

Handlingsplan for transport af turister



Indhold

Indledning og resume	3
Formål og afgrænsning	4
Prognoser for udviklingen i turismen i København	5
Initiativer i fase 1	6
Initiativer i fase 2	10
Inddragelse af turist- og transportbranchen	10

TEKNIK- OG MILJØFORVALTNINGEN

Mobilitet, Klimatilpasning og Byvedligehold

Forsidefoto Ursula Bach, Københavns Kommune
Layout/grafik TMF MKB

Indledning og resume

Borgerrepræsentationen besluttede 19. september 2019 at pålægge Teknik- og Miljøforvaltningen, med inddragelse af Kultur- og Fritidsforvaltningen samt Økonomiforvaltningen, i samarbejde med turist- og transporterhvervene at udarbejde en handlingsplan for transport af turister i København, som beskriver forskellige modeller for, hvordan mængden af turistbusser i Indre By kan begrænses.

Målet med handlingsplanen er at sikre en mere hensigtsmæssig trafikafvikling af turistbusser, og på sigt mindske, antallet af turistbusser i Middelalderbyen og brokvartererne for at reducere gener fra støj og trængsel.

På grund af de ændrede forhold for turistbranchen som en konsekvens af Covid19-pandemien, besluttede Teknik- og Miljøforvaltningen i foråret 2020, i samråd med Økonomiforvaltningen og Kultur- og Fritidsforvaltningen, at udskyde den politiske forelæggelse af Handlingsplan for transport af turister, men fortsætte arbejdet med handlingsplanen i det omfang, situationen tillader det. Turismesituationen i København er på nuværende tidspunkt ikke normaliseret. Det Nationale Turismeforum og VisitDenmark¹ vurderer, at antallet af internationale turismeovernatninger først vil være tilbage på 2019-niveau i 2023/24.

Det forventes desuden, at der i perioden 2023/24-2030 vil være et moderat vækstscenarie for turismen i hovedstaden.

Forvaltningen vurderer, at det midlertidige fravær af turister og turistbusser kan anvendes til at sikre en mere hensigtsmæssig trafikafvikling af turistbusserne i takt med, at turismen vender tilbage til byen.

Initiativerne i Handlingsplan for transport af turister er derfor bygget op i to faser, hvilket betyder, at der trinvis kan indføres foranstaltninger, der sikrer en hensigtsmæssig håndtering af turistbusserne, når turisterne vender tilbage til København. Fase 1 kan igangsættes nu. Fase 2 kan igangsættes på baggrund af en evaluering af fase 1, når antallet af turister i København igen begynder at nærme sig 2019-niveauet.

FASE 1

I starten af denne fase forventes et begrænset antal turistbusser i København. Det er vurderingen, at turisterne i starten af denne periode primært vil komme fra Danmark og Europa med bil/fly/tog. Krydstogtgæsterne forventes kun at vende tilbage i et begrænset omfang i denne periode.

Fase 1 er udviklet i dialog med turistbranchen og vil primært fokusere på at forbedre mulighederne for parkering ved de større turistattraktioner, hvor det er muligt, ved at reservere parkeringspladser til turistbusser i dagtimerne. Der etableres samtidig nye parkeringspladser på Øster Allé og i Havnegade. Trængselsproblematikken med turistbusser omkring Amalienborg blev behandlet i forbindelse med Overførselssagen 2020/2021, og i den forbindelse blev afgivet følgende hensigtserklæring: *"Parterne er enige om at fredeliggøre Toldbodgade med ensretning, cykelstier mv., og at midlerne hertil indgår i forhandlingerne om budget 2022. Parterne er endvidere enige om, at Teknik- og Miljøforvaltningen går i dialog med Slots- og Kulturstyrelsen om at omdanne turistbusholdepladsen ved Amaliehaven til bilparkeringspladser, herunder ladestanderpladser."*

Fase 1 vil således løbe, indtil antallet af turister i København nærmer sig niveauet fra 2019, forventeligt omkring 2023/24. Hvis tiltagene i fase 1 ikke i tilstrækkelig grad løser udfordringerne med turistbusser i byen, når turisttilstrømningen nærmer sig niveauet fra 2019, vil forvaltningen, på baggrund af en evaluering af fase 1, udvikle yderligere tiltag i dialog med turist- og transporterhvervene og fremlægge disse til politisk godkendelse i form af en fase 2 for handlingsplanen.

FASE 2

Fase 2 kan således igangsættes på baggrund af evalueringen af fase 1, når antallet af turister i København igen nærmer sig 2019-niveauet, forventeligt omkring 2023/24.

Det forventes som nævnt, at der i perioden 2023/24-2030 vil være et moderat vækstscenarie for turismen i hovedstaden, men primært målt på omsætning og ikke antal overnatninger. Dog forventes det, at der vil fortsætte med at være vækst i antallet af internationale besøgende. Krydstogtturismen forventes også at være kommet tilbage til et tilnærmelsesvist 2019-niveau.

Initiativerne i fase 2 vil blive udarbejdet i dialog med turist- og transporterhvervene og kan eksempelvis inkludere etablering af en turistbusterminal på Nørre Voldgade, Implementering af forbudszone for turistbusser i Middelalderbyen og Frederiksstaden/Nyboder, indsættelse af privat shuttlebus fra krydstogtterminalen til metrostationerne i Nordhavn og/eller fra Langelinie til Østerport samt en analyse af muligheder for at sejle gæster fra Oeankaj til Indre By.

¹VisitDenmark: Statusanalyse af turismens udvikling og konkurrenceevne. 2. februar 2021

Formål og afgrænsning

Det langsigtede formål med handlingsplanen er at reducere støj og trængsel i Middelalderbyen og brokvartererne. København har med Kommuneplan 2019 vedtaget en målsætning om at fremme en bæredygtig turisme, der tager hensyn til lokalmiljø og fordeler sig i hele byen. Derudover er der i Kommuneplan 2019 vedtaget nye trafikmål om, at maksimalt 25 % af alle ture skal være bilture, mens øvrige ture skal fordele sig med 25 % til fods, 25 % på cykel, 25 % i bil og 25 % i kollektive transportformer. Disse mål er også gældende for transporten af turister i København.

Handlingsplanen omfatter både turistbusser, der kører for danske og udenlandske virksomheder.

Handlingsplanen omfatter ikke:

- Busser i rute, dvs. almindelig busdrift og fjernbuskørsel
- Turistbusser, der med tilladelse fra Trafikstyrelsen kører sightseeing-ruter med faste stoppesteder også kaldet hop on/hop off-busser



Foto Ursula Bach, Københavns Kommune

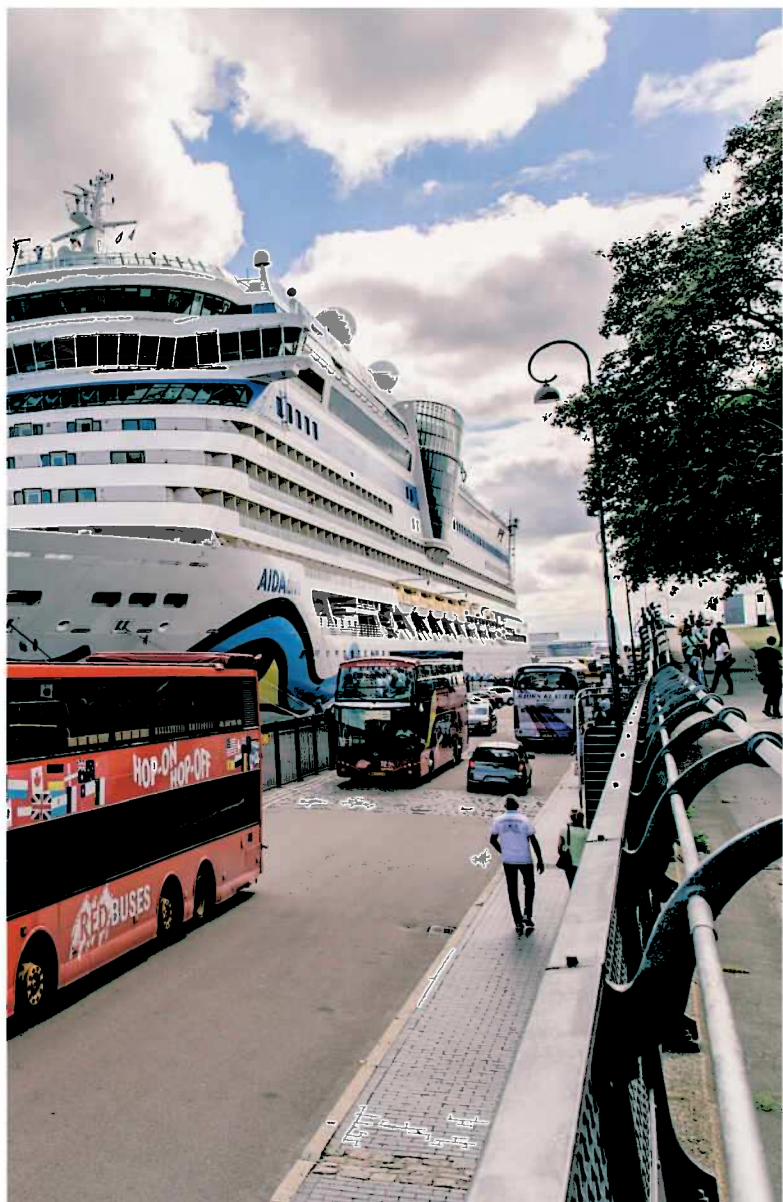


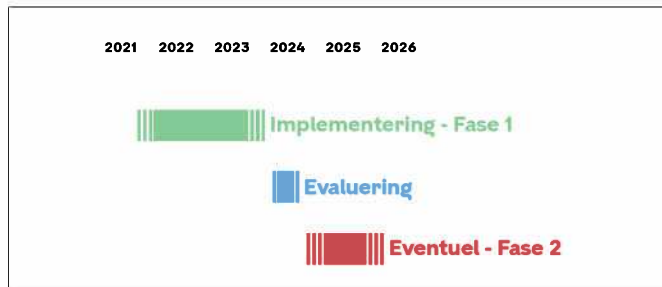
Foto Thomas Høyrup Christensen, VisitCopenhagen

Prognoser for udvikling i turismen i København

Initiativerne i denne handlingsplan iværksættes som nævnt i to faser, der afspejler den aktuelle turisttilstrømning, og som skal sikre en hensigtsmæssig trafikafvikling af turistbusserne, i takt med at turismen vender tilbage til byen. Processen er illustreret i diagrammet nedenfor:

Den store uforudsigelighed ift. coronakrisens påvirkning

Figur 1: Process for de to faser



af rejseaktiviteten og turismeerhvervet på kort og langt sigt gør, at prognoserne for turismeudviklingen i de kommende år er præget af stor usikkerhed. Det er både svært at forudsige, hvordan pandemien vil udvikle sig, og hvordan tempoet for udrulning af vaccinationsprogrammer nationalt og internationalt, samt ind- og udfasning af rejserestriktioner mm. vil være.

Det Nationale Turismeforum og VisitDenmark, har dog i den seneste statusanalyse af dansk turisme og konkurrenceevne vurderet, at antallet af turismeovernatninger på nationalt niveau vil være tilbage på 2019 ved udgangen af 2023. Dog forventes storbyerne at være længere tid om at vende tilbage til niveauet før pandemien.

Indtil da forventes en periode med begrænset turisttilstrømning. Særligt i 2021, men også ind i 2022. Dette gælder særligt for København, hvor de internationale gæster normalt udgør størstedelen af de besøgende. Turisterne i hovedstaden forventes i perioden primært at komme fra Danmark og europæiske nærmarkeder. Det formindskede antal turister forventes derfor også at medføre et begrænset antal turistbusser i København.

I ovennævnte statusanalyse, vurderer Det Nationale Turismeforum og VisitDenmark, at der i perioden 2023 til 2025 vil være en vækst i internationale overnatninger nationalt fra 29,5 mio. til 32,3 mio. Hvis vækstforventningerne mod 2025 skal realiseres, svarer det til en gennemsnitlig årlig vækst i antallet af udenlandske overnatninger på 8,7 % fra et relativt lavt niveau i 2021 frem til 2025 under forudsætning af en normalisering af rejsemønstre mv.

Københavns Kommune vedtog i april 2021 en ny erhvervsstrategi med en ambition om, at turismeomsætningen skal være tilbage på 2019-niveau ved udgangen af 2023.

I 2021 forventes Det Nationale Turismeforum at præsentere en ny national turismestrategi frem mod 2030. Heri forventes at være en vækstambition.



Foto Ursula Bach, Københavns Kommune

Initiativer i fase 1

Fase 1 er udviklet i dialog med turistbranchen og vil primært fokusere på at forbedre mulighederne for parkering ved de større turistattraktioner, hvor det er muligt, ved at reservere parkeringspladser til turistbusser i dagtimerne.

Initiativerne i fase 1 er:

1. Forbedring af busparkeringen i forbindelse med turistattraktioner rundt om Indre By ved sæsonrelateret omdannelse af kantstensparkeringspladser til busparkering ved Statens Museum for Kunst, Rosenborg Slot, i Slotholmsgade og på Øster Allé
2. Etablering af en turistbusterminal på Havnegade ved Nationalbanken
3. Omdannelse af Toldbodgade og etablering af sæsonrelateret busparkering ved Churchillparken, på Esplanaden og Grønningen
4. Øget samarbejde med turistbranchen, herunder forum/netværk for koordinering af turister samt tiltag, der kan styrke turisters brug af andre transportformer, såsom gang, cykel og kollektiv trafik
5. Informationskampagne om alle afsætningspladser og busholdepladser målrettet både danske og udenlandske chauffører
6. Nye initiativer fra kommende dialogproces - skal afklares

Hvis disse tiltag ikke i tilstrækkelig grad løser udfordringerne med turistbusser i byen, når turisttilstrømningen nærmer sig niveauet fra 2019, vil forvaltningen, på baggrund af en evaluering af fase 1, udvikle yderligere tiltag i dialog med turist- og transporterhvervene og fremlægge disse til politisk beslutning i form af en fase 2 for handlingsplanen.



Foto Ursula Bach, Københavns Kommune

INITIATIV 1

Forbedring af busparkeringen i forbindelse med turistattraktionerne rundt om Indre By og på Østerbro

Turistbranchen efterlyser flere parkeringsmuligheder ved turistattraktionerne og oplyser, at chaufførerne ofte er nødsaget til at parkere ulovligt for at kunne overholde turisternes dagsskema. For at imødekomme efterspørgslen og løse problemstillingen, kan der i alt findes 59 nye busparkeringspladser (kantstensparkeringspladser) ved de større turistattraktioner rundt om Middelalderbyen, ved at nedlægge kantstensparkeringspladser i udvalgte tidsrum - se nedenstående tabel. Der skal undersøges om pladserne kun skal reserveres i sommerhalvåret, og om der skal være yderligere tidsbegrænsning på de enkelte pladser, afhænger af lokationen. At etablere yderligere busparkeringspladser i forbindelse med de større turistattraktioner er en løsning, der kan implementeres her og nu med skiltning og afmærkning. Der skal afsættes 0,4 mio. kr. til dette initiativ, som samtidig vil medføre et provenutab på 0,35 mio. kr. Provenutabet er beregnet ud fra, at parkeringen er fjernet i tidsrummet kl. 9-15.

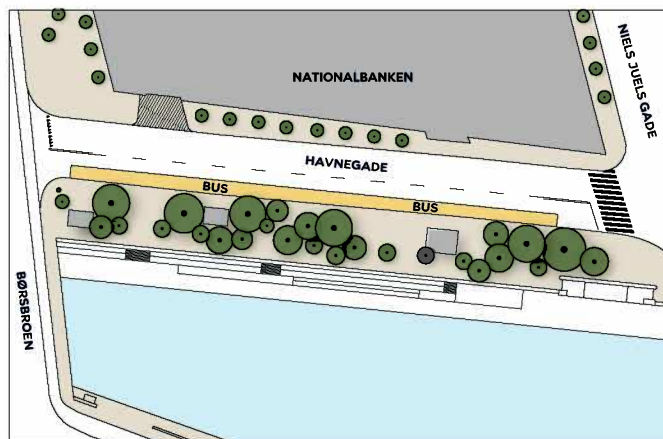
Tabel 2A: Nedlæggelse af kantstensparkeringspladser

Lokalitet	Nedlæggelse af eksisterende parkeringpladser			
	Antal eksisterende busparkeringspladser	Antal nye busparkeringspladser	Pladser i alt	Nedlæggelse af eksisterende p-pladser
Statens Museum for Kunst	2	2	4	9
Esplanaden overfor nr. 22-48	0	4	4	20
Rosenborg Slot	3	4	7	9
Grønningen	2	20	22	55
Churchillparken	0	6	6	24
Slotsholmsgade	5	2	7	8
Øster Allé mod Metro Vibenshus	0	9	9	35
I alt	12	47	59	160

INITIATIV 2

Etablering af en ny turistbusterminal på Havnegade ved Nationalbanken

De mest velbesøgte destinationer og turistattraktioner ligger i Indre By. Mange af gaderne i Københavns ældste bydele er smalle og bruges i høj grad af fodgængere og cyklister. Det gør det svært for store køretøjer som turistbusser at manøvrere i disse bydele, og det skaber utryghed og gener for gadernes øvrige trafikanter. I højsæsonen kan det også bidrage til trafikale flaskehalse på hovedfærdselsårer. Der etableres derfor en ny turistbusterminal på Havnegade ved Nationalbanken ved at nedlægge de eksisterende p-pladser. Her er det muligt for chaufførerne at parkere i gangafstand til Middelalderbyen. Der skal i første omgang afsættes ca. 2,5 mio. kr til en arkitektkonkurrence til design af byrummet, som er beliggende midt i hjertet af et af Københavns vigtigste kulturkvarterer med mange fredede bygninger. Der er et stort potentiale for at generere mere byliv på stedet end i dag, da kajkanten ligger godt i forhold til solretningen og giver mulighed for at fortsætte havnepromenaden med siddemuligheder.



Skitse af projektforlag for turistbusterminal i Havnegade.

Tabel 2B:

Lokalitet	Ombygning af vejarealet og nedlæggelse af eksisterende p-pladser	
	Antal nye busser	Antal p-pladser der nedlægges
Havnegade	5	49

INITIATIV 3

Omdannelse af Toldbodgade

Der blev bestilt et budgetnotat til Overførselssagen 2020/2021 (TM56 Indsats til reduktion af turistbusser ved Amalienborg). Budgetnotatet fik ikke finansiering, men parterne kom med følgende hensigtserklæring: *"Parterne er enige om at fredeliggøre Toldbodgade med ensretning, cykelstier mv., og at midlerne hertil indgår i forhandlingerne om budget 2022. Parterne er endvidere enige om, at Teknik- og Miljøforvaltningen går i dialog med Slots- og Kulturstyrelsen om at omdanne turistbusholdepladsen ved Amaliehaven til bilparkeringspladser, herunder ladestanderpladser."*

Forvaltningen foreslog i dette budgetnotat en ensretning af Toldbodgade og ombygning af gaden med enten bredere fortove eller med cykelstier. Busserne henvises som anvist til Esplanaden og Grønningen. Forvaltningen vurderer ikke, at skiltning alene vil afhjælpe problemet med ulovlig busparkering og parkering i 2. position. Der skal afsættes ca. 23 mio. kr. til at gennemføre dette initiativ, som samtidig vil medføre et provenutab.

INITIATIV 4

Øget samarbejde med turistbranchen

Herunder forum/netværk for koordinering af turister samt tiltag, der kan styrke turisternes brug af andre transportformer, såsom gang, cykel og kollektiv trafik.

Dialogen og samarbejdet med turist- og transportbranchen skal øges generelt med henblik på at informere om parkeringsregler og afsætningspladser. Men dialogen skal have et særligt fokus på rutespredning og -optimering.

Spredning af turister gennem guides og inspiration

Copenhagen Visitor Service, Københavns officielle turistinformation, leverer mobilgæsteservice til Københavns gæster ifm. både lufthavnen, krydstogtankomster, kongresser og store sports- og kulturevents. Den mobile gæsteservice er med til at understøtte Københavns Kommunes ambitioner om at forebygge trængsel, sprede turismen og fremme miljøbevidst og hensynsfuld adfærd blandt byens besøgende. Gennem det fysiske møde med gæsten og Copenhagen Visitor Services officielle guideprodukter, inspireres besøgende til at benytte det kollektive transportsystem og søge mod oplevelser i hele hovedstadsregionen. Dette er en indsats der skal fortsættes og videreudvikles i takt med at turisterne vender tilbage til København.

Overflytning til alternative transportformer

København har et velfungerende kollektivt transportsystem, et udbygget cykelstinet samt båd- og havnebusforbindelser, og mange af de populære turistseverdigheder ligger i gåafstand i forhold til hinanden. Det bør derfor undersøges, hvordan alternativerne til en turistbus virker for turisterne med henblik på at fjerne de barrierer, der er for at vælge alternative transportformer.

For at få flere turister til at opleve København til fods eller på cykel er det fx vigtigt, at ruterne imellem attraktionerne bliver formidlet bedre. Mange af disse ruter har gode fodgænger- og cykelforhold og i pæne omgivelser, og derfor kan en øget informationsindsats om ruterne have en god effekt. Der kan også arbejdes strategisk med at informere om seværdigheder langs ruterne, som endnu ikke er placeret på turisternes kort. Fx. tiltrækker Gefionspringvandet mange turister uden at være mærket som turistattraktion.

Der skal afsættes 0,3 mio. kr. til at gennemføre dette initiativ.

INITIATIV 5

Informationskampagne om alle afsætningspladser og busholdepladser målrettet chauffører

Der udarbejdes en informationskampagne på flere sprog end dansk og engelsk om parkeringsreglerne, og hvor det er tilladt at parkere. I tillæg hertil kan informationen også vise kommunens anbefalinger til turistbusruter gennem byen for at forebygge trængsel. Det er der gode erfaringer med fra Oslo Kommune, der siden 2017 har uddelt brochurer til turistbuschauffører i turistsæsonen med anbefalinger til ruter og angivelse af, hvor det er tilladt at parkere og holde i forbindelse med af- og påstigning. Brochuren har både været tilgængelig fra kommunens hjemmeside og er blevet uddelt til chauffører i turistsæsonen.

Det foreslås, at der afsættes 0,5 mio. kr. til, at der udvikles særligt trafikinformationsmateriale i samarbejde med turistbranchen til brug for busselskaber, buschauffører og turistførere på relevante sprog (engelsk, tysk, polsk mm).

Initiativer i fase 2

Hvis initiativerne i fase 1 ikke i tilstrækkelig grad løser udfordringerne med turistbusser i byen, når turisttilstrømningen nærmer sig niveauet fra 2019, vil forvaltningen, på baggrund af en evaluering af fase 1, udvikle yderligere tiltag i dialog med turistbranchen og fremlægge disse til politisk godkendelse i form af en fase 2 for handlingsplanen.

Fase 2 kan eksempelvis indeholde følgende initiativer:

- Implementering af forbudszone i Middelalderbyen og Frederiksstaden/Nyboder, dog med licens til hotelkørsel
- Etablering af turistbusterminal på Nørre Voldgade
- Indsættelse af Shuttle Service fra krydstogtterminalen Océankaj til metrostationerne i Nordhavn eller fra Langelinie til Østerport.
- Undersøge muligheder for at sejle turister fra Océankaj til Indre By

Initiativerne vil efterfølgende blive forlagt Teknik- og Miljøudvalget samt Borgerrepræsentation til politisk godkendelse.



Foto Ursula Bach, Københavns Kommune

Inddragelse af turist- og transportbranchen

Handlingsplanen er udarbejdet i dialog og samarbejde med turist- og transportbranchen. Undervejs i udarbejdelsen har der været bilaterale møder med aktørerne. Den 5. marts 2020 inviterede kommunen til workshop om handlingsplanen, hvor interesseorganisationer, bus- og turistbranchen og formændene for relevante lokaludvalg var inviteret. Handlingsplanen og de forskellige faser blev drøftet med en række kerneaktører i turist- og transportbranchen på en workshop den 13. april 2021. Branchen bakker overordnet op om tilgangen i hele arbejdet med handlingsplanen, om initiativerne i fase 1 og ser frem til at blive inddraget i udviklingen af de kommende faser, når tiden er moden.



Foto Troels Heien, Københavns Kommune

Kobling til andre planer og strategier

KØBENHAVNS ERHVERVSSTRATEGI

Ambitionen i Københavns Kommunes Erhvervsstrategi er, at turismeudviklingen skal tilbage til et langsigtet vækstscenarie, men med fokus på en bæredygtig udvikling, der er i balance med byens fysiske rammer og københavnernes hverdagsliv. Målsætningen er, at turismeomsætningen i 2023 er tilbage på niveau med 2019. Indsatser i Erhvervsstrategien omfatter bl.a. initiativer for en bedre håndtering af trængselsudfordringer, spredning af byens gæster til en større geografi og over flere sæsoner, samt synlighed og nudging til en mere klimavenlig adfærd hos gæsterne, herunder fx større brug af offentlig transport, cykel og gang. På baggrund af anbefalingerne fra regeringens genstartsteams, har Københavns Kommune, Erhvervsministeriet og Wonderful Copenhagen lavet en fælles plan for genopretning af hovedstadens turisme i 2021.

NY NATIONAL TURISMESTRATEGI 2021

I løbet af 2021 udvikles en ny national turismestrategi i regi af Det Nationale Turismeforum. Planen forventes offentliggjort i efteråret 2021. Københavns Kommune deltager i arbejdsgruppen der udarbejder den del af planen der fokuserer på turisme i hovedstaden.

ØVRIGE PROJEKTER OG ANALYSER MED RELEVANS FOR TURISTTRANSPORTEN

Skærpede miljøzonekrav og forslag til nul-emissionszone

I Klimapartnerskabsaftalen, som Københavns Kommune indgik med staten i juni 20, indgår at staten i samarbejde med Københavns Kommune undersøger, hvordan luftforureningen i Danmark samt Københavns Kommunes mål om CO₂-neutralitet i 2025. Forsøg med nul-emissionszone vil kræve en lovændring.

Mobilitetsanalyserne

Københavns Kommune har i Klimaplanen KBH2025 et mål om være CO₂-neutral i 2025. For at nå målsætningen om CO₂-neutralitet har Borgerrepræsentationen besluttet at styrke indsatsen for at reducere CO₂-udledningen fra vejtrafikken gennem en analyse af en grøn omstilling af trafikken. Desuden har Borgerrepræsentationen besluttet at undersøge, hvordan trafikken i Indre By og i brokvartererne kan reduceres. Derfor er der igangsat to selvstændige analyser, der vil blive afleveret i foråret 2021.

GENOPRETNINGSPLAN FOR HOVEDSTADENS TURISME

Københavns Kommune, Erhvervsministeriet og Wonderful Copenhagen har lanceret en fælles plan for genopretning af turisme i hovedstaden i 2021: "Comeback Copenhagen".

Comeback Copenhagen skal bidrage til, at hovedstaden fastholder sin internationale markedsposition i en fremtid med hårdere international konkurrence og ændrede rejsemønstre. Aktiviteterne i planen skal medvirke til hurtigst muligt at få turisterne tilbage til hovedstaden og ruste turismeerhvervet til den internationale konkurrence, når der igen kommer gang i turismen. Endelig skal planen bidrage til, at turismen genoprettes på en bæredygtig måde, der sikrer økonomisk vækst, opbakning blandt borgere og reduceret miljø- og klimaaftryk.

Comeback Copenhagen består af 12 konkrete og ambitiøse initiativer, der skal gennemføres i 2021:

1. Ekstraordinær fælles indsats for at markedsføre hovedstaden
2. Copenhagen Travel Lab skal styrke omstillingen af turismeerhvervet
3. Styrket forretning fra store kongresser
4. Trygt at besøge hovedstaden
5. Hovedstaden som styrket kulturdestination
6. Connected Rails - Tiltrækning af flere togrejssende til hovedstaden
7. Styrkelse af turistens og erhvervets bæredygtige adfærd
8. Tættere samspil mellem storby-, kyst-, kultur- og naturturisme i hovedstadsregionen
9. Udvikling af dansk krydstogtturisme med bæredygtighed i fokus
10. Maksimal effekt af events
11. Genetablering af internationalt rutenetværk til Københavns Lufthavne
12. Koordinationsforum og 2023-plan for genopretning af hovedstadens turisme