborg og Fredrikstad som bilavhengige og forklarer dette delvis med at kommunesammenslåingene har gitt flere bydelssentre (tidligere kommunesentre) og etablering av eksterne kjøpesentre. Fortetting mellom de to byene ses som et langsiktig tiltak for å utvikle en storbyregion.

Fylkesplanen angir regionale strategier for fire regioner. Nedre Glomma er en av disse regionene. Arealstrategien er basert på et alternativ kalt ”transporteffektivitet”. Fylkesplanen krever fortetting og høy arealeffektivitet.

Planens delmål for miljø tar blant annet opp reduksjon av transportarbeidet, fortetting og overføring av transportaktivitet til kollektive transportløsninger. Parkeringsstrategier omtales, men disse konkretiseres i liten grad.

I tilknytning til arealstrategien omtales handelsvirksomhet. For å styrke sentrumsområdene vil man endre på de skjeve konkurranseforholdene mellom sentrum og eksterne kjøpesentre. Det anbefales at kommunene samarbeider om regionale parkeringsrestriksjoner der også parkering ved kjøpesentre tas opp.

De regionale strategiene for Nedre Glomma tar ikke opp parkering spesielt, men i planens retningslinjer for energi- og arealbruk tas det opp slik:

5.4 Krav om effektiv arealutnyttelse

5.4.6 I byene bør det tilrettelegges for at minimum 50 % av parkeringen skjer i parkeringshus eller under bakken, for å redusere arealbruk til parkering og frigjøre arealer til boliger og næring

Det stilles også krav til funksjonell lokalisering:

5.5.3 Ved all utbygging skal det legges vekt på nærhet til transportnett og effektiv transportløsninger for gang og sykkel, kollektiv- og annen transport

og til vegnettet:

5.12 Vegnettet

God avvikling av biltrafikken i by- og tettstedsområdene skal primært løses gjennom effektivisering av eksisterende veg- og gatenett, forbedring av

kollektivtilbudet og gang- og sykkelvegnettet – sekundært gjennom nye vegforbindelser

Samtidig gis det direkte føringer for parkering:

5.13 Parkeringsrestriksjoner i byene Fredrikstad, Sarpsborg, Moss, Halden, Askim og Mysen

5.13.1 Hensikten er å redusere arbeidsreiserelatert langtidsparkering i sentrum. Parkeringstilbud og tilgjengelighet for parkering tilknyttet handel styrkes, samtidig som fordelene kjøpesentra utenfor bysentrum har av gratis parkering reduseres

5.13.2 Kommunene skal utarbeide retningslinjer for parkering i bysentra

5.13.3 Innenfor hver region bør det gjennomføres felles og samkjørt revisjon av kommunale parkeringsvedtekter

Planens retningslinjer bør derfor påvirke utformingen av den enkelte kommunes parkeringspolitikk.

Restriksjonen som paragraf 5.13 legger opp til, forutsetter at man også arbeider med å forbedre alternativene til bilbruk. Dette forutsetter en bevisst arealbruk (lokaliseringsspolitikk) i forhold til utviklingen av et godt kollektivtransporttilbud.

Fylkesplanen tar opp fortetting som et virkemiddel for å begrense transportomfanget. For sentrums vedkommende antar vi at dette betyr at parkeringsareal bør omdisponeres til ny bebyggelse. Som alternativ må det legges til rette for innfartsparkering ved kollektivknutepunkter i utkanten av byområdene.

I tilknytning til en diskusjon av lokalisering av handel (kjøpesentre) anbefales kommunene å samarbeide om regional parkeringsrestriksjoner som også skal gjelde for kjøpesentre utenfor sentrum. Dette skal bidra til å utligne skjeve konkurranseforhold.

Belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk i byområdene (søknad av 26.januar 2009)

Belønningsordningen er i utgangspunktet et nasjonalt virkemiddel eller tiltak eller tiltak, men søknaden om midler fra ordningen utformes i regional sammenheng og gir regionale forpliktelser/føringer.

Endret parkeringspolitikk var et av tiltakene Nedre Glomma søkte om midler til i forbindelse med søknad om belønningsmidler i 2009. Søknaden for 2010 inneholder ikke konkrete parkeringstiltak, men gir en oversikt over parkeringsstatus i Sarpsborg og Fredrikstad og beskriver en tiltaksplan med kostnader. Parkeringstiltak har en sentral plass og da spesielt med fokus på arbeidsreiser med bil.

Det heter også at parkeringspolitikken på lengre sikt skal omfatte større deler av de to kommunene. Vi tolker dette som at man i første omgang ønsker å ta for seg sentrumsområdene. Det uttrykkes som et mål at det skal innføres maksimalnormer som kommuneplanbestemmelse ved rullering av kommuneplanene.

I søknaden pekes det også på at begge byene har vedtak om å flytte langtids-parkering i sentrum inn i p-hus eller til underjordiske anlegg. Det begrunnes med frigjøring av arealer og bedring av bybildet (estetikk).

Søknaden tar opp flere konkrete tiltak for Sarpsborg:

- Den eksisterende avgiftssonen i Sarpsborg skal i løpet av 2009 utvides vesentlig til også å omfatte sentrumsnære boligområder. Arealet som avgiftsbelegges økes derved med 100-200 %
- Det skal innføres progressive avgifter for å benytte kommunale parkeringsplasser. Fra kr 15 kr for første time skal taksten øke med kr 2 per time slik at det koster kr 21 for den 4. Timen og for hver påfølgende time
- Langtidsplasser nær sentrumskjernen gjøres om til korttidsplasser
- I første omgang skal 60 parkeringsplasser på overflaten fjernes
- I neste omgang fjernes ytterligere ca 100 plasser. I stedet etableres det 170 plasser i nytt anlegg under torget
- For å bedre fremkommeligheten for kollektivtrafikken vil man innføre forkjøringsrett samt parkeringsforbud i morgen- og ettermiddagsrushet i Pellygata
- Man vil øke parkeringstakstene for kort- og langtidsplasser med ca 20 %
- Det skal innføres maksimalnormer for nye bygg i forbindelse med neste kommuneplanrullering.

Det er satt opp en prioritert tiltaksplan der det heter at Sarpsborg i løpet av 2009 ”vil ta betydelige skritt for å begrense arbeidsreiseparkeringen”.

Sarpsborg og Fredrikstad skal ha innført et felles system med progressive avgifter i løpet av 2009. På lengre sikt skal parkeringspolitikken i Sarpsborg baseres på en kommuneplanbestemmelse om maksimalkrav for parkering ved nybygg.

Det vises til at både Fredrikstad og Sarpsborg har tidligere vedtak om å flytte langtidsparkering i sentrum inn i parkeringshus eller under jorden. Ved å fjerne (reduere?) overflateparkering, vil man bedre bybildet (estetikk) og frigjøre arealer til bygg og andre formål.

I april 2009 fikk man tildelt 7,0 millioner av en samlet pott på 323,4 millioner. Summen tilsvarer vel ¼ av den rammen man søkte om. Tiltak i forhold til parkering blir ikke prioritert og gjennomført.

Areal- og transportplan for Nedre Glomma - ATPNG (2. Generasjon)

Planen som ble vedtatt i fylkestinget 2.mars 2006, ga føringer for planleggingen og innholdet i planer på kommunenivå i Sarpsborg, Fredrikstad og Hvaler. Hovedelementene i planen er arealbruken og senterstruktur, kollektivtrafikk, parkeringspolitikk og en gjennomgang av ulike virkemidler.

Fylkespolitikkerne ba i sitt vedtak om at planen skulle revideres raskt fordi de mente den hadde lite fokus på transportdelen. Fylkestinget ønsket at arbeidet med

å bedre fremkommeligheten for kollektivtrafikken ble prioritert høyt og at en særskilt plan skulle komplettere ATPNG.

Under overskriften parkeringspolitikk og kollektivtrafikk omhandles parkering slik:

Felles parkeringspolitikk i Nedre Glomma

I tilknytning til rulleringen av ATPNG er det gjennomført et eget delprosjekt som har vurdert behovet for en felles parkeringspolitikk for regionen, og hvordan en slik politikk kan gjennomføres.

Konklusjonene er at prinsippene for en slik politikk bør først fastlegges på regionnivå – altså gjennom ATPNG II som en felles plattform. Deretter kan man nedfelle dette i de respektive kommuneplaner og sentrumsplaner/kommunedelplaner og kommunale vedtekter, med ytterligere detaljering og praktisk tilrettelegging.

Det er også erkjent at en felles parkeringspolitikk er avhengig av en sammenfallende og vesentlig styrking av kollektivtilbudet, til noe som oppfattes som et alternativ til bilen, og en forbedring for brukerne/befolkningen i regionen.

Et forbedret kollektivtilbud forutsettes å være på plass før en mer restriktiv parkeringspolitikk kan innføres.

Fylkesdelplanen forutsetter at de to kommunene samarbeider for å finne frem til en felles parkeringspolitikk. I ulike sammenhenger har begge kommunene gitt uttrykk for at det er behov for en felles politikk.

Ett av hovedprinsippene i planen er at arealbruk og transport må planlegges i sammenheng, slik at transportbehov og energibruk begrenses og bilbruk reduseres

Dette støttes opp av flere hovedmål. Ett av disse er at man vil *begrense arealbeslag og uheldige miljøkonsekvenser forbundet med transport*. Planen viser til prinsipper for bærekraftig utbyggingsmønster:

- byene skal styrkes ytterligere som naturlige sentra og knutepunkt
- utbyggingsmønsteret i regionen skal basere seg på eksisterende sentra og infrastruktur i kommunen
- fortetting og arealøkonomisering fremfor å ta i bruk urørte naturområder
- samle og minimalisere naturinngrep, samlokalisering
- tilrettelegge for miljøvennlige transportløsninger og redusert bilbruk
- redusere transportbehovet, og øke kollektivandelen

Planen gir derved klare føringer for den parkeringspolitikken som ble forventet ført i Sarpsborg kommune. Disse føringene ble uttrykt i tre punkter:

- restriktive tiltak i forhold til arbeidsreiseparkering i bysentrum
- i bysentrum innføres maksimumsnormer for antall private og offentlige parkeringsplasser tilknyttet arbeidsplasser, næring og handel, differensiert etter hvorvidt dette ligger i bykjernen eller overgangssonen

- rimelig grad av boligparkering skal sikres i overgangssonen (tiltak for å hindre arbeidsreiseparkering og langtidsparkering)

Også kollektivtrafikken omtales. Det erkjennes at en ny parkeringspolitikk politikk må knytte opp mot en vesentlig styrking av kollektivtrafikken. På den annen side påpekes det også at parkeringsmulighetene og vegnettets kapasitet er forhold som påvirker valg av transportmiddel. Det ble satt som mål at kollektivandelen innen 2010 skal økes til minst 10 %.¹⁸

I kapitlet om ”strategier og tiltak” vises det til forslaget om en felles parkeringspolitikk for Sarpsborg og Fredrikstad. Det pekes på man skal endre avgiftssystemet slik at korttidsparkering blir rimelig mens progressive takster skal redusere etterspørselen etter langtidsparkering. Man vil redusere omfanget av kantsteinsparkering og tilby de gjenværende plassene til handlende. Det foreslås å revidere parkeringsvedtektene og innføre tiltak som hindrer arbeidsreiseparkering.

På lengre sikt skal det arbeides for å få til et helhetlig regelverk som gjelder hele kommunen blant annet for å unngå at sentrum svekkes i forhold til eksterne handelstilbud.

I godkjenningbrevet fra Miljøverndepartementet (datert 4. juli 2008) uttrykkes det at man er godt fornøyd med strategiene for parkeringspolitikken. Departementet peker på at det er potensial for fortetting og at en ny parkeringspolitikk med betaling og mer kompakte parkeringsløsninger i parkeringshus eller under bakken, vil frigjøre areal.

Ulike tiltak ble konkretisert, men vi kan ikke se at det har blitt gjennomført evalueringer av hvordan tiltakene er blitt fulgt opp. I 2009 ble ATPNG II erstattet av en ny fylkesplan – Østfold mot 2050.

”Utredning av en felles parkeringspolitikk i Nedre Glommaregionen”

Dette er et omfattende dokument bestående av en hovedrapport med 9 arbeidsdokumenter som vedlegg (Civitas 2000). Utredningen var samordnet med revisjonen av fylkesdelplanen ”Areal- og transportplan Nedre Glomma”.

Rapporten tar utgangspunkt i flere utfordringer: dempe biltrafikken, styrke byenes sentrum og bærekraftig byutvikling. Det beskrives tre strategier og en utvikling over tre tidshorisonter: kort (1-3 år), mellomlang (3-8 år) og lang (mer enn 8 år). Den anbefalte strategien tar opp følgende virkemidler:

- Nye parkeringsnormer (maksimumskrav) – sambruk av plasser og oppheving av frikjøpsordningen
- Justerte organiserings- og finansieringsordninger
- Områdevise parkeringsplaner skal prioritere korttidsparkering og standardheving. De skal startes med plan for sentrumsområdet.

¹⁸ Reisevaneundersøkelsen fra 2006 viste en kollektivandel på rundt 4 %. Andelen varierer noe med om man regner av reiser eller motoriserte reiser.

Betydningen av å få kontroll med bruken av de private parkeringsplasser i sentrum påpekes

- Enhetlig håndhevelse (skal også omfatte private plasser)
- ABC-prinsippet gjennomføres
- Forbedre busstilbudet
- Prioritere gjennomføring av ny progressiv parkeringsavgift

Vedlegg 4: Parkeringspraksis i noen utvalgte byer

Norske byer

Fredrikstad

På overordnet nivå er det mange felles målsettinger med Sarpsborg. For øvrig synes Fredrikstad å ha kommet vesentlig lenger med å gjennomføre en parkeringspolitikk som regulerer parkeringsmuligheter og bilbruk for sentrumsrettede reiser. Blant annet har man boligsoneparkering i store deler av det tettbygde området.

I planprogrammet for det nylig startede arbeidet med en kommunedelplan for Fredrikstad byområde står det at det er et overordnet mål å redusere bilbruken i kommunen. Det skal blant annet skje gjennom parkeringspolitiske virkemidler. Samtidig ønsker man å gjøre sentrum tilgjengelig for kunder og besøkende med bil.

Fredrikstad har definert 8 områder for boligsoneparkering for å få til et godt bomiljø i sentrumsnære områder. Parkeringstillatelse koster ikke noe for beboerne i de enkelte sonene.

I tillegg er hele sentrum og Gamlebyen regulert som områder med generelt parkeringsforbud. Dette betyr at det bare er lov å parkere på plasser som er skiltet til dette formålet. Det har vært arbeidet bevisst med å få bygget større sentralt lokaliserte parkeringsanlegg utenfor gategrunn. Man benytter prismekanismen for å styre trafikken til de ulike tilbudene. Det tilbys rimeligere parkeringsplasser lokalisert utenfor sentrum, men innenfor en ”akseptabel gangavstand”. På disse stedene kan man parkere for kr 12 per time eller langtidsparkere for kr 50 per dag.

Nærmest alle plasser på gategrunn i sentrum (ca 1000 plasser) er avgiftsbelagt. Takstene er progressive med kr 15 for første time og øker med 2 kr per time til kr 21 for 4. time. I sentrumsnære parkeringshus koster det kr 13 per time eller kr 60 per dag.

I handlingsprogrammet for Framtidens byer tas det utgangspunkt i at de to byene i Nedre Glommaregionen skal ha en felles parkeringspolitikk. Teksten i boksen er fra avtalen som er inngått med staten:

Parkering er et sentralt transportreduserende virkemiddel. I og med at vi har ett bolig og arbeidsmarked i Nedre Glommaregionen vil en søke å etablere en felles parkeringspolitikk i de to kommunene. I første omgang vil fokus være rettet mot arbeidsreiser. I 2009 innføres et felles takstregime i de to bysentrene.

På lengre sikt skal parkeringspolitikk omfatte større deler av kommune, og det vil bli forberedt innføring av kommunalbestemmelser om maksimumsnormer for antall p-plasser ved nybygg, i forbindelse med rullering av kommuneplanene. I gjeldende kommuneplaner har vi minimumsnormer på parkering. Sarpsborg og Fredrikstad kommuner vil samarbeide nærmere på dette.

Gjennom fortetting i bysentrum, i tråd med sentrumsplanen, reduseres antall parkeringsplasser. I Fredrikstad vil en i de kommende årene få en netto avgang på ca 370 plasser.

Behovet for boligsoneparkering vurderes kontinuerlig.

Det bes om at man fra sentralt hold igangsetter en utredning knyttet til priselastisiteten i Nedre Glommaregionen knyttet til parkeringsavgifter. Dette som grunnlag for videre arbeid for en regional parkeringspolitikk.

Fra sentralt hold må det utredes muligheter for å innføre parkeringsavgift i tilknytning til kjøpesentra.

Kristiansand

Kvadraturen utgjør et område på ca 1 km² (1x1 km). Bysentrum og bebyggelse langs viktige handelsgater utgjør ca 50 % av kvadraturen. Det er begrensede parkeringsmuligheter på gatene i den delen av kvadraturen som i hovedsak rommer handel og arbeidsplasser.

I den øvrige delen av kvadraturen er det mye boliger. Der er det definert tre boligsonerområder. I disse områdene må beboerne betale kr 150 per måned for retten til å parkere på gategrunn mens næringsdrivende må betale kr 320 per måned for første bil og kr 700 for neste. Da får man mulighet til å parkere, men ikke garantert plass.

I dag finnes det om lag 9000 parkeringsplasser i Kvadraturen. Dette må karakteriseres som et betydelig antall i forhold til byens størrelse. Driften av plassene er fordelt tilnærmet likt på den kommunale parkeringsetaten og ulike private operatører og eiere. En betydelig andel av plassene er i parkeringshus. Nær 50 % av plassene sies å være offentlig tilgjengelige – dvs ikke reservert for ansatte og spesielle formål.

I vedtatt transportplan og plan for kvadraturen legges det opp til at antall offentlige parkeringsplasser i sentrum ikke skal økes, men dette taket utredes videre. Blant annet er det foreslått opp til 1400 nye parkeringsplasser ved den nye Euroterminalen. Dette området, som ligger i randen av dagens sentrum, skal romme ferje-, jernbane-, og bussterminal samt 24.000 m² forretningsareal. Det antydes i sakspapirene at dette kan avlaste Kvadraturen for trafikk.

Ifølge kommunen, er det i dag ikke mangel på besøksplasser sentralt i byen.

En tendens til at kontorarbeidsplasser etableres utenfor kvadraturen, bekymrer planleggere og beslutningsfattere. En forklaring antas å være at arbeidsgivere som er villige til å dekke kostnadene for ansattes parkering, mener det kan bli bedre og rimeligere tilbud der.

En vesentlig del av boligkvartalene i kvadraturen omfattes av en boligsonerordning som man har hatt i mange år. Det utredes en utvidelse av boligsonerordningen til tilgrensende bydeler (Lund og Grim), som begge belastes med fremmedparkering i dag.

Det arbeides også med forslag til nye parkeringsnormer. Det foreligger en høringsversjon som foreslår maksimumsnormer for byens sentrale deler og et intervall (minimum–maksimum) for områdene utenfor. Krav til sykkelparkering er angitt som et minimum. Høringsversjonen er datert 02.11.2007, men er ennå ikke blitt tatt opp til behandling i kommunens politiske organer.

I søknaden om belønningsmidler angir kommunen at det vil bli anlagt innfartsparkering (Park and Ride) 12 steder og sykkelparkering knyttet til ”Bike and ride” på 10 steder. De fleste plassene er relativt små. Avtalen med Samferdselsdepartementet medfører at man får midler til en del av planene innenfor den årlige bevilgningen på 80 millioner kroner. Det vises også til at man vil redusere antall langtids parkeringsplasser i sentrum (Kvadraturen) og innføre maksimumsnormer.

I gjeldende kommuneplan (2005-2016) heter det:

- Parkeringspolitikken utformes med bakgrunn i bymiljøets tåleevne. Kantstensparkering og langtidsparkering for arbeidstakere begrenses i Kvadraturen, i randsonen til denne og langs bussmetroens grunnlinje.
- I Kvadraturen, randsonen til denne og langs bussmetroens grunnlinje innføres maksimumskrav for parkeringsplasser ved næringsbygg

Byen har også andre føringer av betydning for parkeringspraksis:

- Det legges til rette for, og stimuleres til, at flere går og sykler
- Det iverksettes virkemidler slik at prosentvis vekst i biltrafikken ikke overstiger befolkningsveksten
- Myke trafikanter og kollektivtransport prioriteres
- Sammenhengende sykkelveinett med god standard fullføres. Når trafikken blir stor nok separeres gående og syklende
- Areal for sykkelparkering innarbeides i arealplaner

Kommunen har vedtatt at man skal gå foran med et godt eksempel og reduserer derfor dagens gratis parkeringstilbud til ansatte. I løpet av 2009 regner man med å ha gjennomført en ny ordning der det primært er dem som har behov for bil i arbeid som får gratis parkeringsplass av kommunen. Det vil også bli et redusert antall plasser tilgjengelig for dem som trenger bil av og til.

Selv om kommunen må betale kompensasjon til noen ansatte som har en ansettelsesavtale der parkeringsplass inngår, regner man å spare betydelige beløp på å heve leieavtaler med private eiere av parkeringsplasser. Dette gir blant annet grunnlag for å etablere en egen bilpool basert på miljøbiler.

Kommunen har en frikjøpsordning der satsen er på kr. 20.000. Satsen har ikke økt på mange år. Likevel er den lite brukt. Det antas at utbyggerne er mer opptatt av å sikre parkeringsmuligheter i tilknytning til nye bolig- og næringsbygg.

All sentral gateparkering er avgiftsbelagt. For å øke sirkulasjonen har byen progressive takster med tre takstnivåer der man har automater. I sentrum koster første time kr 17, neste time kr 21 og fra tredje time kr 27 per time.

De to andre nivåene er kr 14, 17, 22 og kr 10, 13, 16. Ved parkometre og nærmere angitte steder har man andre satser

I forhold til enkelte andre byer synes det å være relativt billig å leie plasser til langtidsparkering. Kommunen (Kristiansand Parkeringselskap KF) tilbyr leie av faste plasser på en del tomter. Taksten varierer fra kr 500 til kr 1350 per måned og avhenger av beliggenhet og etterspørsel. Heldagsparkering på disse tomtene koster fra 35 til 80 kroner.

Porsgrunn (og Skien)

De to byene Porsgrunn og Skien i byregionen Grenland har tradisjonelt hatt vesentlig ulike tilnærminger til parkering i byenes sentrale områder. Mens Skien i lang tid har hatt avgiftsparkering har man i Porsgrunn valgt å styre bruken av offentlige parkeringsplasser bare ved tidsregulering.

Med bakgrunn blant annet i Belønningsordningen og Framtidens byer ble det nødvendig å klarlegge byenes parkeringspolitikk. Fordi det er planer om å utvide det sentrale kjøpesenteret (Downtown) i Porsgrunn så man også behov for å klarlegge en holdning til parkering knyttet til kjøpesentrene. Vedtak i de to bystyrene henholdsvis i desember 2009 og januar 2010, bygger på et omfattende utredningsarbeid (Asplan 2008 og 2009).

Byene skal ha felles, restriktive parkeringsnormer. Dette tas opp som endringer i arealdelen i byenes kommuneplaner. Samtidig skal begge byene sette i gang en prosess der frikjøpsbeløpene skal utredes.

Et primært formål har vært å avklare i ”hvilken grad avgiftsparkering kan bidra til å oppfylle transportpolitiske miljømål, og underbygge økonomien i bygging av nye P-anlegg som også skal etableres i tråd med miljøpolitiske mål”.

Det pekes på at sentrum i Porsgrunn er relativt avgrenset (kompakt). Det anses derfor ikke å være noe problem å utjevne forskjellen i gangavstander mellom parkeringstilbud og kollektivtilbud (holdeplasslokalisering). Det kan derfor være rimeligere å parkere i parkeringshus og på plasser utenfor sentrum. Det foreslås å harmonisere takstene på gategrunn og i parkeringshus for å unngå at folk foretrekker gateparkering.

Man regner med at reguleringsbehovet vil øke i fremtiden og at kommunen derfor bør ta ansvaret for å tilrettelegge for korttidsparkering. Det ble foreslått å benytte en progressiv prispolitikk slik at det blir lite attraktivt for de fleste å stå parkert utover 2-3 timer. Dette kan da erstatte den tidsreguleringen man benytter i dag, og som også er vanskelig å håndheve.

Når man skal innføre avgifter i Porsgrunn sikter man i første omgang mot langtidsparkering (arbeidsreisene). Man vil ikke innføre avgift på korttidsparkering i sentrum før man får til en avtale om samordning med den

private parkeringen som tilbys i de sentralt lokaliserte kjøpesentrene¹⁹. For offentlig langtidsparkering vedtok formannskapet at disse takstene skal innføres:

1. time	10 kr
2. time	15 kr.
Deretter	5 kr. pr. time
Etter kl 18.00	5 kr. pr. time

En arbeidsreiseparkering (8 timer) vil da koste 55 kroner. Satsene vil bli vurdert økt dersom belegget på langtidsplassene blir for høyt.

Antall langtidsparkeringsplasser og plasseringen av disse skal vurderes løpende slik at konkurranseforholdet mellom bil og kollektivtransport/gange/sykkel endres til fordel for miljøvennlige transportformer. Korttidsparkering skal praktiseres slik at tilgjengelige plasser får større kapasitet for handlende og besøkende. Dette gir mulighet til å redusere gateparkering til fordel for fotgjengere, sykkel, kollektiv og attraktive byrom.

En restriktiv parkeringspolitikk forutsetter god tilgjengelighet med kollektivtransport og gange/sykkel. Dette innebærer et nært samarbeid mellom kommunene, fylkeskommunen, næringslivet og staten.

Det foreslås et normkrav (minimum) som knyttes opp mot en frikjøpsordning, og avkjørselsrestriksjoner som et ytterligere styrende virkemiddel.

I Porsgrunn har man også planlagt å innføre boligsoneparkering. Foreløpig er det foreslått avgrenset seks sentrumsnære områder.

Tønsberg

Det kommunale parkeringsselskapet (Tønsberg Parkering AS) opererer i samsvar med en strategiplan som ble vedtatt av bystyret 2003. Planen er nå under revisjon.

Tønsberg Parkering har et datterselskap (Parkeringssselskapet) som drifter private parkeringsplasser i konkurranse med private aktører innen bransjen. Selskapet disponerer nær 900 plasser. Man vet ikke hvor mange plasser som tilbys av de private aktørene, bedrifter og på ulike eiendommer. En tidligere reisevaneundersøkelse viste at nesten alle bilbrukere kunne parkere gratis nær arbeidsplassen.

Kommunen ønsker at langtidsparkering i størst mulig grad skjer utenfor sentrum. Det legges til rette for gode gangforbindelser slik at parkering utenfor bomringen blir mer attraktivt. Man har områder utenfor byen som egner seg til

¹⁹ Dette betyr at byene behandler korttidsparkering sentrum forskjellig: tidsregulert (maks 2 timer) uten avgift i Porsgrunn og avgiftsbelagt med kr 10 per time og varierende tidsbegrensning i Skien. Den felles parkeringspolitikken er foreløpig ikke behandlet i bystyrene.

innfartsparkering, men det er foreløpig ingen konkrete planer om å opparbeide et slikt tilbud.

Det planlegges et nytt rådhus som blant annet vil beslaglegge to sentrale parkeringsplasser. Dette ses som en anledning til å framskynde anlegg av to nye underjordiske parkeringsanlegg som erstatning.

Kommunens parkeringsvedtekter som angir minimumskrav for nye bygg, er fra 1967 og karakteriseres av kommunen selv å være avleggs. Det hevdes at man i praksis er restriktiv i saksbehandlingen ved å angi det maksimale antallet plasser som tillates.

Det vises til eksempler fra flere nye kommunedelplaner for områder i randsonen til sentrum der det gis klare bestemmelser om parkering. Man har valgt å angi hvor stor del av tomtearealet som tillates benyttet til parkering, men man tar derved ikke stilling til antall plasser. Dette tas fortsatt opp i forbindelse med behandlingen av reguleringsaker. Et eksempel på en slik bestemmelse er:

§ 6 Parkering

For boligområdene skal utendørs parkering ikke utgjøre mer enn 10 % av arealet, og for næringsområdene (annet byggeområde) ikke mer enn 30 % av tomtearealet. Parkeringsarealer på bakkeplan skal deles opp i mindre områder med hjelp av beplantning. Det skal legges vekt på en bytilpasset utforming og et stort innslag av beplantning. Minimum 5 % av p-plassene skal være tilrettelagt som HC-plasser. Åpen parkering på tak er ikke tillatt. Mer detaljerte parkeringskrav fastsettes i reguleringsplanene.

Denne bestemmelsen gjelder for eksempel Kilenområdet som er planlagt som et avlastningssenter til Tønsberg.

I Tønsbergs kommuneplan 2008-2020 (måldelen) som ble vedtatt av bystyret 16.04.2008, omtales parkering slik:

5.5. Parkering

- 5.5.1 Kommunens parkeringsordninger skal bidra til en vitalisering av handel og service i sentrumsområdene og samtidig bidra til en bedring av miljø og reduksjon av forurensning.
- 5.5.2 Arbeidsplassparkering skal reduseres i sentrum til fordel for handelsparkering.
- 5.5.3 Parkeringstilbudet må utvikles videre, både med nye anlegg, bruk av ny teknologi og innføring av et parkeringsguidesystem.
- 5.5.4 Legge til rette for en god sykkel-parkering i sentrum.
- 5.5.5 Det etableres offentlige parkeringsplasser med gratis lademulighet for el-biler i sentrum.



For å sikre fremkommeligheten for utrykningskjøretøyer i den gamle trehusbebyggelsen ble det fra 1. desember 2009 innført soneparkering i to områder (Nordbyen øvre og Fjerdings). Det ble innført et generelt parkeringsforbud, men beboere kan søke om beboerkort som koster kr 1800 per halvår eller kr 350 per måned.

Det er avgift for all sentral parkering driftet av Tønsberg Parkering AS (ca 1300 avgiftsplasser). Takstene for bruk av de kommunale avgiftsplassene fastsettes av selskapets politisk oppnevnte styre.

Det er tre takstsoner. I sentrumsområdet er det progressive takster med 10 kr for første time, 24 kr for den neste og 30 kr for de påfølgende timene. På noen mindre sentrale plasser betales det 7 kr per time for de første fire timene og 5 kr per time for de påfølgende timene. På parkeringsplasser utenfor disse igjen betales det 20 kr per dag. Heldagsparkering i utkanten av sentrum er altså gjort relativt billig.

For å øke sirkulasjonen på de mest sentrale plassene har parkeringsselskapet nylig foreslått å øke taksten til kr 40 per time. Dette blir trolig ikke fulgt opp.

Kommunen gir utbyggere mulighet for frikjøp. Satsen er på kr 70.000 og har vært uendret i lang tid.

Drammen

Kommuneplanen for Drammen 2007-2018 ble vedtatt av bystyret 19. juni 2007. Planen følger opp kommunens vedtatte parkeringsstrategi der målet er å begrense biltrafikken i byen – så langt det ikke medfører en uheldig byspredning eller en uønsket utflytting av virksomheter. Beboerparkering og besøksparkering skal prioriteres foran parkering for arbeidstakere og annen langtidsparkering. Et sentralt virkemiddel er aktiv bruk av parkeringsavgifter for å sikre tilstrekkelig sirkulasjon i bruken av parkeringsplassene.

I kommuneplanen pekes det på at man ikke har innfartsparkering ved hovedveiene som leder inn mot Drammen sentrum. Derimot tilrettelegges det sentral langtidsparkering for pendlere som skal til Oslo sentrum med tog ut fra byens jernbanestasjon. Man regner med å ta opp spørsmålet om innfartsparkering i arbeidet med en felles areal- og transportplan for Buskerudbyen.²⁰ Dette arbeidet er planlagt startet i 2010.

I Kommuneplanen for Drammen gis følgende klare føringer for parkeringspolitikken:

²⁰ Kunnskapsgrunnlag for areal- og transportutvikling i Buskerudbyen 2025 og 2050. TØI rapport 1020/2009

STATUS

Drammens vedtatte parkeringsstrategi har som mål å redusere bilbruken i byen så langt dette ikke medfører en uheldig byspredning eller en uønsket utflytting av virksomheter. Besøksparkering og beboerparkering er prioritert foran parkering for ansatte og annen langtidsparkering. Et sentralt virkemiddel i strategien er aktiv bruk av parkeringsavgifter for å sikre tilstrekkelig sirkulasjon på parkeringsplassene, og innføring av boligsoneparkering (i første omgang aktuelt i de sentrumsnære boligområdene).

UTFORDRINGER

Det fokuseres nå på parkeringsplasser sentralt på Strømsø blant annet i forbindelse med jernbanestasjonen. Dette må sees i sammenheng med utvikling på Marienlyst og den generelle utviklingen i handel, kontorarbeidsplasser og næringsvirksomhet. Det er en utfordring å sikre balanse mellom besøksparkering og arbeidsplassparkering i sentrum.

Det er i dag ikke parkeringsanlegg ved innfartsveiene til Drammen, med gode kollektive forbindelser videre inn til Drammen sentrum. Derimot er det mange tilsvarende parkeringsplasser for reisende til Oslo sentrum - lokalisert sentralt i Drammen.

Politiske føringer tilsier at arealene rundt Strømsø jernbanestasjon skal legges særlig til rette for de som reiser kollektivt og myke trafikanter. Det skal legges til rette for sykkelparkering og kollektivomstigning. Pendlerparkering ved Strømsø jernbanestasjon bør primært skje i parkeringshus, Arealene rundt stasjonen er for verdifulle til å brukes til flateparkering.

På dette grunnlag peker stasjonene på Gulskogen og Brakerøya seg ut som områder som kan håndtere en stor del av nødvendig pendlerparkering. Begge steder har et vei- og gatesystem som kan betjene en langt større trafikkmengde enn Strømsø sentrum.

STRATEGIER

- Benytte parkering som trafikkregulerende tiltak.
- Sikre tilstrekkelig parkeringskapasitet på Strømsø.
- Legge til rette for pendlerparkering ved knutepunktene Gulskogen og Brakerøya.

Det er vedtatt innført boligsoneparkering. I første omgang skal det startes med et område på Bragernes våren 2010. Hensikten er å begrense arbeidsreiser med bil ved å skjerme sentrale boligområder for trafikk og fremmedparkering. Vedtaket er knyttet til søknaden om midler innenfor belønningsordningen og oppfølging av programmet "framtidens byer".²¹ Det er foreslått en månedlig avgift for beboere på kr 120 for første bil. Næringsdrivende må betale kr 700 per måned.

I dag er det i overkant av 3500 avgiftsbelagte parkeringsplasser i Drammen. Av disse plassene er 1400 i parkeringshus. En betydelig andel av plassene er driftet av privat aktører. I et innlegg som Drammens ordfører (Tore Opdal Hansen) holdt i et møte med Framtidens byer, påpekte han at om lag 700 parkeringsplasser i sentrum var blitt erstattet med nye byrom, møteplasser og rekreasjonsområder. Han regnet med at ca 1500 gratis, bynære parkeringsplasser ville bli fjernet når boligsoneparkering ble innført.

²¹ Ett av grunnlagene for denne beslutningen kan være et notat utarbeidet av TØI: Boligsoneparkering – er det aktuelt tiltak i Drammen? (OI/1879/2006)

Man antar at bare 40-50 % av parkeringsplassene i Drammen er kommunalt kontrollert.

Takstene på de kommunale plassene er økt med om lag 70 % det siste året. Samtidig er tiden det skal betales for blitt forlenget (til kl 1800 på hverdager og kl 1600 på lørdager).

Drammen krever ikke nye parkeringsplasser i forbindelse med nye næringsbygg i sentrum, men det er ikke angitt maksimumsnormer. Det kreves tilrettelegging for sykkelparkering.

Frikjøpsordningen ble opphevet i 2003.

Utenlandske byer

Odense, Danmark

I en dansk rapport heter det at få kommuner har utarbeidet en ren og tydelig parkeringspolitikk med sikte å regulere parkeringsforholdene (Transportrådet 2002). Det vises til en kompleks sammenheng med andre politikkområder, men også til at parkering er et stekt virkemiddel med sikte på å styre byutviklingen.

Det er bare i de største byene man finner aksept for at visse parkeringsrestriksjoner er nødvendig. Som i Norge har nasjonale myndigheter anbefalt kommunene å benytte dette virkemidlet for å nå målsettinger relatert til trafikk, byutvikling og miljø. I noen grad anses det også å være en inntektskilde for kommunene.

I rapporten pekes det på at de fleste byene er uten en politisk avklaring av hvilken rolle parkeringspolitikken skal spille og derved også hva slags tiltak som bør benyttes. Det er stilt opp noen grunnleggende spørsmål:

- Hvor mange plasser trengs?
- Når er det ”nok” plasser?
- Hvor skal plassene ligge?
- Hvilke grupper skal prioriteres?
- Hvem skal betale for anlegg og drift av parkeringsplassene?

Det nevnes også at man mangler metoder for å utrede konsekvenser av de ulike tiltakene.

Danske byer er kjent for å legge til rette for sykkelbruk. Det gjør de svært bra. Likevel betyr ikke det at de også har en aktiv politikk for å begrense bilbruken. Ofte gjør trange gater i bysentrene at trafikken begrenser seg selv. Gatene har ikke kapasitet for mye biltrafikk, det er mangel på plass til parkering og varelevering innebærer ofte at fremkommeligheten blir dårlig.

En by som Odense (160.000 innbyggere) har som mål at sykkelandelen for arbeids- og studiereiser skal bli 50 %. Dette er trolig mulig for sentrumsområdet, men byen for øvrig er vel tilrettelagt for bilbruk.

En miljø- og mobilitetsplan som nylig er vedtatt, legger opp til at mer av parkeringen skal inn i større parkeringshus. Disse er knyttet til en ringvei rundt sentrum – P-ringen.

Antall parkeringsplasser i tilknytning til P-ringen vil påvirke hvor mange som velger å benytte bil. Målsettingen for denne delen av planen er å redusere den trafikken som leter etter parkeringsplasser og derved forbedre opplevelsen av byrommet. Man vil:

- Sikre besøkende et offentlig parkeringstilbud når de komme til byen
- Frigjøre små parkeringsplasser til alternativ bruk
- Bedre sentrums konkurransevne overfor andre handelstilbud
- Redusere antall plasser som benyttes av arbeidsreisende (lang sikt)
- Bedre forholdene for varelevering

Selv om en del gateparkering skal inndras, vil det totale antall plasser som tilbys øke vesentlig etter hvert som parkeringshusene fullføres.

Utenfor det sentrale området har man ingen spesiell politikk med sikte på å styre parkeringen. I tilknytning til sentrumsområdet finner man også et kjøpesenter med 3000 egne plasser, et nytt IKEA-bygg og en rekke detaljforetak i egne bygg med parkeringsmulighet.

Nesten all parkering i sentrumsområdet kontrolleres av kommunen. I dag er det ikke progressive takster for å parkere på gategrunn. DKK 13 per time anses ikke å være avvisende for kunder. Planen forutsetter at takstene skal økes og det skal innføres tidsbegrensninger. Det foreslås også differensierte takster avhengig av lokalisering.

Hvis fremmedparkeringene får betydelig omfang i områdene utenfor P-ringen vil man innføre en ordning som prioriterer beboernes parkering (beboertillatelse).

Kantstensparkering skal være gratis, men en tidsbegrensning på 15-30 minutter antas å begrense bruken til å gjelde varelevering.

Krav til sykkelparkering skal vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Større, nye boligprosjekter skal ha parkering i egne parkeringsanlegg i henhold til definerte maksimumskrav. For sykkelparkering settes det et minimumskrav for antall plasser, kvalitet og sikkerhet.

For nye dagligvarebutikker vil man stille både minimums- og maksimumskrav for bilparkering. Plassene kan etableres i større fellesanlegg. Gangavstanden kan være 150 meter.

For andre type næringsetableringer kan det gis mulighet til parkering, men det skal settes en grense for antall plasser.

De sentrale parkeringsplassene prioriteres til bruk for kunder/besøkende og beboere. Arbeidstakere forutsettes i stor grad å kunne tilpasse sine reiser til andre transportmåter enn bil. Det legges til rette for innfartsparkering (Park & Ride).

Det foreslås også å sette i gang et pilotprosjekt for å teste ut et tilbud som kalles Park & Bike. Dette innebærer en mulighet til å benytte en trygg sykkelparkering ved en innfartsparkeringsplass i byens ytterområder. Derved kan bilisten sykle den siste strekningen mot arbeidsplasser eller studiesteder som er lokalisert sentralt. En omstigning fra bil til sykkel innebærer at bilen ikke belaster sentrale gater. Bilbrukeren kan parkere gratis og vil spare tid ved å slippe køene nærmere sentrum. Sykkelen skal gi mulighet til å finne parkering helt fremme ved målet for reisen. Ideen innebærer at det plasseres låsbare bokser til å plassere sykkelen i der bilene kan parkeres gratis utenfor bykjernen. Et tilsvarende tilbud kan etableres ved jernbanestasjoner eller større kollektivterminaler²².

Oxford, England

Det er mange byer med et historisk bysentrum, med tett og bevaringsverdig bygningsmasse og trange gater. Derfor gir det seg selv at man må finne andre løsninger enn å legge til rette for bilbruk. Oxford har vel 150.000 innbyggere. Dette inkluderer ca 30.000 studenter.

I 2005 vedtok bystyret i Oxford en kommuneplan som skal underbygge en bærekraftig byutvikling blant annet ved en bevisst arealbruk. I 2007 ble planen fulgt opp med mer detaljerte føringer for hvordan parkeringspolitikken skulle praktiseres. Som bakgrunn viste man til en rekke nasjonale og regionale føringer for planleggingen.

For nye prosjekter skal det tas utgangspunkt i mulighetene for bærekraftig transport. Det er stilt opp kriterier for hvor omfattende en såkalt ”transport assessment” skal gjøres. Avhengig av størrelsen på et utbyggingsprosjekt kan det også kreves at det utarbeides en transportplan som redegjør for tiltak som kan begrense bilbruken til det aktuelle området. Styring av parkeringstilbudet inngår naturlig i slike planer.

Boligparkering tas opp i som et eget tema og det vises til at det er bilbruken og ikke bilholdet som bør være i fokus. Likevel ønsker man ikke at det skal tillates for mye parkering i tilknytning til boligprosjekter. Det kan også planlegges ”bilfrie boligområder”. Dette mener man har mange fordeler ikke minst når det gjelder, miljø, sikkerhet og boligkostnader.

Det anbefales også at parkeringsplassene ikke skal knyttes til den enkelte boligenheten, men samles i parkeringsanlegg. Derved kan man ivareta hensynet til at noen ikke har bil, at noen har flere biler og besøksparkering ved et redusert antall plasser.

²² Enkelte byer i Sverige har tilsvarende planer om å tilby parkering i tettbebyggelsen ytterkant, og gjerne innenfor akseptabel gangavstand til sentrum. Alternativt tilrettelegges det for bruk av sykkel eller kollektivtransport på den siste delen av reisen. Også for Brumunddal (Ringsaker kommune) viser kommuneplanen en slik løsning.

Det gis føringer for utforming av parkering på bakkeplan og det beskrives hvordan utbygger skal kunne få et område definert som boligsone (home zone) eller gatetun.

Når det gjelder parkering som ikke er knyttet til bolig, slås det fast at parkering innebærer en lite effektiv arealbruk og da spesielt i områder som er lett tilgjengelig på annen måte eller har et godt lokalt markedsgrunnlag for butikker og service. Målet er å begrense behovet for bilbruk i regionen og byen. Man vil ikke akseptere planer som bidrar til en vesentlig økning av det samlede antall parkeringsplasser sentralt. Det er angitt detaljerte maksimumsnormer for ulike formål. Hvis utbygger ønsker flere parkeringsplasser kreves det en omfattende utredning for eventuelt å rettferdiggjøre dette.

For ulike arealbruksformål er det definert detaljerte krav til sykkelparkering (og dusjtilbud).

Oxford ønsker å spesielt å begrense bruk av bil til arbeidsreiser og vil begrense antall sentrale parkeringsplasser. Byen har innført høye parkeringsavgifter i sentrale områder og i stedet satset på bedret busstilbud, bruk av innfartsparkering og et forbedret gang-/sykkelveitilbud. Heldagsparkering på offentlig plass nær sentrum koster nær 200 kroner (£17.30).

Det er anlagt fem store innfartsparkeringsplasser ved ringveien utenfor byen. Bruk av de overvåkede plassene er gratis og det går egne bussruter inn til sentrum. Noen av rutene betjener også byens sykehus.

