



Notat

Orientering om foranalyse og videre proces for projektet parkér og rejs i omegnskommunerne til København

Teknik- og Miljøudvalget orienteres om foranalyse af en model for parkér og rejs i omegnskommunerne til København og om planen for det videre arbejde med parkér og rejs.

I Overførselssagen 2020-2021 (A, B, C, F, O, V og løsgænger Kåre Traberg Schmidt) (BR 22. april 2021) blev der afsat 1,8 mio. kr. til en foranalyse af, hvordan parkér og rejs-anlæg i omegnskommunerne til København kan etableres. Foranalysen indeholder tre indsatser:

- a) Analyse af eksisterende viden og potentialer,
- b) Afdækning af en mulig model for kommunal medfinansiering uden for Københavns Kommune, herunder afklaring af de juridiske muligheder samt
- c) Etablering af et regionalt samarbejde med regioner, kommuner, DSB og Banedanmark.

På baggrund af resultaterne af de første analyser af de tre indsatser, anbefaler Teknik og Miljøforvaltningen en videre proces, der kobler sig til et igangværende regionalt arbejde omkring Parkér og Rejs i Østdanmark. Analyserne viser, at vil være yderst vanskeligt at finansiere anlæg udenfor kommunen, hvorfor forvaltningen vurderer, at der ikke er et handlerum i forhold til dette. Når analysen i det regionale samarbejde er færdig, forventeligt i efteråret 2022, vil det kunne afklares, hvilke konkrete initiativer Københavns Kommune kan bidrage til og hvordan. Eventuelle initiativer vil kunne finansieres i Overførselssagen 2022-2023 eller i Budget 2023.

Analyse af eksisterende viden og potentialer

Afdækning af eksisterende viden og erfaringer er foretaget af eksterne rådgivere, jf. bilag 1, og viser bl.a., at det generelt er svært at isolere effekten af parkér og rejs på kørte kilometer og CO₂-udledning. Der peges dog på, at parkér og rejs-anlæg i relativ stor afstand fra Københavns Kommune ser ud til at have størst effekt. Hertil kommer, at der i tilstødende kommuner omkring København ofte er tæt bebygget omkring stationer, hvilket gør det vanskeligt og uhensigtsmæssigt at udvide p-anlæg her. Som et eksempel herpå fremhæves Køge Nord, som ligger i længere afstand fra København, og hvor 74 % af brugerne afslutter deres rejse i Københavns Kommune.

24-04-2022

Sagsnummer i F2
2022 - 4606

Dokumentnummer i F2
1125745

Sagsnummer i eDoc
2022-0099556

Sagsbehandler
Niels Stange

Mobilitet, Klimatilpasning og Byved-
ligehold

Islands Brygge 37
2300 København S

EAN-nummer
5798009809452

Herudover viser analysen, at målgruppen for parkér og rejs primært er pendlere, ligesom den peger på at en samlet strategi for knudepunkter, herunder parkér og rejs, i sammenhæng med fx forbedring af den kollektive trafik kan øge potentialet. Endelig peger analysen på at parkér og rejs-anlæg hænger uløseligt sammen med byudvikling. Disse forhold og de juridiske forudsætninger, jf. nedenfor, gør det således vanskeligt for Københavns Kommune at investere i udvikling af parkér og rejs-anlæg uden for kommunegrænsen.

Muligheder for kommunal medfinansiering

Erfaringerne fra analysen af den eksisterende viden bør sammenholdes med de juridiske forhold omkring finansiering af parkeringsanlæg udenfor kommunegrænsen. Forvaltningens juridiske rådgiver har screenet de juridiske forhold, jf. bilag 2, og anbefaler, hvis kommunen ønsker at arbejde videre med parkér og rejs-anlæg udenfor kommunen, at forvaltningen:

1. Undersøger om det kan godtgøres, at den valgte model for finansiering reelt vil bidrage til at mindske miljøbelastningen og begrænse trængsel i de medfinansierende kommuner og,
2. Vurderer om der vil være forholdsmæssighed mellem den kommunale finansiering og de forventede effekter af parkér og rejs-anlægene.

Den juridiske rådgiver understreger i øvrigt, at kommunalfuldmagtens lokalitetsprincip indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan varetage eller støtte opgaver, som interesssemæssigt er knyttet til kommunen. Dette udelukker ikke, at Københavns Kommune kan støtte projekter udenfor kommunen, men i parkér og rejs øjemed vil det betyde, at dokumentation for den trængselsreducerende effekt og proportionalitet med omkostninger vil være særligt afgørende for en vurdering af, om der kan findes hjemmel. I korte træk vil det betyde, at forvaltningen skal finde en konkret stationsnær lokalitet udenfor kommunen, hvor der kan anlægges et antal parkeringspladser, der bidrager til at nedbringe bilkørsel til Københavns Kommune i et sådant omfang, at det kan retfærdiggøre at Københavns Kommune finansierer hele eller dele af anlægget.

Delkonklusion - de indledende analyser

Teknik- og Miljøforvaltningen vurderer således på baggrund af de indledende analyser, at det vil være vanskeligt alene at udpege placeringer til et eller flere fysiske parkeringsanlæg udenfor Københavns Kommune, hvor det samtidig kan godtgøres at medfinansiering er proportional med effekterne.

Teknik- og Miljøforvaltningens videre arbejde

Region Hovedstaden og Region Sjælland arbejder også med en analyse af parkér og rejs i Østdanmark. Analysen er en del af regionernes klimasamarbejdsaftaler med regeringen om grøn kollektiv trafik og arbejdet koordineres med bl.a. Transportministeriet, Trafikstyrelsen, DSB og Movia. Regionernes analysearbejde består bl.a. i at afdække potentiale og muligheder for at udvikle og implementere et attraktivt og synligt parkér og rejs-produkt med henblik på at styrke den kollektive trafik i Østdanmark. Det

handler således ikke kun om fysiske parkeringsmuligheder, men også om muligheden for at planlægge, bestille, betale og gennemføre en sammenhængende rejse evt. med servicetilbud i knudepunkter. Denne del af analyserne er helt i tråd med erfaringerne fra den gennemførte analyse af eksisterende viden og potentialer. I forvaltningen videre arbejde fokuseres der på at understøtte og styrke samarbejdet omkring regionernes arbejde med Parkér og Rejs i Østdanmark.

Ved at fokusere Københavns Kommunes indsats på samarbejde med regionerne kan kommunen bidrage til og afsøge muligheder for indgå i projekter, hvor der er interesse på tværs af kommuner, regioner, trafikskaber mm. Københavns Kommune kan målrette indsatsen mod projekter, hvor effekten er størst for København Kommune. Herved opnås en optimeret udnyttelse af arbejdsindsatsen og de økonomiske midler.

Delkonklusion – det videre arbejde

Samlet set forventes foranalysens to analyser at kunne resultere i både fysiske tiltag, nye billetprodukter til offentlig transport og parkering, der kan understøtte parkér og rejs, konkrete cases samt scenarier for ansvarsfordeling og organisering, der understøtter parkér og rejs. I forbindelse med forslag til konkrete fysiske tiltag kan Københavns Kommune vurdere, om det giver anledning til at indhente en udtalelse fra Ankestyrelsen vedrørende muligheden for kommunal medfinansiering, som anbefalet af screening fra den juridiske rådgiver.

Indsatsen med at organisere etablering af et regionalt samarbejde vil bestå af, at forvaltningen fortsætter koordineringen med regionerne samt bidrager med viden til regionernes analyse. Udover at dele de analyser, som forvaltningen har gennemført, vil forvaltningen tilbyde at bistå med data og viden, herunder trafikmodelberegninger. Disse vil blive udført i løbet af 2022. Forvaltningen vil i den forbindelse have fokus på tiltag, der har mest betydning for trængsel og klimapåvirkning i København samt på tiltag, som kommunens kan gennemføre for at understøtte parkér og rejs, fx en samlet handlingsplan for mobiliteten. Videre indsatser afventer således, hvad regionernes analyser peger på i forhold til cases og organisering. Regionerne er ifølge kommissoriet for deres arbejde klar med et første oplæg i juni 2022.

Når regionernes analyse er afrapporteret forventeligt i efteråret 2022 orienteres Teknik- og Miljøudvalget om hovedkonklusioner, og en vurdering af, hvad det betyder for København og kommunens handlerum i det videre arbejde. Orienteringen kan danne grundlag for evt. budgetindspil omkring det videre arbejde med parkér og rejs.

Økonomi

I forbindelse med overførselssagen 2020/2021 blev der afsat 1,8 mio. kr. til projektet. Der er 940.000 kr. til rådighed i 2022. Med den nuværende køreplan vil resterende midler blive anvendt til intern løn og muligvis yderligere juridisk bistand. Der forventes dog et mindreforbrug på sagen i 2022. Mindreforbruget er afhængig af datamængder og efterbehandling af

resultaterne. Et eventuelt mindreforbrug vil indgå i Teknik- og Miljøudvalgets samlede regnskab.

Peter Højer
Vicedirektør

FEBRUAR 2022

Parkér og rejs i omegnen af København

Fase 0 - Vidensopsamling og roadmap



urban
creators

Projekttitlel:

Parkér og rejs i omegnen af
København
Fase 0 - Vidensopsamling og
roadmap

Dato:

15. februar 2022

Opdragsgiver:

Københavns Kommune

urban
creators

INDHOLD

1.	INTRODUKTION	s. 4
2.	VIDENSOPSAMLING	s. 10
•	DEL 1: Litteraturstudie	
	Resultater fra tidligere undersøgelser, artikler m.m.	s. 12
•	DEL 2: Casestudie	
	· Køge Nord	s. 19
	· Groningen	s. 25
	· Manchester	s. 31
3.	REFERENCELISTE	s. 36

1. INTRODUKTION

BAGGRUND OG SAMMENFATNING

Baggrund

Københavns Kommune har igangsat et projekt, der har til formål at afklare, hvilket potentiale parkér og rejs-anlæg har for at påvirke transportmønstre i og omkring København. Desuden er det målet at afklare, hvilke muligheder Københavns Kommune har for at finansiere eller medfinansiere parkeringsanlæg i en anden kommune end København. Dette notat er en del af en indledende screening af, hvad der findes af viden og erfaringer med parkér og rejs-anlæg og deres potentiale. Dette skal hjælpe til at pege på, hvilke undersøgelser, der med fordel kan sættes i gang i næste fase for at kortlægge potentielle lokaliteter og mulige effekter, samt undersøge hvilken finansieringsmodel og organisering, der er nødvendig.

Notatet består af en vidensopsamling, der tager udgangspunkt i tilgængelig litteratur og et studie af tre cases.

Case-arbejdet kan bl.a. bruges som inspiration til, hvordan man kan opbygge et sammenhængende koncept for knudepunkter med parkér og rejs gennem et tværkommunalt samarbejde. Det kan også bidrage med indsigter om, hvilke funktioner og i hvilken geografi, det giver mening at opføre eller opgradere parkér og rejs-anlæg.

Følgende spørgsmål bliver undersøgt:

- Hvorfor er større parkér og rejs-anlæg ikke mere udbredt i dag?
- I hvilken geografisk kontekst giver et parkér og rejs-anlæg mening?
- Hvad ved vi om, hvad der virker og ikke virker?
- Hvilke elementer kan hjælpe til at øge brugen af parkér og rejs-anlæg?
- Hvilke mulige finansieringsmodeller er der, og hvordan kan samarbejdet organiseres?

Parkér og rejs-pladser i dag

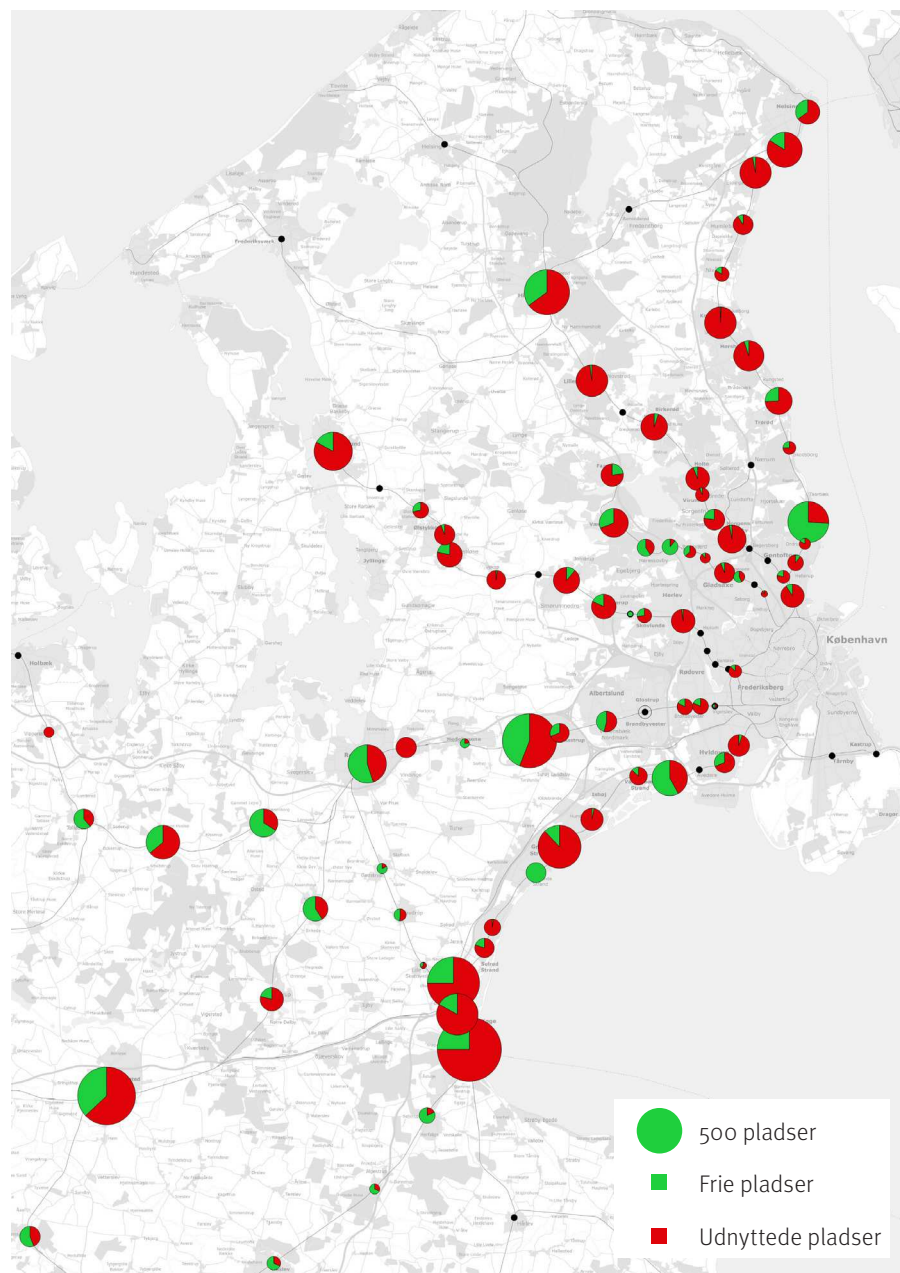
I hovedstadsområdet og det øvrige Sjælland er der langtidsparkeringspladser ved mange stationer, men der findes ikke et samlet koncept for stationsknudepunkter, som der ses i nogle udenlandske storbyregioner.

Formålet med parkér og rejs anlæg er at gøre det attraktivt at kombinere bil/cykel med kollektiv trafik i stedet for at tage bilen hele vejen ind til byen. I mange byer investeres der derfor i parkér og rejs-anlæg med det formål at bidrage til at imødekomme den stigende trængsel på vejnettet og nedbringe CO₂-udslippet.

På kortet næste side ses parkeringskapacitet ved DSB's stationer på Sjælland, der i alt udgør ca. 15.000 p-pladser. Her fremgår det, at de større parkér og rejsanlæg ligger et stykke væk fra København. Gennemsnitsbelægningen på anlæggene er ca. 70%.

Desuden viser kortet, at mange af anlæggene er velbenyttede i dag.

Der findes ikke et samlet overblik over omfanget af kombinationsrejser i hovedstadsområdet, hvor parkér og rejs indgår. En ældre undersøgelse fra 2015 [1] antydede, at det var ca. 5% af alle pendlere til især de centrale dele af Københavnsområdet, der benytter anlæggene.



Belægning for udvalgte parkér og rejs bilparkeringspladser i hovedstadsområdet. Dette er et øjebliksbillede, og data er fra 2019, primært hentet fra DSB's hjemmeside suppleret med data fra nyere anlæg.

Sammenfatningen af indsigterne fra vidensopsamlingen og casestudierne

Der er ingen nyere danske undersøgelser af parkér og rejs-anlæg, så dette studie baserer sig på undersøgelser, der er mindst fem år gamle. I denne analyse suppleres disse undersøgelser af nyere udenlandske artikler og cases. Det er naturligvis ikke muligt direkte at overføre de udenlandske erfaringer til Danmark, men samlet set skaber dette vidensgrundlag muligheden for at forstå sammenhænge og pege på, hvilke nye undersøgelser, der er behov for, for at afdække potentialerne for investering i parkér og rejs-anlæg uden for København.

Nedenfor er sammenfattet indsigterne fra vidensopsamlingen og casestudierne.

Svært at vurdere effekten på kørte km og CO₂?

Der er meget begrænset viden om konkrete effekter ved etablering af parkér og rejs-anlæg. Det skyldes bl.a., at investeringer i anlæggene ofte er sket samtidig med gennemførelse af andre tiltag – fx opgradering af den kollektive transport, hvorved det er vanskeligt at isolere effekten. Flere analyser peger desuden på, at effekterne er tvetydige ift. reduktion af kørte km og CO₂, da anlæggene i nogle tilfælde har vist sig at erstatte cykel-kollektiv ture med bil-kollektiv ture.

Anlæg i relativ stor afstand ser ud til at have størst effekt

I flere referencer opdeles geografien omkring en by i to – periferien (her Ringbyen) og det øvrige opland (her Sjælland), hvor potentialet for parkér og rejs i de enkelte geografier analyseres hver for sig. I Ringbyen er der ofte bebygget omkring stationer, der i de fleste tilfælde ligger i bykerne, hvilket kan vanskeliggøre en udvidelse af eksisterende p-anlæg. Dog kan parkér og rejs-anlæg evt. indtænkes som en del af en fremtidig byudvikling ved nogle stationer. I det øvrige opland kan der nogle steder være frie potentielle arealer omkring stationen til parkér og rejs, men ofte vil disse også være attraktive til stationsnær byudvikling, der har stor betydning for begrænsning af biltrafikken. Derfor er der et behov for at få afdækket, hvor der er potentiale for at udvide eksisterende knudepunkter med parkér og rejs.

Undersøgelser peger på, at anlæg i relativ stor afstand (mere 30-50 km fra centrum) har størst positiv effekt på reduktion af kørte km og emissioner end perifere anlæg (i Ringbyen).

Et godt eksempel på, at anlæg, der ligger i længere afstand fra København, kan have effekt, er Køge Nord. 74% af brugerne af et nyt stort parkér og rejs-anlæg i Køge Nord slutter deres rejse i Københavns Kommune.

Langt størstedelen af bilisternes forsinkelse sker på motorvejen og ikke inde i København, hvilket også understøtter potentialet i at investere i anlæg, der ligger et stykke fra bykernen.

Målgruppen er primært pendlere

Den primære målgruppe for parkér- og rejs-anlæg er pendlere, da det er pendlertidspunkterne, hvor den kollektive transport kombineret med cykel, gang eller bil kan konkurrere på rejsetiden.

Brugerundersøgelsen fra Køge viser, at 59% benytter parkeringspladserne næsten alle hverdage, mellem 3 og 5 gange om ugen, og 5% endnu hyppigere. Dette kunne tyde på, at størstedelen af brugerne er pendlere.

Samlet strategi for knudepunkter øger potentialet

Flere storbyregioner i Europa har gode erfaringer med at udvikle et samlet koncept for stations-knudepunkter fx Reis Via Hub i Holland. Reis Via Hub er et samarbejde mellem offentlige og private aktører, som består af en styregruppe med repræsentanter fra provinserne Groningen og Drenthe, Groningen Kommune og det regionale trafikselskab. I konceptet indgår parkér og rejs-anlæg, hvor opgradering af knudepunkter er sket i sammenhæng med forbedring af den højklassede kollektive transports hovednet med hyppigere afgange. Samtidig har Reis Via Hub fokus på lokal

forankring, hvorved der kan oprettes nye knudepunkter, hvis borgerne gør opmærksom på dette, samt at der kan ses et behov. Casen fra Groningen viser, at investeringen har givet flere tilfredse kunder og samlet set en støt stigende antal passagerer i den kollektive transport.

Brugerundersøgelser eller indikatorer kan bruges til opfølgning på effekterne

Der er i flere projekter, der benytter brugerundersøgelser til at dokumentere effekterne. I Manchester er der arbejdet med et sæt indikatorer, som løbende bliver målt og benyttet som dokumentation for investeringen.

Organisering er kompleks

Parkér og rejs- anlæg hænger uløseligt sammen med byudvikling, hvilket gør det vanskeligt for Københavns Kommune at investere i udvikling af parkér og rejs uden for kommunegrænsen. Dette vil kræve en tværkommunal finansieringsmodel.

2. VIDENSOPSAMLING

DEL 1 - LITTERATURSTUDIE

RESULTATER FRA TIDLIGERE UNDERSØGELSER

Dette notat indeholder en vidensopsamling baseret på et litteraturstudie, der har fokus på følgende spørgsmål.

- Hvorfor er større parkér og rejs-anlæg ikke mere udbredte i dag?
- I hvilken geografisk kontekst giver et parkér og rejs-anlæg størst effekt?
- Hvad ved vi om, hvad der virker og ikke virker?
- Hvilke elementer kan hjælpe til at øge brugen af parkér og rejs-anlæg?

Der er desværre ingen nyere danske undersøgelser af parkér og rejs-anlæg, så studiet baserer sig på undersøgelser, der er mindst 5 år gamle.

Projektet "Parkér og rejs i Østdanmark"

Transportministeriet har i november 2021 igangsat projektet af "Parkér og Rejs i Østdanmark". Projektet indeholder følgende undersøgelser:

- potentialet for på kort sigt at gøre nuværende parker og rejs-anlæg attraktive.
- potentialet for flere parkér og rejs anlæg, herunder deres potentielle geografiske placering og indikative anlægsoverslag på forskellige løsninger.
- præsentation af en konkret case (udvalgt station), som udvælges på baggrund af ovenstående punkter.
- afdækning af mulige scenarier for en organisering og ansvarsfordeling, som understøtter en styrkelse af parker og rejs-produktet ved eksisterende og nye parkér og rejs-anlæg.

Hvorfor er større parkér og rejs-anlæg ikke mere udbredte i dag?

De stationsnære arealer i Københavns forstæder er attraktive til byudvikling bl.a. til erhverv, boliger og servicefaciliteter, hvilket i sig selv kan bidrage til flere kunder i den kollektive transport. Indpasning af større parkér og rejs-anlæg i sådanne områder kan derfor være dyrt og påvirke bykvaliteten. Foruden prisen på arealet, er der en anlægspris på parkeringspladser samt en efterfølgende drift og vedligeholdelse, som er med til at gøre businesscasen dårlig, hvis der ikke indføres betalingsparkering. Desuden viser undersøgelser af bilisters betalingsvillighed for parkér og rejs, at prisen for parkering skal være lav, og der skal være fordele såsom gratis rejse med kollektiv transport, hvis det skal være attraktivt for bilister at skifte [1, 2]. Den manglende betalingsvillighed blandt brugerne, gør det mindre interessant for private parkeringsfirmaer at investere i parkér og rejs. En undersøgelse fra 2015 viste, at der er behov for en egenbetaling på 10-15 kr. pr. dag for at få dækket udgifterne til anlæg, drift og vedligehold. Hertil vurderes det, at kommuner, DSB og Banedanmark vil være blandt de vigtigste mulige bygherrer [1, 2].

I hvilken geografisk kontekst giver et parkér og rejs-anlæg størst effekt?

Artiklen "Transport and environmental effects of rail-based Park and Ride: Evidence from the Netherlands" [17] opsummerer resultater fra en brugerundersøgelse i ni parkér og rejs-anlæg ved stationer omkring hhv. Rotterdam og Haag i Holland. Ligesom flere andre undersøgelser har vist, kommer dette studie også frem til, at effekterne af parkér og rejs-anlæg på CO₂ og trængsel kan være svære at vurdere, fordi de er tvetydige. Det skyldes en række utilsig-

Der er ikke fundet større sammenhængende analyser med fokus på at afdække brugernes motivation for at vælge Parkér og Rejs. Imidlertid viser de sporadiske erfaringer, at muligheden for at spare tid (undgå trængsel) og undgå besvær med at finde parkeringspladser eller at skulle betale for dem er vigtige faktorer.
COWI, 2015 [1]

tede effekter, bl.a. at cykel-kollektiv ture og rene kollektiv ture i nogle tilfælde overgår til bil-kollektiv ture. Desuden konkluderer undersøgelsen, at anlæg, der ligger længere ude i oplandet har større effekt end anlæg i periferien af storbyen. Parkér og rejs-anlæg i byens periferi ”opsnapper” bilisterne kort før deres endelige destination. Det betyder, at den del af rejsen, der foretages i bil generelt er større end den, der gennemføres med kollektiv transport. Hermed er de utilsigtede effekter på kørte km og emissioner større end den reduktion, der opnås ved at rene bilture overgår til bil-kollektiv transport i kombination. For anlæg, der ligger længere ude i oplandet, viser undersøgelsen derimod en samlet positiv effekt pga. den relative korte afstand i bil til stationen sammenlignet med den samlede rejselængde.

Flere undersøgelser peger på, at parkér og rejs-anlæg skal placeres ved højklasset kollektivt transport – enten i form af togforbindelser, letbaner eller BRT-forbindelse. [1, 2,4,5]. Derudover er det en kombination af pris, bekvemmelighed og kvalitet der tilskynder bilisterne til at skifte bilturen ud med kollektiv transport til bycentrum [12], hvorfor et parkér og rejs skal ses i en større sammenhæng end blot betragtes som en parkeringsplads.

I rapporten ”Analyse af potentialer i Parkér og Rejs anlæg ved stationer” [1] fremgår det, at brugerne helst kører mod den nærmeste station i retning mod det endelige rejsemål. Desuden kan det have betydning, om stationen ligger tæt på det overordnede vejnet og dermed opleves nemt at komme til.

Endelig er brugerne ofte villige til at køre lidt længere i bil, hvis de dermed kan opnå en væsentlig lavere billetpris på grund af zonerne i takststrukturen eller for at komme til en station med hurtigere togforbindelser. [1]

Rapporten ”Park and Ride - Best Practice Review” [4] peger tilmed på, at parkér og rejs-faciliteter bør stilles til rådighed i områder, hvis der er for lav befolkningstæthed til en god dækning med kollektiv trafik. Desuden fremgår det, at anlæggene som minimum skal ligge ca. 12 km fra bycentrum, hvor trængsel på hovedkorridorerne gør sig gældende.

Parkér og rejs-faciliteter er mest vellykkede, når bilturenes slutdestination ligger i en bymidte med trængsel, vejafgifter eller hvor der er mangel på parkeringspladser. Derfor bør vellykkede parkér og rejs-pladser give hurtigere, pålidelige og billigere rejser med kollektiv trafik sammenholdt med bilture.

S. D. Gleave, 2017

Førnævnte parametre som manglende kollektiv transport i yderområderne og trængsel på hovedkorridorerne belyses også i andre kilder, som incitamentet for at få flyttet bilture over i den kollektive trafik. Desuden skal der være en vis afstand mellem parkér og rejs-anlægget og slutdestinationen, da flere kilder peger på at skifte for tæt på slutdestinationen ikke vil flytte bilture til den kollektive transport.

Hvad ved vi om, hvad der virker og ikke virker?

konkurrencedygtig samlet rejsetid ved brug af parkér og rejs er en vigtig parameter for, at brugerne vil skifte fra en ren biltur [1]. Rejsetiden med kollektiv trafik bør maksimalt være 1,5 gange længere sammenlignet med rejsetiden i bil.

Dertil skal det være billigere, og der skal være tilstrækkelig kapacitet i forhold til tilgængelige parkeringspladser ved anlægget samt en højfrekvent kollektiv betjening. Ved togaftange accepteres halvtimesdrift som et minimum og ved letbaner accepteres en frekvens med et 10-minutters interval, som stammer fra erfaringer fra den gennemgåede litteratur i rapporten. Anlæggene skal være placeret strategisk både i forhold til potentielle rejsemål, men også i forhold til tilgængeligheden til anlægget, da det skal være nemt for bilisterne at tilgå. Der er således mange parametre, der indgår i vurderingen af, hvor det vil være mest nyttigt at investere i udbygning eller øvrige forbedringer af parkér og rejs-muligheder. [1, 7]

Ud fra eksemplerne samt screeningen over forskellige anlæg er der fundet en sammenhæng mellem bystørrelse og størrelsen af de parkér og rejs-anlæg. I de store byer har gennemgangen vist, at der er plads til at etablere anlæg med en betydelig kapacitet, der i nogle tilfælde kan være

flere tusinde pladser. I de mindre byer er der typisk mindre plads med mulighed for at etablere anlæg i størrelsesorden 200 til 400 pladser. [1]

Byplanmæssige effekter

En station kan være med til at skabe rammerne for erhvervsliv og synergieffekter, da det ofte er attraktivt for en virksomhed at være lokaliseret med god tilgængelighed. Effekten af nye butikker ved stationer kan også have en økonomisk værdi, både lokalt og for samfundet. Der er ikke fundet kilder, der direkte viser betydningen af parkér og rejs-anlæg for butiksetablering, men den generelle viden er, at butikkerne vælger de placeringer, hvor der er stor tilgængelighed – fx stationsområder. Butikker, hvor der er stor kundegennemstrømning, er afhængige af, at der er en god tilgængelighed.

Et norsk studie peger på, at erfaringer fra andre lande viser, at der med anlæg på mindst 600 parkeringspladser eventuelt kan være et grundlag for servicefunktioner. Kilden uddyber det ikke nærmere, og det kan være svært at tolke i en dansk sammenhæng.

COWI, 2015

Bredere økonomiske effekter

England er et af de lande, hvor de bredere økonomiske

effekter af parkér og rejs-anlæg har taget fart og er en fast integreret del af deres store infrastrukturprojekter og større investeringer i transportsektoren. De bredere økonomiske effekter i England er opgjort på følgende: [1]

- Samlokalisering -> gevinster ved at virksomheder samles omkring stationer
- Øget konkurrence -> bedre transport gør distancer relativt kortere, hvilket giver et større marked
- Bedre velfærd på arbejdsmarkedet -> muligheden for at søge flere jobs, når transporttiden mellem byerne bliver mindre

Effekten af samlokalisering og øget byliv samt handelsliv i forbindelse med øget brug af stationer som en følge af parkér og rejs anlæg, vil sandsynligvis være relevant ved store projekter, men den eneste kilde til information om emnet er fra studiet om indførelse af højhastighedstog i England, hvor der tales om effekter ved meget store tidsbesparelser for rejser mellem så store byer som f.eks. Manchester og London.

Generelt er der tale om to forskellige cases, alt efter om stationen ligger i et bynært område, hvor handelsliv allerede blomstrer og plads er begrænset eller, om stationen er placeret uden for byen.

COWI, 2015

Gældende for anlæg centralt placeret kan en mere attraktiv station betyde, at nærområdet får et løft, både for private og for erhvervsejendomme. Desuden kan lokale virksomheder og detailhandel opleve et løft. For decentrale anlæg vil et parkér og rejs-anlæg kunne tiltrække virksomheder, der ønsker at drage fordel af god tilgængelighed og fremkommelighed. Ved udsigt til mange brugere vil mindre butikker og kiosker også kunne tænkes at være interessante aktører. [1]

Elementer, der er med til at gøre parkér og rejs attraktivt

På tværs af analyser er her opsamlet en bruttoliste af de elementer, som kan bidrage til at gøre det attraktivt at benytte parkér og rejs.

- Fysiske tiltag for at fremme den kollektive trafik
 - › Et højklasset kollektivt tilbud (hyppigt, pålideligt og hurtigt)
 - › Busprioritering
 - › Dedikerede buslinjer
 - › God tilgængelighed til anlægget
- Relaterede servicefunktioner
 - › Dagligvareindkøb, der skal kunne tilgås til fods (inden for 600 m) eller en click-and-collect-løsning, som er en mindre pladskrævende mulighed
 - › Bænke og velholdte grønne omgivelser
 - › Vandpost
 - › Toiletter og evt. opvarmede ventemuligheder
 - › Ladeinfrastruktur/tankstation
 - › Delebilsordning
- Byrumsaktiverende tiltag
 - › Lokalt mødested og opholdsrum
- › Mobile butikker
- › Midlertidige funktioner
- › Fitness
- Digital serviceformidling
 - › Orientering på motorvejen i god tid om fordelene ved parkér og rejs
 - › Dynamiske informationsskærme
 - › Realtidsinformation både på motorvejen og på stationen
- Priser/økonomi
 - › Hvis der er betalingsparkering skal denne afgift være i sammenhæng med billet til den videre rejse
 - › Lave billetpriser
- Strategiske tiltag i byerne som fx. en restriktiv parkeringspolitik kan også bidrage til, at det bliver mere attraktivt at benytte parkér og rejsanlæg udenfor byerne.

2. VIDENSOPSAMLING

DEL 2 - CASESTUDIE



KØGE NORD

Køge Nord Station åbnede i 2019 og har både S-bane og fjernbane, og de to adskilte stationer er forbundet af en 200 m lang gangbro, der svæver over Køge Bugt Motorvejen og jernbanespor. Der er etableret parkér og rejs-anlæg på begge sider af stationen med i alt 650 parkeringspladser. Køge Kommune har sendt en udvidelse af stationen med 250 parkeringspladser i offentlig høring 30. november 2021, så den østlige del af stationen (ved S-banen) kan få endnu flere parkér og rejs pladser. Der er desuden en række pladser med el-ladestandere, så elbiler kan lades, mens de står parkeret.

Finansieringen af de 250 nye parkeringspladser deles lige- ligt mellem DSB og Køge Kommune. Det er gratis at parkere på anlægget, og der er 24/7 overvågning af anlægget for at øge tryk- heden, samt en app, der guider bilisterne til ledige p-pladser. Forbindelse videre til København med tog tager 20 min.

Fysisk udformning og sammenhæng til byen

Køge Nord Station er planlagt som et mobilitetshub, og åbnede i 2019. Området har tilkobling til større byer i både ind- og udland via stationen og Køge Bugt Motorvejen (E20 og E47). Fra Køge Nord Station kører S-toge, IC-, ICL-, RE- og EC-tog samt fjern- og lokalbusser, hvilket gør det muligt at komme til bl.a. København H på 20 min. Køge Nord Station ligger ca. 5 km (fugleflugt) fra Køge by og ca. 30 km (fugle- flugt) fra København. Omkring Køge Nord Station skal der etableres en ny bæredygtig bydel med erhverv og boliger.

Læringspunkter

- Køge Nord er et godt eksempel på et sted, hvor det er væsentlig hurtigere at tage toget end bilen ind til København i myldretiden.
- 74% af brugerne af parkér og rejs-anlægget i Køge Nord har slutdestination i Københavns Kommune dvs. et anlæg i denne afstand fra København kan have betydning for København.
- Nemme tilkørselsmuligheder fra motorvejen til p-anlæg og station, der samler både tog, busser og cykler i et effektivt og overskueligt knudepunkt, har betydning for overflytning af bilister.
- At bilister kan parkere tæt på stationsbroen, som er bindeled mellem de to togforbindelser, har også betydning for attraktiviteten.
- Den arkitekttegnede stibro udgør også et markant element og skaber synlighed for de mange tusind bilister på motorvejen.
- Stationsbroen muliggør en god og effektiv stiforbindelse med cykelparkering tæt på alle fire perronedgange og er en synlig markering af stationen for bilister på motorvejen.



På kortet ses opkobling af parkér og rejs-anlægget til det eksisterende vejnet. hhv. adgangsveje til og fra Køge Nord for bil, offentlig transport, fodgængere samt cykler.

Organisering og finansiering

DSB og Køge Kommune udvikler og finansierer parkerings-anlægget i et koordineret samarbejde med Trafikstyrelsen via statslige puljer (DSB- og eller Togfond-midler), der er nøglemærket til p-formål omkring stationer. Etablering af supplerende servicefunktioner for pendlere foreslås udviklet i samarbejde med en eller flere dagligvareforretninger, der kan se økonomi i at placere sig centralt i forhold til et parkér og rejs-anlæg.

Dynamisk parkér og rejs information skal udvikles og implementeres på Køge Bugt Motorvejen, så potentielle brugere i god tid orienteres om de trafikale situationer, og hvor det er fordelagtigt at benytte parkér og rejs.

Et skiltningsprojekt omfattende henvisningsskilte til parkér og rejs på relevante lokale veje skal sikre, at både bilister og cyklister kender muligheder og fordele ved at benytte Køge Nord. Projektet udvikles og finansieres af Køge Kommune.

Opkobling til vejnettet og den kollektive trafik

Køge Nord er et eksempel på en trafikmaskine, hvor motorvejen, S- og fjernbaner udgør det mekaniske fundament. Denne optimale situation sikrer, at bilister i stort omfang fristes til at prøve kræfter med at kombinere privat og kollektiv transport.



Køge Nord



Køge Nord

Hvad siger brugerne?

På baggrund af en interviewundersøgelse, som COWI har foretaget i efteråret 2019 for Køge Kommune, er parkanternes mønster ved Køge Nord Station blevet undersøgt. Undersøgelsen bygger på 292 gennemførte interviews i tidsrummet fra kl. 5.40-9.00, hvor der blev spurgt til, i hvilket postnummer turen startede, på hvilken station turen sluttede, og hvor ofte der parkeres på parkér og rejs-anlægget.

Resultaterne viser, at der er en vis spredning i forhold til, hvor parkanterne kommer fra. 53 % kommer fra Køge Kommune – heraf 29 % fra Køge by, og 20 % kommer fra nabokommunerne Stevens, Faxe og Ringsted. Den resterende andel kommer fra kommuner syd og vest for Køge såsom Næstved, Guldborgsund, Solrød og Ishøj.

I forhold til turens slutdestination rejser ca. 77 % ind i henholdsvis København og Frederiksberg Kommune, hvoraf 34 % rejser videre til Københavns Hovedbanegård og 11 % rejser til en metrostation. Tilmed fremgår det, at 90 % af parkanterne med startsted i Køge Kommune havde endestation i Storkøbenhavn/hovedstadsområdet. Køge Nord er tilsyneladende en attraktiv parkér og rejs-station for både rejsende mod de centrale dele af hovedstadsområdet, men analysen viser også, at stationen er attraktiv for længere rejser mod henholdsvis Fyn og Jylland.

Det fremtidige parkeringsbehov er undersøgt nærmere og afhænger af flere faktorer, som blandt andet:

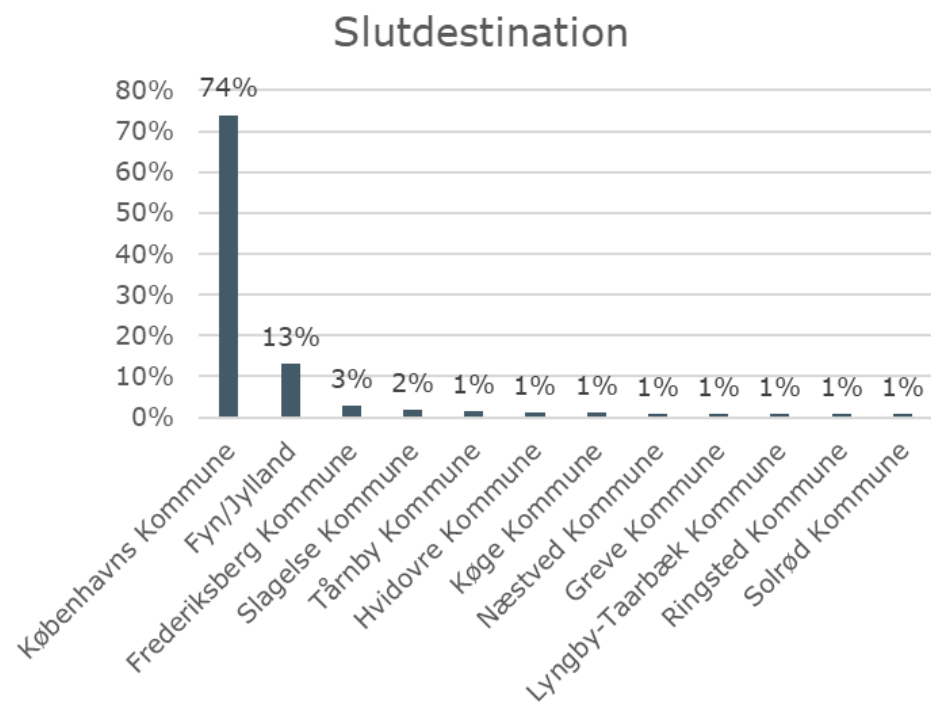
- Højere frekvens og hurtigere rejsetider vil øge potentialet for kombinationsrejser
- Tilgængeligheden for oplandet til anlægget
- Konkurrenceforholdet mellem bil og tog
- Opmærksomhed omkring udbuddet af parkeringspladser på parkér og rejs-anlægget
- Markedsføring ved hjælp af dynamiske tavler, som på nuværende tidspunkt er implementeret. Antallet af ledige pladser vises i realtid, og systemet har en dobbeltfunktion, så videokameraerne tillige med at registrere ledige parkeringspladser, samtidig bruges til overvågning af stationsforpladser og cykelparkering osv. og således også har en præventiv effekt overfor hærværk, tryghed osv.

Der er en gennemsnitlig belægningsgrad på 70-80 %, og nogle af de parametre, der er vigtige for parkanterne er, at der er parkeringspladser meget tæt på stationen samt, at der er gode toiletfaciliteter.

Andre bymæssige funktioner, der understøtter liv og tiltrækker kunder

Køge Nord er ikke en integreret del af Køges centrale bydele forstået på den måde, at anlægget ikke er placeret i byens kerne. Alligevel er det vigtigt, at anlægget bliver meget andet end blot et skift mellem to transportformer. Der er arbejdet med at give området en identitet og form, som skaber tilfredse brugere via gennemtænkte funktioner og gode oplevelser. Forudsætningen er blandt andet, at anlægget er bemandet og der tilbydes de services, som brugerne efterspørger.

Ud over det basale parkeringsbehov, vil gode indkøbsmuligheder være afgørende for, om pendlerne beslutter sig for at benytte anlægget. Ved at integrere indkøbsmulighederne i selve parkér og rejs-anlægget imødekommes et ret vigtigt behov samtidig med, at udgifter til infrastruktur, herunder p-pladser på terræn eller i p-hus, vil blive fordelt mellem flere interessenter. Planlægningen af parkér og rejs-anlæg i mellemstor og større skala må derfor integrere butiks- og servicetilbud, som illustreret i dette anlæg.



Fordeling af interviewede parkanter efter endestation for turen (kommune),
Analyse af parkér og rejs i Køge Kommune, januar 2020



GRONINGEN

Groningen er en kompakt by, hvor der er en integreret tilgang til byplanlægning og mobilitet. Inden for 3 km fra bymidten lever 80 % af indbyggerne og her ligger 90 % af arbejdspladserne. Groningen har et indbyggertal på 240.000, og grundet den kompakte struktur har det resulteret i, at der er en høj andel af cyklister.

I Groningen er der syv parkér og rejs-anlæg, og ét anlæg under udvikling. Der er 3.940 parkeringspladser i alt på de syv anlæg, og når det nye anlæg står færdig, øges antallet af parkeringspladser til 4.440. Det er gratis at parkere, og det er muligt at købe en busbillet til 6 €, som kan bruges til op til fem personer tur/retur. Anlæggene er placeret strategisk, så der er opkobling til hovednettet.

Fysisk udformning og sammenhæng til byen

Siden år 2000 har Groningen og Drenthe arbejdet strategisk med parkeringsanlæg som en del af et system bestående af knudepunkter langs det højklassede kollektive

net. Konceptet hedder 'Reis via Hub', og i de to provinser er der etableret i alt 55 knudepunkter (hubs). Syv (snart ni) af disse hubs er parkér og rejs-anlæg lokaliseret i periferien af byen Groningen med den længste afstand på 15 km og den korteste afstand på 3 km ind til Groningen centrum.

Hvert hub er unikt og er udformet, så det passer til den specifikke lokalitet og brugernes behov. De eksisterende parkér og rejs-anlæg varierer i udformning, men har en række fællestræk, som er listet op nedenfor:

- Gratis parkering
- Leje af cykel/elcykel
- Opkobling til kollektiv trafik
- Aflåste cykelskure

Læringspunkter

Groningen og Københavns bymæssige kontekst er meget forskellig. Groningen er meget mindre - kun ca. 3 km fra centrum starter landområdet med marker. Placeringen af anlæg vil derfor ikke kunne sammenlignes med København, men der er en række andre læringspunkter:

- Parkér og rejs-knudepunkter skal tænkes sammen som en del af et samlet koncept for knudepunkter i et større regionalt netværk. Dette giver øget kundetilfredshed.
- Design og programmér hvert knudepunkt individuelt og tilpas løbende.
- Adfærdsregulerende tiltag skal understøtte det fysiske anlæg.
- Samarbejde på tværs af aktører kapacitetsopbygger i processen.
- Langsigtet planlægning og højklasset kollektiv transport, understøttet af first- og last mile-løsninger, giver flere tilfredse passagerer.
- Successen i Groningens knudepunktsprojekt hænger uløseligt sammen med, at de samtidigt har opgraderet deres højklassede kollektive trafiknet.

Alle mobilitetsknudepunkter er udpeget ud fra eksisterende stoppesteder, stationer, og parkér og rejs-anlæg. Samlokalisering med eksisterende funktioner og inddragelse af lokale gør, at flere funktioner kan understøtte hinanden, hvilket både styrker den lokale sammenhængskraft og gør rejseoplevelsen mere tryk og behagelig. Der har således været fokus på de socioøkonomiske gevinster og ikke kun de fysiske løsninger, hvorved der er taget udgangspunkt i den eksisterende infrastruktur ved opgradering eller etablering af nye knudepunkter.

Knudepunkterne favner bredt i både størrelse og design, og det varierer fra anlæg til anlæg, hvilke funktioner, der er tilgængelige. Det grundlæggende formål med knudepunkterne er, at forskellige transportformer mødes, men oplevelse og bekvemmelighed for de rejsende tillægges stor vægt, hvilket også er med til at skabe incitament for forretningsmuligheder og iværksætterier. Eksempelvis er der for parkér og rejs-anlægget Gieten (se foto side 24) faciliteter som træning, café og pakkeboks, og for parkér og rejs-anlægget Hoogkerk er der vandpost, foruden de førnævnte faciliteter som cykelparkering og gratis bilparkering.

Organisering og finansieringsmodel

Reis via Hub er et offentligt/privat samarbejde mellem trafikskabe (OV Bureau Groningen Drenthe) og provinserne Groningen og Drenthe. Projektet blev startet i 2016, og der blev nedsat en styregruppe bestående af repræsentanter fra provinserne, Groningen Kommune og OV Bureau Groningen Drenthe. Styregruppens rolle var i begyndelsen af projektet at udvælge mobilitetsknudepunkterne ud fra eksisterende stoppesteder og stationer, udtænke den overordnede programmering, samt fastlægge en fælles designlinje med hjælp fra et kommunikationsbureau.

Når det gælder infrastruktur og de omgivende arealer, er der komplekse ejerskabsforhold mellem kommuner, jernbaneselskaber osv. fra det nationale til det kommunale niveau. Det gør det vanskeligt at samarbejde om, hvem der skal betale for investeringer og vedligehold. Hver aktør har sine forpligtigelser, og det kræver tid samt en stor indsats at få samlet aktørerne om fælles mål. Finansieringsmodellen er oftest baseret på, at provinserne og trafikskaberne står for finansieringen og opsætningen af faciliteter (hub-bænke, skilte, vandhaner osv.), mens grundejeren, dvs. kommunen eller jernbaneselskabet, sørger for vedligehold og rengøring.

Opkobling til vejnettet og det kollektive net

Den langsigtede planlægning med 10 og 20 års garantier for hhv. bus- og toget er et vigtigt greb, da det giver kunderne en oplevelse af, at den kollektive transport er pålidelig og et langsigtet alternativ til bilen. De højklassede busser (BRT) har været et af projektets største succeser, og det har givet både flere og mere tilfredse passagerer. Der er blevet længere til stoppestederne, så cyklisme eller hubtaxi kombineres med bussen, men til gengæld når passagererne hurtigere frem til deres destination. Samtidig er enkelthed nøglen i det kollektive net i Groningen, hvilket skaber tryghed blandt nuværende og nye passagerer, da nettet er gennemsigtigt og overskueligt.



Parker og reis i Hoogkerk, Groningen



Parker og reis i Gieten, Groningen

Høj cykelandel medfører liv og tiltrækker kunder til kollektiv trafik

Modal split i Groningen har en høj cykelandel på 59 % i 2017, og selve Groningen by er domineret af cyklister, hvilket er afspejlet i gaderummene, som primært er indrettet til cyklister. Det anbefales ikke at tage bilen ind til Groningen by, da gaderummene ikke er designet til en høj andel biltrafik, og parkering i midtbyen er dyr. Cyklismen er med til at skabe liv i byrummene, og qua cykelandelen er så markant i Groningen, kan det medvirke til helt naturlige skift mellem transportformer – herunder kollektiv transport.

Indgreb med betydning for overflytning af bilister

Groningen har indført en restriktiv parkeringspolitik for at mindske myldretidstrafikken og forurening i byen, hvortil cyklister, fodgængere og den kollektive trafik fik høj prioritet. Derfor er der udenom byen opført en række parker og rejs-anlæg, hvor den højklassede kollektive trafik til og fra byen har en høj frekvens, der medfører, at det ikke er nødvendigt at tjekke køreplanen. Det er billigt at tage bussen og samtidig er det gratis at parkere på parker og rejs-anlæggene, hvilket er mere fordelagtigt sammenholdt med parkeringsafgiften i byen. Kombinationen af attraktiv kvalitet og pris har gjort anlæggene populære og bidraget til mobilitetsknudepunkternes succes. Dog er Groningen i en unik situation med en høj grad af pendling til byen, hvortil der er et stort incitament for at få overflyttet bilister til den kollektive trafik. Et nyt tiltag fra 1. december 2020 er desuden elcykel-deleservices i forbindelse med parker og rejs-anlæggene, hvor provinserne har indgået et partnerskab med en privat aktør, hvor de investerer offentlige midler det første år.

Dertil er der permanentheden på henholdsvis 20 og 10 år for hoved- og basisnettet, som giver en sikkerhed ude i landdistrikterne om, at der er et kollektivt tilbud enten 10 eller 20 år frem, hvilket er et incitament for at flytte nuværende bilister eller at forhindre bil nr. 2.

Hubtaxi er et first-and-last-mile tilbud, hvor man kan blive kørt fra udgangspunktet til den nærmeste hub. Der kan maksimalt køres 20 km, derefter er prisen som ved normal taxakørsel. Hvis der er tale om en dør-til-dør rejse skal rejsen være minimum 3 km. Hubtaxi minder på mange måder om Plustur med aspekter fra Flextur. Fra 2021 sænkes prisen fra 2,5 gange prisen på kollektiv transport til 1,5 gange prisen, når hubtaxi bruges i kombination med kollektiv transport for at stimulere anvendelsen.



Oversigt over parkér og rejs i Gieten, Groningen



MANCHESTER

Manchester har et parkér og rejs- initiativ, der er en del af deres regionale 2040 Transportstrategi, som er forankret i de 10 kommuner i storby-regionen. Med ca. 600.000 indbyggere og et areal på 116 km², er Manchester by af en størrelse, der er sammenlignelig med Københavns Kommune (ca. 640.000 indbyggere og areal på ca. 90 km²). Initiativet i Manchester-regionen er interessant som case for København, bl.a. ved forståelsen af den strategiske tilgang til placering af parkér og rejsanlæg – dvs. hvor i geografin man arbejder med at opgradere/udvide eksisterende parkér og rejs-anlæg, og hvor der etableres ny.

Gode forbindelser er afgørende for en bæredygtig vækst, og Manchesters 2040 transportstrategi støtter op om den overordnede og ambitiøse planlægning for storbyregionen, herunder strategi for byplanlægning og erhvervsudvikling ('The Greater Manchester Strategy').

En af visionerne i "The Greater Manchester Transport Strategy 2040" er, at 50% af alle rejser skal ske med bæredygtig transportformer i 2040, og at vejnettet til biltrafikken ikke skal udvides. Denne vision bliver i strategien kaldt "The Right Mix" og er illustreret vha. figuren, som ses på side 34. Storbyregionen har samtidigt den langsigtede bæredygtige ambition om at være CO₂-neutrale inden 2038. Handlingerne i strategien inkluderer bl.a. en forbedring af det kollektive trafiknet, herunder flere metrostrækninger og udbygning af parkér og rejs-anlæg.

Læringspunkter

Indbyggermæssigt er Manchester lig Københavns Kommune, men oplandet er meget forskelligt. Københavns bymæssige område strækker sig længere ud i geografin. Denne skalamæssig forskel skal man have for øje i forhold til disse læringspunkter:

- Strategisk placering af parkér og rejs- anlæg også i byens periferi.
- Arbejdet med hubs som koncept i stedet for parkér og rejs.
- Parkér og rejs, som vigtigt initiativ i en langsigtet regional strategi, som evalueres via en lang række Key Performance indicators.

Fra Parkér og Rejs til Travel Hubs

Som en del af Greater Manchester transportstrategi arbejder byen og regionen med konceptet Travel Hubs, der er en videreudvikling af den eksisterende tilgang til parkér og rejs. Formålet med det nye koncept er at øge antallet af rejsende i den kollektive transport og netop understøtte visionen om, at 50% af alle rejser skal ske med bæredygtige transportformer. Dette sker ved både at forbedre selve knudepunktet samt fremkommeligheden og forbindelserne hen til det, så CO₂-aftrykket på den sidste mil til/fra knudepunktet også reduceres.

Travel Hubs inkluderer en integration af aktive transportformer, offentlig transport, on-demand løsninger, delemobilitet som delecycler og samkørselstjenester. Undersøgelser af de enkelte lokaliteter omfatter derfor behovet for bil- og cykelparkering og ladestandere til transportmidler på el, for både private og delte transportmidler. Desuden undersøges muligheden for at øge brugen af skiltning til at formidle rejsemuligheder, herunder også skiltning ved stationer med parkér og rejs faciliteter.

Nye byudviklingsmuligheder indtænkes i knudepunktet bl.a. kommercielle erhverv og dertilhørende logistik, der både gavner kunder, men også kan generere en gevinst for TfGM (Transport for Greater Manchester).

Travel Hubs-initiativet inkluderer en udvidelse og/eller en opgradering af eksisterende knudepunkter med parkér og rejs. Desuden er der forslag til etablering af nye hubs med parkér og rejs faciliteter. På kortet s. 35 ses hvilke hubs, der udvides, og hvilke der er helt nye eller på tegnebrættet.

Udvidelser sker bl.a. af Radcliffe, 111 ekstra parkeringspladser, og Whitefield parkér og rejs-anlæg, 123 ekstra parkeringspladser. På billedet side 30 ses Rochdale Station, som er den første af Transport for Greater Manchesters nye generation af offentlige transportfaciliteter, der udvikles efter tilgangen til Travel Hubs.

Strategisk placering

Ambitionen er at placere Manchesters parkér og rejs-faciliteter effektivt og finansielt bæredygtigt, så biler "opsnapes", før de når de trafikbelastede veje i byen, og bilisterne overføres til en hurtig og hyppig kollektiv transport. Der

planlægges derfor flere parkér og rejs-faciliteter uden for eller omkring Manchesters ydre ringvej (M60). Illustrationerne side 33 viser en sammenlignelig afstand på ca. 8,5 km fra bycentrum til ringvej i hhv. Manchester og København.

Størrelsen på Manchesters parkér og rejs-anlæg varierer fra under 30 biler til 450 parkerede biler. Antallet af parkeringspladser i nye eller opgraderede parkér og rejs-anlæg omkring Manchester, vises af kortet s. 35.

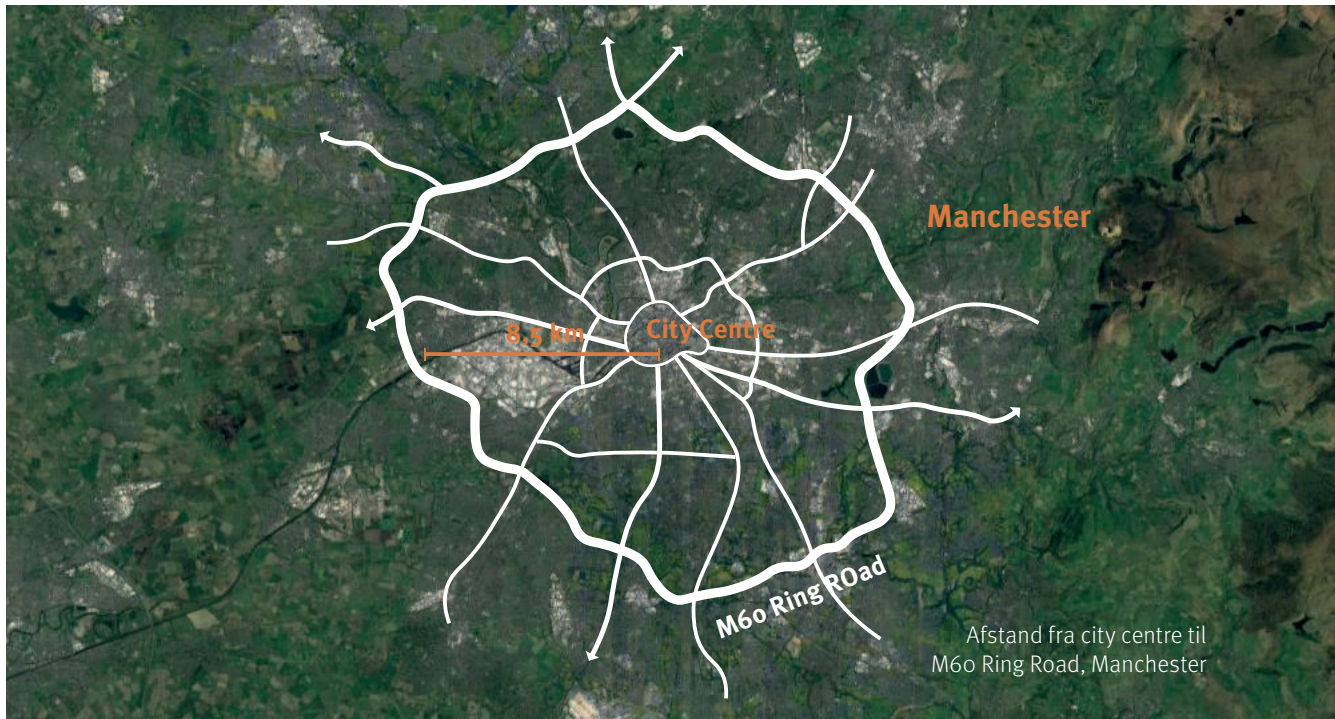
Organisering og finansiering

Finansieringen af parkér og rejs-initiativet sker gennem Transport for Greater Manchester's investeringsprogram. Overordnet er finansieringen af initiativerne i Manchesters 2040 Transportstrategi delt op på indkomstbaserede midler (planlægning, udvikling af forslag, drift og vedligeholdelse af tjenester m.m.), og langsigtet kapitalfinansiering. Prioriteringen af indkomstbaserede midler sker efter årlig aftale med GMCA (Greater Manchester Combined Authority, der består af de 10 kommuner i storby-regionen).

Indkomstbaserede midler, som bl.a. bidrager til udviklingen af parkér og rejs-initiativet, hentes fra

- lokale myndigheder (kommuner)
- passagerindtægter fra TfGM (Transport for Greater Manchester),
- bevillinger fra staten
- GMCA reserver (Greater Manchester Combined Authority) til specifikke initiativer
- lokale autoriteter anvender egne indtægter til at drifte motorvejsnettet

Midlerne til langsigtet kapitalfinansiering hentes fra GMCA's kapitalprogram, som er finansieret af en kombination af bevillinger og lån. I programmet er forskellige bidragsydere, som bl.a. er med til at finansiere Park and Ride-initiativet.

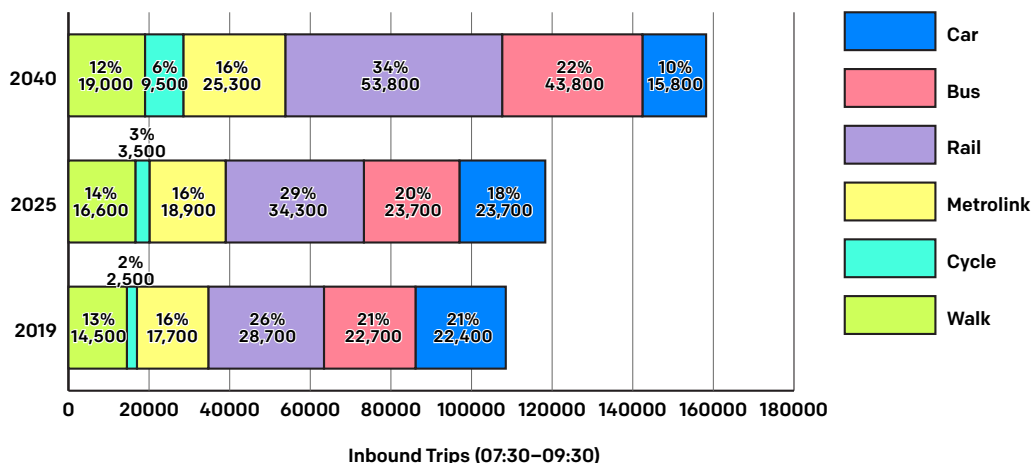


Strategiens effekt

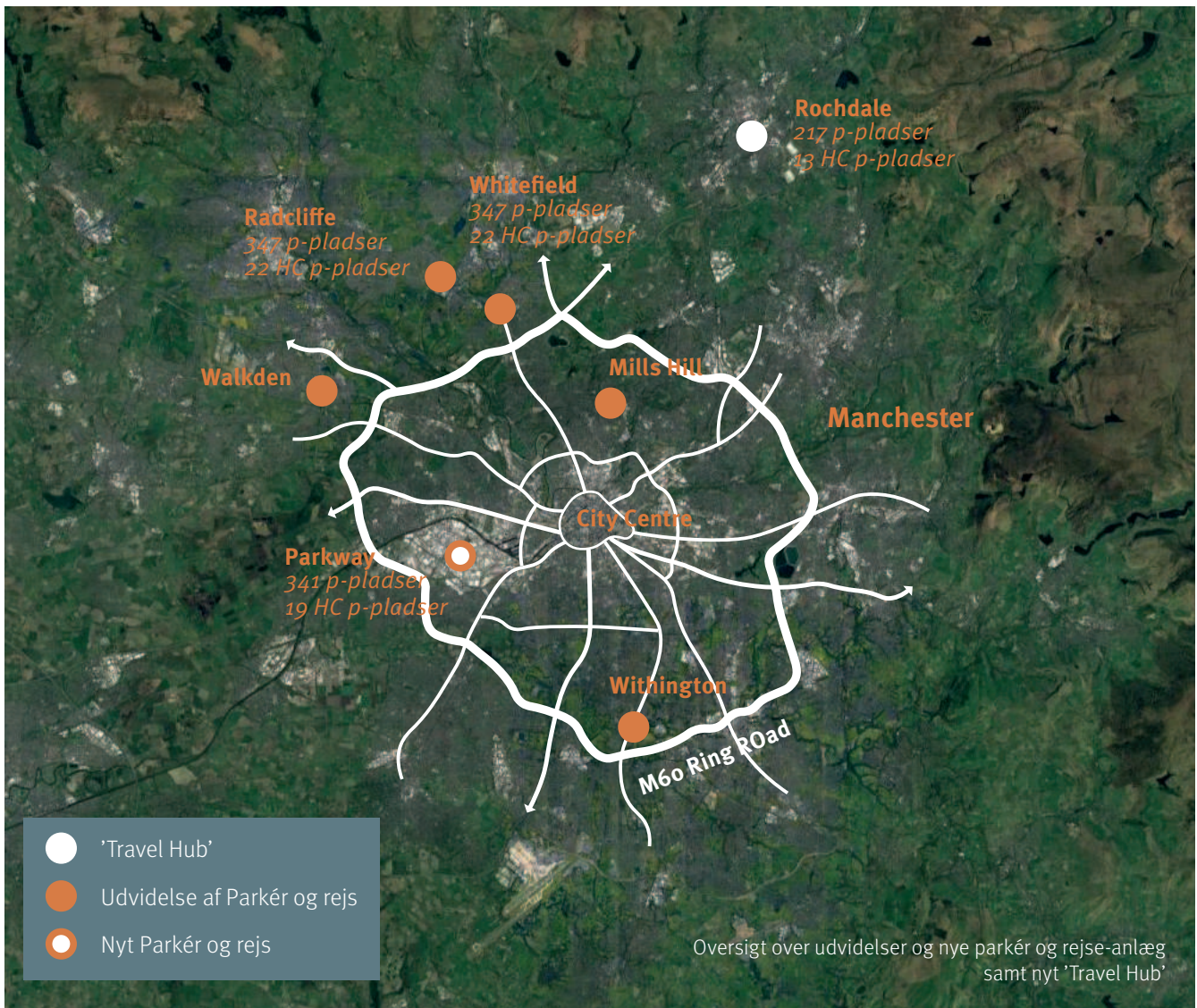
Effekten af initiativerne i den regionale transportstrategi 2040 sker gennem opfølgning på et sæt Key Performance Indicators (KPI'er). Der er to typer af indikatorer:

- Kunde-feedback eller efterspørgselssiden, hvor indikatoren fx undersøger kundernes oplevelse af, hvor nemt det er at skifte mellem transportmidler
- Udbudssiden – dvs. indikatorer er et udtryk for, hvor godt transportselskaber og myndigheder performer. Det kan fx. være hvor stor en andel af befolkningen, der har adgang til højklasset kollektiv transport, rejseomkostninger, pålidelighed mm.

Parkér og rejs-initiativet evalueres således ikke separat, da effekterne af dette initiativ ikke kan isoleres fra de øvrige investeringer fx. i forbedring af den højklassede kollektive transport, men som en del af opfølgningen på den samlede strategi.



Visionen illustreret med modal split over indkørende ture til Manchester bymidte i morgenspidstimen, hvor 90% af turene ind til byen i morgenspidstimen i 2040 skal foretages med grønne transportformer. Der tages afsæt i dagens situation (2019), et mellemstadium (2025) og slutmålet i 2040, CITY CENTRE TRANSPORT STRATEGY TO 2040 SUMMARY, March 2021



4. REFERENCELISTE

REFERENCELISTE

Vidensopsamling

- 1: Analyse af potentialer i Parkér og Rejs anlæg ved stationer, COWI 2015
- 2: Parkér og Rejs - komparativ analyse af rejsetid samt passagerpotentialer for lange og mellemlange rejser i Danmark, DSB og DI, 2016
- 3: Sammenhæng og organisering af den kollektive trafik, Trængselskommissionen, 2013
- 4: Park and Ride - Best Practice Review, Steer Davies Gleave, Edmonton, Canada, 2017
- 5: Park and Ride: Lessons from the UK experience, Stuart Meek, Stephen Ison and Marcus Enoch, Loughborough University, United Kingdom, 2019
- 6: 5. Park and Ride Strategy, Portsmouth Municipality, 2014
- 7: Sammenfatning – Analyse af potentialer i parkér og rejs anlæg ved stationer, COWI, 2016
- 8: Transport and environmental effects of rail-based Park and Ride: Evidence from the Netherlands, Giuliano Mingardo, Erasmus, University Rotterdam, 2013

Referencer, Køge Nord

- <https://www.bane.dk/Presse/Temaer/KOEGE-NORD-STATION>
- <https://scanview.dk/scanview-cases/dsb-koge-nord-station/>
- <https://www.koege.dk/Service/Nyheder/2021/11/Nyt-fra-Byraadets-moede-den-30,-d,-november-2021.aspx>
- <https://www.dsb.dk/kundeservice/stationer/koge-nord/>
- Parker og rejs del 2 – koncepter, Region Sjælland, 2014:
<https://www.regionsjaelland.dk/Udvikling/trafik-og-infrastruktur/Busser-og-tog/Documents/Parker%20og%20Rejs%20-%20Del%202.pdf>

Referencer, Groningen

- Rejsetip #2 Brug en P+R (groningenbereikbaar.nl)
<https://www.publiekvervoer.nl/voor-iedereen/hubtaxi>
- Globale megatrends – Regionale udfordringer og løsninger – 5 inspirationscases fra Europa og USA. REG LAB, 2021
<https://www.reisviahub.nl/>
- <https://www.publiekvervoer.nl/voor-iedereen/hubtaxi>
- https://www.cerema.fr/fr/system/files/documents/2017/11/groningen-reduit3_cle21948e.pdf

Referencer, Manchester

- Greater Manchester Transport Strategy 2040
- Greater Manchester Transport Strategy 2040 - Our Five Year Delivery Plan 2021-2026, 2021
- City Centre Transport Strategy to 2040 Summary, 2021
<https://tfgm.com/public-transport/park-and-ride>

urban
creators

FEBRUAR 2022

TILTAG TIL AT FREMME MILJØET OG BEGRÆNSE TRÆNGSEL

1. BAGGRUND OG OPDRAG

Københavns Kommune, Teknik- og Miljøforvaltningen ("kommunen"), har bedt Horten udarbejde en indledende beskrivelse af de overordnede overvejelser, som det vil give anledning til, hvis kommunen vil gennemføre nedenstående forslag. De bærende hensyn bag begge forslag er et ønske om at forbedre miljøet, hhv. begrænse trængsel indenfor kommunegrænsen.

Finansiering af p-anlæg udenfor kommunegrænsen

Kan Københavns Kommune finansiere opførelse eller udvidelse af parkeringsanlæg på arealer beliggende udenfor kommunen, og vil det have betydning, hvis finansiering sker sammen med andre kommuner? I hvilken form vil et sådant samarbejde og samfinansiering kunne etableres?

Støtte til andre kommuners borgeres transportudgifter

Kan Københavns Kommune yde støtte til andre kommuners borgeres udgifter til billetter og parkering (udenfor kommunen) for at sikre, at disse borgere anvender offentlig transport og ikke privatbil? Kan støtten målrettes, så den rettes mod borgere, der fx benytter et medfinansieret p-hus i forbindelse med pendling til København (og ikke til Roskilde)?

2. MEDFINANSIERING AF P-HUSE UDENFOR KOMMUNEGRÆNSEN

Beskrivelse

Modellen her vil fx kunne være, at Københavns Kommune sammen med eksempelvis Køge Kommune finansierer et stationsnært p-hus i Køge, hvilket nedbringer antallet af pendlere til København. Alternativt kan modellen være, at flere (til- og fra-pendlings)kommuner går sammen om finansiering af p-huse på forskellige lokaliteter.

P-husene vil have til formål at gøre det nemmere og mere attraktivt at benytte den kollektive transport mellem de involverede kommuner. Dette vil i så fald nedbringe miljøbelastningen ved bilkørsel og bidrage til at mindske trængsel.

Hjemmel

Der er ikke i den skrevne lovgivning hjemmel til, at en kommune kan finansiere opførelsen af p-huse udenfor kommunegrænsen.

Spørgsmålet skal derfor vurderes efter de ulovfæstede retsgrundsætninger i kommunalfuldmagten.

Hensynene til at fremme miljøet og nedbringe trængsel er lovlige kommunale hensyn, som kommunen kan anvende midler på.¹

Kommunalfuldmagtens lokalitetsprincip indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan varetage eller støtte opgaver, som interesse-mæssigt er knyttet til kommunen. Det afgørende er ikke den fysiske placering af opgaven, men derimod at opgaven interesse-mæssigt er knyttet til kommunen.² En kommune kan således ikke varetage eller støtte opgaver, der alene eller i det væsentlige er af interesse for borgere uden for kommunen.

Lokalitetsprincippet giver anledning til særlige udfordringer i forbindelse med tiltag, der har til formål at fremme miljøet eller klimaet. På trods af at disse hensyn i praksis anses for at være ganske tungtvejende, har Ankestyrelsen udtalt, at en kommunes køb af skov (carbon-offset) vil være i strid med lokalitetsprincippet, da fx skovbeplantning i udlandet ikke vil nedbringe CO₂-udledningen i kommunen, men derimod et andet sted i verden, og at kommunen herved varetager en opgave, der alene eller i det væsentlige kan anses for at være af interesse for borgere uden for kommunen. Køb af carbon-offset vil ifølge Ankestyrelsen ikke interesse-mæssigt være knyttet til kommunen, da tiltaget ikke har en direkte effekt i kommunen eller for borgerne i kommunen.³ Modsat har Ankestyrelsen i en sag om øremærket støtte til en forening med regionalt, nationalt og globalt klimaformål udtalt, at lokalitetsprincippet ikke er til hinder for at yde støtten. I sidstnævnte sag var en af de kommunale interesser branding af kommunen, hvilket efter Ankestyrelsens praksis vægter tungt.⁴

I den foreliggende sag er der tale om tiltag, der relativt direkte kan fremme miljøet i Københavns Kommune, og dermed have effekt for borgerne i kommunen. Derimod er baggrunden for tiltaget ikke – i hvert fald ikke direkte – at brande kommunen.

¹ Om trafikale hensyn se i denne retning Ankestyrelsens udtalelse af 29. januar 2020 om gratis buskørsel, og om miljø se fx Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 17. november 2010 om Allerød Kommunes støtte til en elbil-ordning.

² Se fx Statsforvaltningen Hovedstadens udtalelse af 27. februar 2007 om køb af areal i udlandet til etablering af kolonihaver.

³ Ankestyrelsens udtalelse af 6. marts 2020 om Hørsholm Kommunes køb af carbon-offset.

⁴ Ankestyrelsens udtalelse af 9. september 2020 om støtte til foreningen MAD.

Sammenholdt med kravet om proportionalitet mellem målet og kommunens økonomiske bidrag, vil det således være afgørende for hjemmelsvurderingen, at kommunen kan godtgøre, at finansieringen af p-huse de valgte steder rent faktisk bidrager til at nedbringe bilkørsel til Københavns Kommune – og ikke fx til Roskilde Kommune i det eksempel, hvor Københavns Kommune medfinansierer et p-hus i Køge. Det vil eventuelt være lettere at godtgøre dette samlet set, hvis flere kommuner indgår i projektet, men det afhænger helt af, om der kan skabes en kreds af kommuner, hvor der kan skabes sammenhæng mellem samfinansieringen og pendlermønstrene.

Anbefaling

Hvis kommunen ønsker at gå videre med ovenstående, bør kommunen

- Undersøge om det kan godtgøres, at den valgte model for finansiering reelt vil bidrage til at mindske miljøbelastningen og begrænse trængsel i de medfinansierende kommuner, og
- Vurdere om der vil være forholdsmæssighed mellem den kommunale finansiering og de forventede effekter af p-husene.

Henset til sagens karakter – herunder den irreversible karakter af at foretage investeringer af denne slags, vil det ud fra de foreliggende oplysninger om sagen være forventningen, at vi, når ovenstående dokumentation foreligger, vil anbefale, at kommunen beder Ankestyrelsen om at afgive en vejledende udtalelse om sagen.

Muligheden for at opnå et gunstigt udfald i Ankestyrelsen vil i væsentlig grad afhænge af det grundlag, der etableres i undersøgelsesfasen (effekter af p-huse samt forholdsmæssighed). Selv med god dokumentation for effekten giver det dog anledning til nogen usikkerhed, om Ankestyrelsen vil finde, at kommunalfuldmagten giver mulighed for at gennembryde lokalitetsprincippet i en sag som den foreliggende, men vi finder absolut ikke, at dette er udelukket.

Hortens honorar for at bidrage i undersøgelsesfasen og for at udarbejde en anmodning til Ankestyrelsen vil forventeligt udgøre ca. 80.000 kr.

3. ØKONOMISK STØTTE TIL BORGERE, DER BENYTTET OFFENTLIG TRANSPORT

Beskrivelse

Københavns Kommune ønsker her at yde støtte til borgere, der bor i andre kommuner og pendler til København. Støtten skal medgå til disse borgeres udgifter til stationsnær parkering udenfor Københavns Kommune og billetter til offentlig transport. Formålet vil være at fremme overgangen fra pendling i privatbil til pendling med offentlig transport.

Kommunen har i den forbindelse spurgt, om støtten kan målrettes borgere, der pendler til København og ikke andre byer.

Hjemmel

Der er ikke i den skrevne lovgivning hjemmel til, at en kommune kan yde direkte økonomisk støtte til borgere, der fravælger kørsel i privatbil til fordel for at benytte den offentlige transport.

Spørgsmålet skal derfor også her vurderes efter de ulovfæstede retsgrundsætninger i kommunalfuldmagten.

Hensynene til at fremme miljøet og nedbringe trængsel er lovlige kommunale hensyn, som kommunen kan anvende midler på, jf. også ovenfor.

Denne model rejser imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om støtte til enkeltpersoner i strid med almennyttækriteriet. En kommune kan efter almennyttækriteriet kun støtte aktiviteter, der kommer det kommunale fællesskab til gode. Der kan derfor ikke ydes støtte til enkeltpersoner, medmindre det sker som en konsekvens af en aktivitet, der skal tjene til at opfylde fællesskabets behov. Formålet med støtten må således ikke være at varetage hensynet til individet.

Der er kun yderst sparsom praksis, der giver mulighed for at yde en direkte økonomisk støtte, da dette som udgangspunkt er reguleret i den skrevne lovgivning, fx sociallovgivningen. I en sag fra 1996 udtalte Indenrigsministeriet, at en amtskommune kunne yde økonomisk støtte til en sygeplejerskes videreuddannelse til sundhedsplejerske, da formålet var at afhjælpe manglen på sundhedsplejersker i amtet. Udtalelsen er imidlertid 25 år gammel, og der er ikke gentagelser i praksis, hvorimod Ankestyrelsen senest i 2021 har afvist, at en kommune kan tegne ulykkesforsikring for (anbragte) børn.⁵

Det fremgår ikke, om der vil være en merudgift ved at parkere og tage offentlig transport fremfor at køre i egen bil. Hvis dette ikke er tilfældet, vil en støtte ikke dække en merudgift og vil være endnu vanskeligere at begrunde, da der vil være en økonomisk fordel for enkeltpersoner, der vælger at benytte den offentlige transport.

Hertil kommer, at støtten ydes til borgere udenfor kommunen, hvorfor forholdet også vil skulle vurderes i forhold til lokalitetsprincippet. I den forbindelse bemærkes, at mest taler for, at det vil være et krav, at kun borgere, der pendler til København (og ikke til andre byer) modtager støtten.

Derudover er der også i denne model krav om forholdsmæssighed, hvor også omkostningerne til administrationen af ordningen skal indregnes.

⁵ Se Ankestyrelsens udtalelse af 21. april 2021 til Gentofte Kommune og tidligere fx Statsforvaltningens udtalelse af 15. december 2014 om forsikring af frivillige, hvilket medførte en ændring af serviceloven, så der nu er (lov)hjemmel til at tegne denne type forsikringer. Se i samme retning Ankestyrelsens udtalelse af 27. april 2020 om udgifter til et testamente.

Endvidere vil afgrænsningen af hvem, der kan opnå hvor meget støtte, give anledning til udfordringer – kan man fx få samme støtte, hvis man arbejder i udkanten af Københavns Kommune, som hvis man arbejder i centrum; kan man få støtte, hvis man er passager eller deltager i en kørselsordning; og kan man kun få støtte, hvis man hidtil har kørt i bil til København, men ikke hvis man fx er nyttilflyttet? Det sidste vil indebære, at der er incitament til at købe en bil, så man efterfølgende kan blive omfattet af støtteordningen, hvilket vil have en modsatrettet effekt i forhold til hensynene bag ordningen.

Anbefaling

Det er vores vurdering, at det henset til gældende praksis vil være uhyre vanskeligt at begrunde, at der skulle være hjemmel til at yde direkte økonomisk støtte til borgere i andre kommuner, der overgår fra at pendle til København i privatbil til at benytte den offentlige transport.

Hvis denne ordning skal vurderes yderligere, anbefaler vi, at der indledningsvist foretages en undersøgelse af, om direkte støtte vil have en effekt, hvor høj støtten skal være for at have effekt, og hvilke omkostninger til privatkørsel støtten fortrænger. Kun hvis der er belæg for, at en støtte, der maksimalt svarer til en merudgift ved at benytte offentlig transport (og parkere, for dem der har bil), vil have en effekt, vil der være grundlag for yderligere juridiske vurderinger.

Det vil være vores anbefaling, at sagen forelægges for Ankestyrelsen, og det bemærkes, at selv hvis det anførte om støttens størrelse og effekt er opfyldt, vil der efter vores vurdering være en relativt ringe prognose for at opnå en gunstig udtalelse fra Ankestyrelsen.

Hellerup, den 22. november 2021

Horten



Rikke Søgaard Berth