Haugesund kommune
Haugesund Parkering AS

Parkeringsstrategi Haugesund

Utgave: 05
Dato: 2015-07-14

DOKUMENTINFORMASJON

Oppdragsgiver:	Haugesund Parkering AS, Haugesund kommune
Rapporttittel:	Parkeringsstrategi Haugesund
Utgave/dato:	05 / 14. juli. 2015
Arkivreferanse:	-
Oppdrag:	533987 – Parkeringsstrategi Haugesund
Oppdragsleder:	Gorm Carlsen
Fag:	Analyse og utredning
Tema	Forretningsområde1
Skrevet av:	Gorm Carlsen
Kvalitetskontroll:	Eleanor Clark
Asplan Viak AS	www.asplanviak.no

FORORD

Asplan Viak har vært engasjert av Haugesund Parkering AS på vegne av Haugesund kommune, for å utrede forslag til parkeringsstrategi for Haugesund sentrum, med fokus på viktige tema i driften av parkeringstilbudet og revisjon av parkeringsbestemmelser i kommuneplanen. Tor Otto Nilsen, og Elisabeth Østnor, har vært Haugesund kommunes kontaktpersoner for oppdraget.

I Asplan Viak har Eleanor Clark deltatt i arbeidet, og vært kvalitetssikrer.

Gorm Carlsen har vært oppdragsleder for Asplan Viak.

Stavanger, 10/07/2015

Gorm Carlsen
Oppdragsleder

Eleanor Clark
Kvalitetssikrer

INNHOLDSFORTEGNELSE

1 Innledning 6
1.1 Målsettinger 6
1.2 Fokusområder 6
2 SAMMENDRAG 7
2.1 Plan og bygningslovens virkemidler 7
2.2 Vedtatt arealstrategis betydning for parkeringspolitikk 8
2.1 Lokaliseringsstrategi for P-anlegg 8
2.2 Parkeringsnormen som styringsverktøy 10
2.3 Prinsipper og normtyper 11
2.4 Soneinndeling 11
2.5 Parkeringsnorm næringseiendom 13
2.6 Parkeringsnorm for nye boliger 14
2.7 Mobilitetsplaner 15
2.8 Strategier om drift av parkeringstilbudet 15
1 Arealstrategier 18
1.1 Målsettinger 18
1.2 Arealstrategiens betydning for parkeringspolitikken 19
2 Lokaliseringspolitikk for P-anlegg 22
2.1 Konkurranseflater 22
2.2 Lokaliseringsutfordringer 22
2.3 Lokaliseringsstrategi 23
2.4 Individuell parkering ved den enkeltes bolig/arbeidsplass: 24
2.5 Konsekvens i Haugesund 25
2.6 Anbefaling 27
3 Parkeringspolitikk og Virkemidler i plan og bygningsloven 29
3.1 Historikk 29
3.2 Ny plan og bygningslov 30
3.3 Parkering i kommuneplanens arealdel 31
3.4 Parkering i reguleringsplan 31

3.5 Utbyggingsavtaler 32
3.6 Frikjøp 33
3.7 Frikjøpsbeløpets størrelse 38
4 Prinsippielt om parkeringsnormer 42
4.1 Parkeringsnormer 42
4.2 Parkeringsnormen som styringsverktøy 42
4.3 Bilhold, bilbruk og avstand til sentrum 43
5 Normtyper 45
5.1 Måleenhet 45
6 Parkeringsbehov knyttet til arealbruk 48
6.1 Parkeringsplassbehov for næringsvirksomheter 48
6.2 Sykkel 50
7 Innretting av Parkeringsbestemmelsene 51
7.1 Sentrum 51
7.2 Utenfor sentrum 53
7.3 Soneinndeling 53
8 Parkeringsnorm for næringsbygg 55
8.1 Handel/service 55
8.2 Kontor 55
8.3 Forslag til normtall næringseiendom 55
8.4 Parkering andre formål 58
8.5 Krav om mobilitetsplan for næringsbygg 59
9 P-norm for nye boliger: 62
9.1 Bilparkering 62
9.2 Sykkelparkering 62
10 Parkering for forflytningshemmede 64
11 El-biler 65
12 Parkering for motorsykler og mopeder 66
13 PLassering og kvalitet for felles parkeringsanlegg 67
1 Dagens parkeringstilbud i sentrum 68
1.1 Kommunens handlingsrom 68

1.2 Fortetting i sentrum 69
1.3 Omdisponering av gateparkering....70
2 Strategier om drift av parkeringstilbudet 71
2.1 Konsekvenser for parkeringsdriften 71
2.2 San Francisco (SF) – modellen 72
2.3 Norske erfaringer 74
2.4 Anbefaling 74
Vedlegg 1 76
Forslag til retningslinjer og bestemmelser: 76
Retningslinjer: 76
Bestemmelser: 76
Vedlegg 2 78
2.5 Lokaliseringspolitikk for P-anlegg 78
2.6 Lokaliseringsutfordringer 78
2.7 Lokaliseringsstrategi....81
2.8 Anbefalt lokaliseringsprinsipp 83
2.9 Konsekvens i Haugesund....84
2.10 Anbefalte områder for nye P-anlegg 85
Vedlegg 3 87
San Fransisco modellen 87
2.11 Erfaring fra Skedsmo kommune 91
2.12 Pilotprosjekt Sandvika 92
2.13 Forhold til norsk regelverk 92
2.14 Anbefaling 92

1 INNLEDNING

Haugesund kommune har bedt om en oppdatering av parkeringsstrategien, som en viktig del av revidering av kommunedelplan sentrum.

Asplan Viak leverte i 2007, en rapport om parkeringsstrategi. En viktig del av utredningen den gang var å registrere og synliggjøre parkeringstilbudets omfang, eierstruktur og vilkår for bruk av plassene. Det har ikke skjedd store prinsipielle forandringer i parkeringstilbudet siden forrige rapport, slik at konklusjonene fra 2007, fortsatt er gjeldende.

1.1 Målsettinger

Som en hovedmålsetting for kommuneplanarbeidet i Haugesund ligger at Haugesund skal utnytte vekstkraften til å utvikle byen til «den livskraftige, bærekraftige pulserende regionbyen».

Bærekraft er en viktig premiss for arbeidet. I transportsammenheng vil bærekraft være nært knyttet opp mot en reisemiddelfordeling med færre bilreiser, og en arealpolitikk som tilrettelegges for at mange daglige reiser blir korte.

1.2 Fokusområder

Parkeringsstrategien fokuserer på overordnet parkeringspolitikk knyttet til arealplanleggingen, men også på hvordan kommunen skal forholde seg til bruken av parkeringsanleggene.

Utredning om parkeringsstrategien er derfor prinsipielt sett todelt, hvor den første delen omhandler parkering som del av kommuneplanens arealdel, med politikk som skal inngå i planen i form av bestemmelser. Her er bestemmelser om parkeringsdekning ved nybygg (parkeringsnorm) noe av det mest sentrale, sammen med bestemmelser som bidrar til gjennomførbarhet og samordning av areal og transportpolitikken. Bestemmelsene skal underbygge målene i vedtatt arealstrategi, som skal tilrettelegge for at mer av veksten i framtida skal komme i og rundt Haugesund sentrum.

Del 2 omhandler forvaltning av parkeringstilbudet. Det er en sammenheng og avhengighet mellom parkeringsbestemmelser i arealplanen, og bruk/drift av parkeringstilbudet. Sistnevnte ligger utenfor Plan og bygningslovens område, og kommunen må her styre poltikken som grunneier, eier av infrastruktur (P-plasser og anlegg), og som veg/trafikkmyndighet. Handlingsrommet som veg/trafikkmyndighet utøves innenfor bestemmelsene i Vegtrafikklovens område.

2 SAMMENDRAG

2.1 Plan og bygningslovens virkemidler

Dagens plan og bygningslov viderefører de aller fleste av den tidligere lovens virkemidler innenfor parkeringsområdet. Den historisk sett viktigste bestemmelsen er den tidligere lovens §69, om «den ubebygde del av tomten».

Bestemmelsen gir utbygger pålegg om å etablere et **«tilstrekkelig»** antall parkeringsplasser **på egen tomt**, og har ført til at man i de fleste kommuner har operert med relativt høye minimums parkeringsnormer.

Den tette koblingen mellom reisemål og reisemiddel som bestemmelsen i § 69 sikret, har bidratt til å gi bilen en formidabel konkurransekraft i forhold til alternative reisemidler, eksempelvis kollektivtrafikken. I veinettsutbygging og arealbehovsberegninger, har denne koblingen mellom reisemål og bilparkering i stor grad blitt akseptert som en premiss.

I ny plan og bygningslov, tar lovgiver i større grad standpunkt til at lovens bestemmelser skal bidra til mer klimavennlige transportløsninger. Dette er et viktig signal, og loven gir det offentlige noen flere virkemidler som er ment til å ivareta dette målet.

2.1.1 Virkemidler i kommuneplanens arealdel

Det er viktig å merke seg at en nå fastlegger om parkering skal være offentlige eller fellesareal gjennom bestemmelser (gjelder både kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner). En har derved et bedre virkemiddel til for eksempel å etablere kontroll med at parkeringsplassene innenfor arealformålene kan underordnes kommunal kontroll og parkeringspolitikk.

Bestemmelser om frikjøp, videreføres nå som bestemmelser til arealdelen. Til arealdelen kan det også legges ut hensynssoner med forbud mot eller påbud om nærmere angitt transportløsning (§11-8 b)) og det kan legges ut hensynssoner med krav til felles planlegging av parkeringsløsninger for flere eiendommer, osv.

Også hjemmelen til å inngå utbyggingsavtaler gir muligheter til å etablere offentlige parkeringsanlegg direkte, ved privat forskutteringer osv.

2.1.2 Frikjøp

Frikjøp er et nyttig virkemiddel for over tid å etablere et mer enhetlig og effektivt parkeringstilbud i sentrum, Ved at kommunen tilbyr frikjøp, oppnår man at mange små og uhensiktsmessige parkeringsanlegg ikke blir etablert, og man unngår mange adkomster i gatenettet og derved øker man kommunens mulighet for å regulere og disponere gategrunnen. Samtidig etablerer kommunen finansiell styrke til å bygge større og mer attraktive parkeringsanlegg, med riktig lokalisering.

Felles offentlige parkeringsanlegg gir effektiviseringsgevinster som gjør at det samme behovet kan dekkes med færre plasser enn ved individuell utbygging for det enkelte bygget. Denne effektiviseringsgevinsten kan tas ut i at frikjøpsbeløpet kan settes tilsvarende lavere. I

tillegg vil offentlige plasser ha inntekter som kan dekke mer enn driftskostnadene, slik at frikjøpsbeløpet kan settes ytterligere lavere.

I områder der man ønsker å gi særlige incentiver, fordi eiendoms og bygningsstruktur gir dårligere økonomiske betingelser for ny utbygging, kan beløpet settes ytterligere ned.

Dette gjør ordningen attraktiv både for utbyggere og kommunen, og man oppnår en «vinn-vinn» situasjon.

Frikjøp kan ikke pålegges, men kommunen kan etablere planbestemmelser for eksempel i form av avkjørselsbegrensninger, bestemmelser om at parkeringsanlegg skal være offentlige osv., som underbygger ordningen.

2.2 Vedtatt arealstrategis betydning for parkeringspolitikk

Behovet for bilbruk, og dermed parkeringsplasser varierer med reiselengde, og anledningen til å benytte alternative reisemidler.

Sentrumsutvikling forutsetter bytransformasjon med høye initielle kostnader, og må derfor ha høy tetthet. Høy tetthet, gir stort antall boliger i kort avstand fra mange arbeidsplasser, og god mulighet for at mange reiser kan skje til fots eller på sykkel, gir godt grunnlag for kollektivbetjening, dvs. jo høyere tetthet, jo flere busser kan trafikkere innenfor den samme økonomiske rammen.

Dette betyr at man får en vesentlig forskjell i forventet reisemiddelfordeling og behov for parkeringsplasser, gitt ulike arealstrategier.

En arealstrategi som gir mange korte reiser, og optimale betingelser for kollektivbetjening, som i neste omgang gir grunnlag for lave bilandeler, og dermed mulighetene for å føre en mer restriktiv parkeringspolitikk særlig overfor arbeidsreiser.

Tabell 1: Bilandeler på arbeidsreiser og handle og servicereiser i ulike deler av Haugesund, viser at andelen som benytter bil til sentrum er 25% lavere i sentrum enn på Raglamyr. (Kilde Asplan Viak 2013/RVU2012)

	Arbeidsreiser		**Handel og service**	
Til område	Gående og syklende	Bil	Gående og syklende	Bil
Sentrumskjernen	30 %	61 %	32 %	56 %
Sentrumsnære områder	19 %	74 %	21 %	67 %
Haugesund nord	16 %	79 %	16 %	76 %
Haugesund sør	15 %	81 %	15 %	74 %
Raglamyr	8 %	81 %	3 %	81 %

Dagens reisemiddelfordeling viser at man kan ha 25% lavere parkeringsdekning for arbeidsreiser i sentrum, og allikevel opprettholde samme tilgjengelighet med bil som på Raglamyr. Ved å forfølge sentrumsstrategien, vil denne effekten ytterligere forsterkes, ved at en stadig større andel av alle reisemål vil befinne seg i og rundt sentrum, og at en større andel av reisene blir korte, og kan skje til fots eller med sykkel.

2.1 Lokaliseringsstrategi for P-anlegg

Ved å introdusere noen hensiktsmessige prinsipper for lokalisering av parkeringsanlegg, vil man lettere kunne oppnå overføring av eksempelvis arbeidsreiser fra bil til kollektive

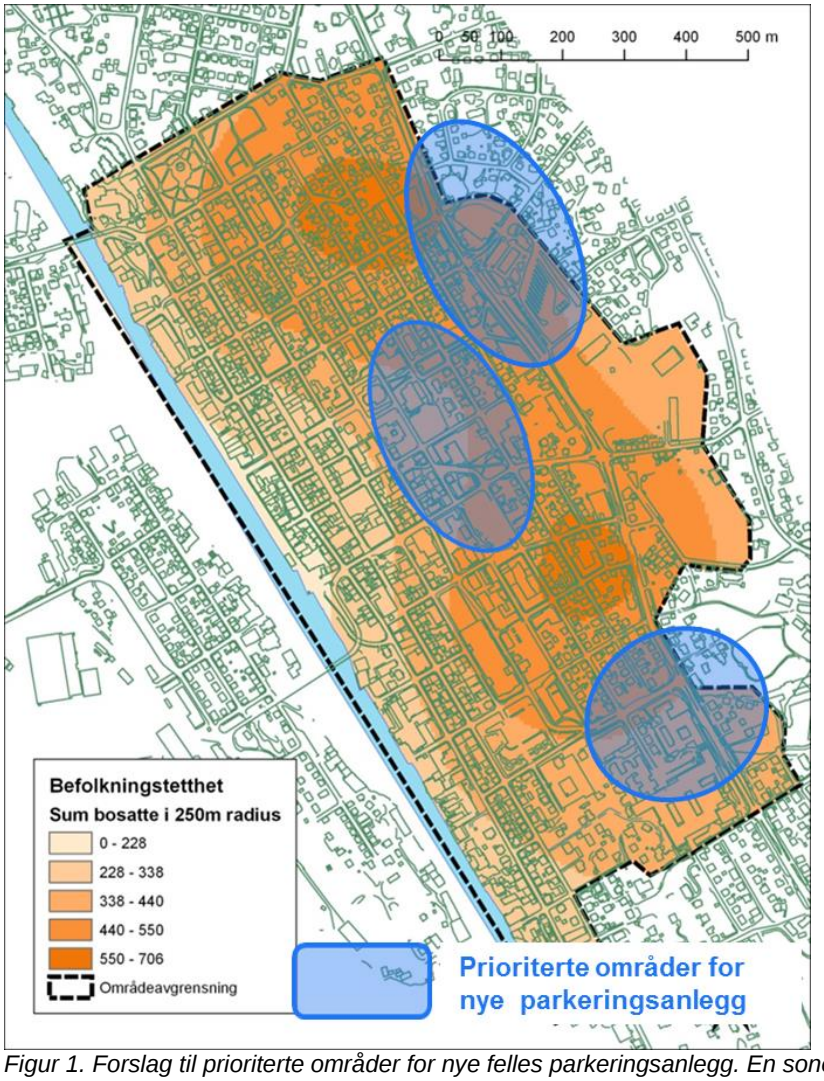
reisemidler. Fokus vil måtte være på faktorer som utjevner konkurranseskjevheter som i dag går i favør av bilreiser.

Dagens parkeringstilbud i Haugesund sentrum er fragmentert, og spredt over hele sentrumsområdet. Dette fører til biltrafikk i store deler av sentrumsveinettet, og sannsynligvis en del unødvendig søketrafikk. Biltrafikk i gatenettet reduserer attraktiviteten av å gå, samtidig vil parkeringsplassene systematisk få kortere gangavstander enn kollektivtrafikanter. Nye parkeringsanlegg bør derfor:

- I *størst mulig grad plasseres slik at gangavstanden fra bebyggelse til kollektivholdeplass er kortere eller like lang som avstanden mellom bebyggelse og parkeringsanlegg.*
- *Parkering skal primært være løst i fellesanlegg som legger til rette for sambruk.*

Dette vil være viktig i forhold til overføring av trafikk fra bil til kollektivtrafikk, gange og sykkel.

Ved planlegging av fellesanlegg for sambruk mellom bolig og næring, kan det vurderes lavere parkeringsdekning enn normene for bolig og næring tilsier sammen.



Figur 1. Forslag til prioriterte områder for nye felles parkeringsanlegg. En sone mellom Sentrumskjernen og Karmsundgata har mange boliger, og bør skjermes for økt trafikk i boliggatene.

2.2 Parkeringsnormen som styringsverktøy

ABC-prinsippet er en tilnærming som benyttes mye, og har som målsetting at rett virksomhet skal lokaliseres på rett sted. Virksomheter/arealbruk med stort behov for personreiser skal lokaliseres i områder med god kollektivtilgjengelighet og mulighet for høye andeler gang og sykkelreiser (A-områder). Virksomheter med få personreiser, høy andel av transport osv. kan lokaliseres i områder uten samme krav til kollektivnett osv. (B og C områder).

En forutsetning for at dette prinsippet skal fungere etter hensikten er imidlertid at man fører en konsekvent arealpolitikk, slik at det ikke oppstår press fra utbyggere for å tillate etablering av virksomheter med høyt behov for personreiser i B og C områdene, fordi parkeringsbestemmelsene er mindre restriktive.

En bred gjennomgang av effekten av parkeringspolitikk foretatt av TRL (Transport and Road Research Laboratory) i London, oppsummerer erfaringer og forskning bl.a. når det gjelder parkeringsnormer og forholdet mellom bysentrum og områder utenfor sentrum.

Erfaringen er at man skal være svært forsiktig med å benytte ulike parkeringsnormer i sentrum og perifere områder med mindre man er sikker på at sentrum forblir mer attraktiv for eiendomsutviklere enn periferien.

Det er åpenbart at bevisstheten om dette i liten grad har vært tilstede eller vært hensyntatt i Norske byer (som i mange byer internasjonalt).

I Haugesund som i de fleste Norske byer, har man fulgt en tradisjon for høyere parkeringsnormer utenfor sentrum enn i sentrum.

Svakheten i politikken er ofte at man ikke tar hensyn til at de næringsetableringene man ønsker skal skje i sentrum i stedet skjer i periferien. Dette fører til at parkeringspolitikken gir uønsket konkurransevridning mellom sentrum og periferi. De dårlige betingelsen for kollektiv, gange og sykkel i B og C-sonene, fører til at personreiser/arbeidsreiser i stor grad blir bilbaserte.

Effekten av parkeringstiltak og politikk, - hva viser forskningen:

«Lokale myndigheter bør være forsiktig med å innføre ulike parkeringsnormer mellom bysentrum og ytre deler av kommunen, med mindre man er sikker på at bysentrum forblir det foretrukne lokaliseringsalternativet for eiendomsutviklere.»

Derek Palmer, Head of Sustainable Transport Planning TRL, London

Det er altså ikke parkeringspolitikken i seg selv som skaper økt bilbruk, men at den bidrar til en arealutvikling som skaper bilavhengighet, og derved økt bilbruk.

For å underbygge arealbruksstyringen i størst mulig grad, bør derfor parkeringsnormen tilpasses det arealbruksscenariet kommunen i utgangspunktet ønsker.

Dette tilsier at normene bør være nokså like for lik arealbruk uavhengig av hvor byggingen skjer.

Sentrum som tilrettelegges for detaljhandel og arbeidsplassintensive kontor og servicebedrifter, blir dimensjonerende for parkeringsnormene for disse arealkategoriene.

Under forutsetningene vil formålet detaljhandel på Raglamyr, Norheim, og i sentrum få de samme parkeringsnormene, bestemt ut fra forutsetningene i sentrum. Formål for industri, lager, kombinerte verkstedbygg, salg av arealkrevende varer, osv. vil få de samme parkeringsnormene i sentrum og i de perifere områdene, basert på forutsetningene utenfor sentrum.

Dette er styrende for de parkeringsnormene vi forslår for Haugesund kommune.

2.3 Prinsipper og normtyper

Parkeringsnormer settes i forhold til utbygd areal eller antall enheter (f.eks. boliger, antall rom, sitteplasser, osv.).

Ved valg av normtype bør man ta hensyn både til muligheten for å treffe best mulig i forhold til variasjon i behovet, og praktiseringen av normen. Normen kan etableres som minimumsnorm, fastnorm, eller maksnorm, og kombinasjoner av disse (f. eks. maks/min)

For boliger vil behovet vil variere med leilighetstørrelsen, uten at det nødvendigvis er en lineær variasjon. Småleiligheter for førstegangsetablerere vil gjerne ha en god andel beboere uten bil, og kan ha færre plasser i forhold til boligtallet, mens familieboliger har et høyere behov for bil.

For næringseiendom vil både parkering for de ansatte og besøkende variere med hvor stor andel av reisene som foretas med bil. Her vil man særlig for arbeidsreiser kunne etablere parkeringsnormer som begrenser muligheten for å benytte bil på arbeidsreisen til en lavere andel enn dagens, for å understøtte ønsket om overføring til mer miljøvennlige reiseformer. For besøksparkeringen må man også ta hensyn til at reisemønsteret er annerledes, og at disse reisene i større grad er konkurranseutsatt på reisemål. Målet om å underbygge Haugesunds funksjon som regionalt målpunkt tilsier at man bør akseptere noe høyere andeler kollektiv og sykkel for besøksreisene/handlereiser.

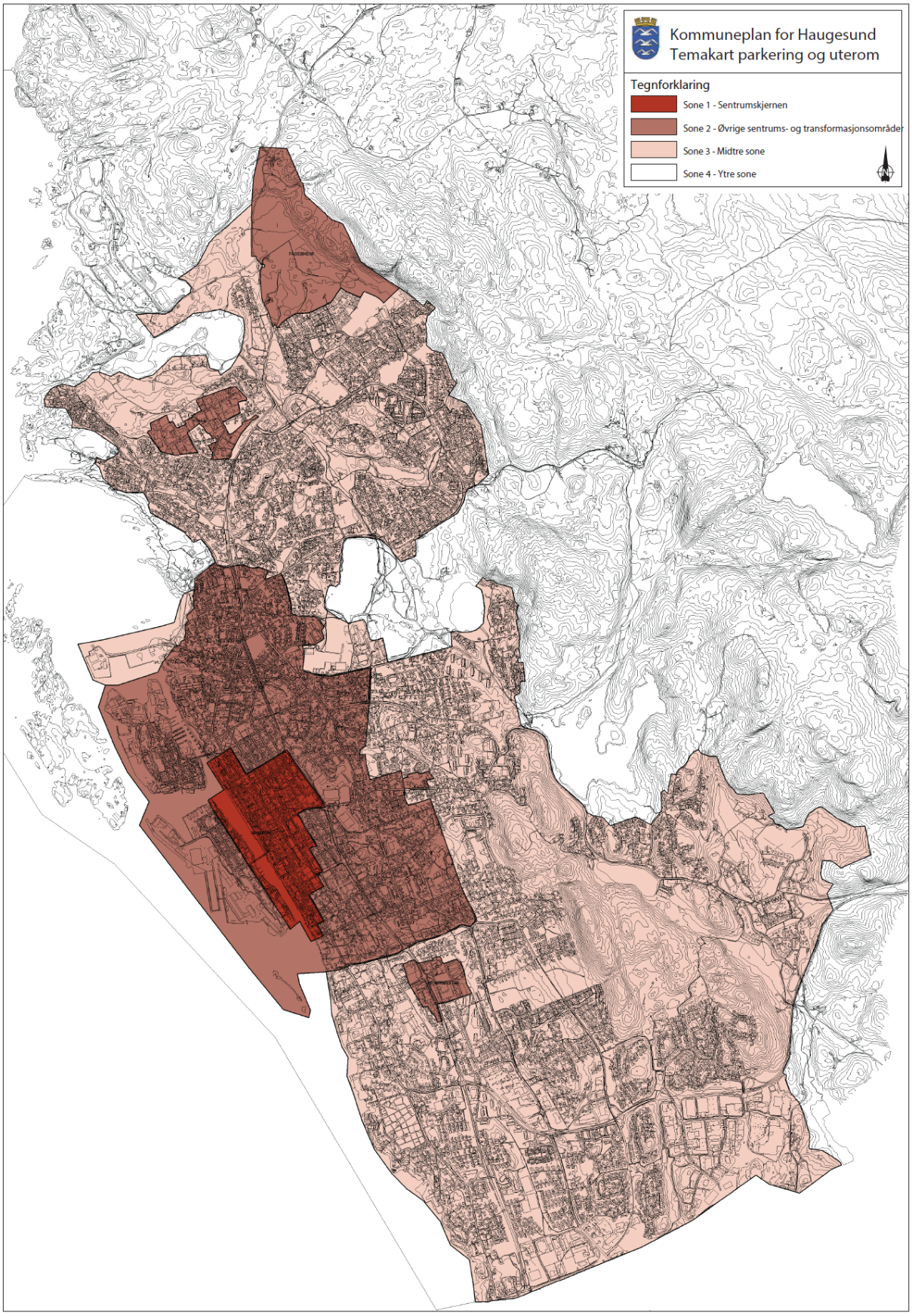
Vi har utredet et anslag på parkeringsbehov for hhv. omkring 40% bilbruksandel på arbeidsreiser, og 60% bilbruksandel for besøksparkering som grunnlag for å foreslå normtall.

For sykkel må parkeringsnormen sikre tilstrekkelig oppstilling og kvalitet for å dekke et moderne sykkelhold i familiene, og på arbeidsplassene må et tilstrekkelig antall plasser avsettes.

For alle arealformål foreslår vi 4% av kapasiteten avsettes for forflytningshemmede, og at 5% av plassene tilrettelegges for lading av el-biler.

2.4 Soneinndeling

Haugesund kommune har foretatt en inndeling av byen i soner som ulike kommuneplanbestemmelser skal forholde seg til. Dette innebærer en forenkling i forhold til tidligere inndeling for parkeringsbestemmelsene.



Figur 2.. Soneinndeling for parkeringsbestemmelsene. Bestemmelsene refererer seg til sonene «Sone 1 Sentrumskjernen», «Sone 2 Øvrige sentrum og transformasjonsområder» og «Sone 3, Midtre sone»

2.5 Parkeringsnorm næringseiendom

Et varierte handels og servicetilbud i sentrum gjør det naturlig å fastsette en felles norm for dette formålet, selv om behovet kan variere noe mellom bransjer, og enkeltbutikker kontra kjøpesentre osv. Hensynet til praktisering av normen, og at bruken av arealene innenfor arealformålet vil kunne variere over tid, taler for en gjennomgående norm for arealformålene for næring utenom kontorer i sentrum.

For handel som har noe kortere arbeidsreiser enn gjennomsnittet, har vi lagt til grunn bilandeler på mellom 25 og 30%.

I periferien, vil det kunne være behov for å skille noe mer mellom ulike arealbrukstyper innenfor næring. Salg av arealkrevende varer, kombinerte verksted/industri-bygg, osv.

Kontorformålet er arbeidsreiseintensivt, og relativt oversiktlig når det gjelder reiser. Antall arbeidsplasser pr areal blir dimensjonerende for hvor stort behov det er for parkeringsplasser. Arbeidsreisene er her noe lenger enn gjennomsnittet, og vi normalt ha noe høyere bilandel.

For sentrumssonen ønsker kommunen å prøve ut en strategi for å gjøre det mer attraktivt å bygge ut i sentrum gjennom å sløyfe parkeringskravene i denne planperioden. Dette er vist som et alternativ i vårt forslag til parkeringsnorm for næringseiendom.

Tabell 2, Forslag til parkeringsnorm pr 100 m² BRA, for arealformål Handel/service og kontor, hvor forholdene i sentrum blir dimensjonerende for normtallene i hele kommunen.

Næringsarealer	**Sone 1 Sentrumskjernen**			**Sone 2 Øvrige sentrumsområder og transformasjonsområder**		**Sone 3 Midtre sone**	
	Arbeid	**Gjester**	**Alternativ**	**Arbeid:**	**Gjester:**	**Arbeid**	**Gjester:**
Handel og service							
Norm bil	**0,9 (fast)**		**0**	**min 0,9-maks 1,30**		**maks 1,30**	
Sykkelnorm	**2 (min)**			**2 (min)**		**2 (min)**	
Dagligvarer under 1000m²							
Norm dagligvarer under 1000 m²	**0,9 (fast)**		**0**	**0,9 (fast)**		**min 2,4 – maks 3,0**	
Sykkel fastnorm	**3**			**3**		**3**	
Kontor og annen næring							
Norm bil	**min 1,0 - maks 1,2**		**0**	**min 1,0 - maks 1,2**		**maks 1,2**	
Sykkel fastnorm	**3 (min)**			**3 (min)**		**3 (min)**	

For arealformål som ikke er like aktuelle for sentrum, foreslås det en parkeringsnorm tilpasset en lavere kollektiv og sykkeltilgjengelighet i ytre bysone.

Tabell 3 Forslag til norm for næringsformål som gjelder for hele kommunen, basert på en noe høyere bilbruk.

Arealbruk	**Grunnlag** (P-plass pr :)	**Sykkel**	**Bil**
Handel arealkrevende varer	100 m2 BRA	0,5	0,5
Industri, verksted, lager avrundet gjennomsnitt	100 m2 BRA	0,3	0,5

For andre næringsformål og offentlige formål forslås en veiledende norm, (Tabell 11), med bestemmelse om at det for hvert enkelt prosjekt må gjøres en konkret faglig vurdering av parkeringsbehovet.

2.6 Parkeringsnorm for nye boliger

Vårt forslag til parkeringsnorm for boliger tar hensyn til at bilholdet varierer noe med boligstørrelsen.

Vi foreslår at man oppretter en bestemmelse om at alle parkering i sentrumsområdet skal løses i felles parkeringsanlegg. Vi tar allikevel med et normtall for individuelle parkering, som først evt. kan komme til anvendelse ved fortetting på mindre enebolig/småhuseiendommer.

Vi foreslår å refererer normtallet til en kombinasjon av areal og pr enhet. For familieleiligheter foreslås at man benytter areal, mens man for små leiligheter under 50 m^2 benytter en norm pr bolig. Normen vil fange opp en variasjon i behov etter leilighetsstørrelse, og sikre et minimumstilbud til de minste leilighetene.

For sentrum følger forslaget kommunens strategi om ikke å stille parkeringskrav ved ny utbygging.

Tabell 4. Forslag til fast parkeringsnorm for bil og sykkel ved nye boliger.

Boliger	Enhet	Sone 1 Sentrumskjernen			Sone 2 Øvrige sentrums og transformasjonsområder			Sone 3 Midtre sone		
		Beboere	Gjester	Sum	Beboere	Gjester	Sum	Beboere	Gjester	Sum
Boliger over 50 kvm individuell parkering										
Norm bil	100m2 BRA	Min 1,0 - Maks 1,5			1	0,5	1,5 (maks)	1	0,5	1,5 (maks)
Sykkelnorm	Bolig	3 (min)					3 (min)			3 (min)
Boliger over 50 kvm felles parkering										
Norm bil	100m2 BRA	Min 1,0 - Maks 1,2			1	0,2	1,2 (maks)	1	0,5	1,5 (maks)
Sykkelnorm	Bolig	3 (min)					3 (min)			3 (min)
Boliger under 50 kvm individuell parkering										
Norm bil	Bolig	1 fast			0,5	0,5	1,0 (maks)	0,4	0,1	0,5 (fast)
Sykkelnorm	Bolig	2 (min)					2 (min)			2 (min)
Boliger under 50 kvm felles parkering										
Norm bil	Bolig	0,5 fast			0,4	0,1	0,5 (fast)	0,4	0,1	0,5 (fast)
Sykkelnorm	Bolig	2 (min)					2 (min)			2 (min)

2.7 Mobilitetsplaner

Plan og bygningsloven gir mulighet til å kreve at det fremlegges mobilitetsplaner i forbindelse med planlegging av virksomhet (§11.9).

Vi foreslår at kommunen krever at det fremlegges mobilitetsplan for redegjørelse for hvordan reisebehovet skal dekkes for større virksomheter og der det ikke er bindende krav til parkeringsdekning. I forslag til bestemmelser om næringsarealer, har vi foreslått en avgrensning som er lik en bestemmelse som er benyttet i Stavanger kommune i en tid, og nå også foreslått i Sandnes kommune. Bestemmelsen gjelder arealer over 1000 m^2, eller med mer enn 50 ansatte. I tillegg foreslår vi at man krever mobilitetsplan for alle typer arealer (også bolig), der tiltakshaver søker dispensasjon eller unntak fra parkeringsbestemmelsene.

2.8 Strategier om drift av parkeringstilbudet

Utviklingen i Haugesund vil være preget av store utbygginger nær/i sentrum (Flotmyr), og transformasjon og fortetting i sentrumskjernen.

Dette vil påvirke markedet for parkering, både i form av at det vil bli etablert nye parkeringsplasser, eksisterende plasser vil forsvinne, og aktiviteten i sentrum vil generelt sett øke.

Kommunenes andel av det allment tilgjengelige parkeringstilbudet vil trolig øke hvis forslagene i vår rapport følges, og kommunens parkeringspolitikk blir mer effektiv.

Utfordringen i en vekst, omstillings og transformasjonssituasjon, er å ha en tilstrekkelig dynamisk tilnærming til prising og drift av parkeringstilbudet.

Vårt forslag er å etablere en dynamisk modell for prising av allment tilgjengelig parkeringsplasser på og utenfor gategrunn, basert på beleggsprosent.

Politisk bør man vedta et beleggsmål for ønsket beleggsprosent i representative perioder på døgnet og uka, for så å overlate til parkeringsselskapet å trinnvis tilpasse takstene slik at beleggsmålene oppnås.

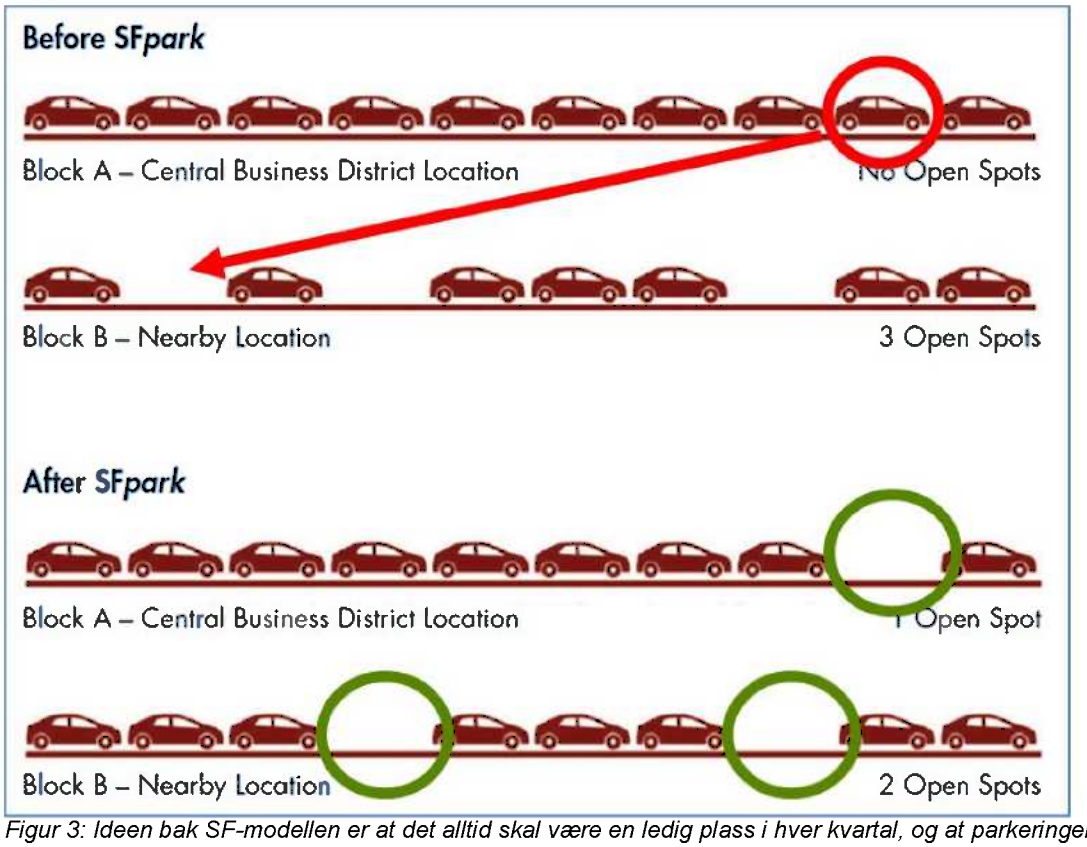
Dette er en modell som internasjonalt kalles «San Francisco-modellen», etter at det der er gjennomført en slik strategi, og ikke minst har byen foretatt en grundig dokumentasjon av effekt og resultater.

Tilnærmingen er en god tilpassing til vegtrafikklovens intensjon med avgiftsparkeringsregimet. I henhold til erfaringer blant annet fra Skedsmo kommune har modellen ført til et redusert konfliktnivå, bedre utnyttelse av parkeringsressursene, mer fornøyde brukere.

Den viktigste forskjellen i forhold til tradisjonell tilnærmingen i kommunene, er at endringer gjøres gradvis og hyppigere basert på konkret kunnskap om bruken av de enkelte parkeringsområdene, framfor lik regulering av større soner i sentrum. Dette fjerner tvil som ofte oppstår om avgiftsnivået er riktig, satt, noe som det ofte blir strid om i bysentrene. Dette har blant annet å gjøre med at etterspørselen og priselastisiteten kan variere veldig over korte avstander, slik man i en større sone vil ha områder med altfor høy avgift, mens man andre steder har for lav avgift.

- Typiske styringsparametere er: Det skal alltid være ledig plass i nærheten, for å unngå letetrafikk

- Beleggsmålet bør for eksempel være at minst 85% men ikke mindre enn 60% av plassen skal være ledig i representative tidspunkt.
- Er belegget høyere enn 80%, økes avgiften litt, er det under 60%, reduseres den litt.
- Plasser som ikke oppnår beleggsmål selv om prisene reduseres til «0», vurderes fjernet.
- Osv.



Figur 3: Ideen bak SF-modellen er at det alltid skal være en ledig plass i hver kvartal, og at parkeringen skal overføres til områder med lavere belegg. Hele området bli mer tilgjengelig. (Donald Shoup UCLA).

For å iverksette modellen er det en forutsetning:

1. At det gjennomføres systematisk registrering av parkeringsbelegget over døgn og uke på offentlig tilgjengelige parkeringsplasser og at disse registreringene omfatter alle avgiftsplasser, slik at det kan danne grunnlag for fastsette/justere avgiftssatsene.
2. At det foreligger kommunalt vedtak som gir et myndighetsorgan eller en bestemt virksomhet mandat til å regulere lokale parkeringsavgifter i tråd med faktiske lokale variasjoner i belegget/etterspørselen på offentlige plasser.

Vår anbefaling vil derfor være at man arbeider for å implementere SF-modellens prinsipper for avgiftsfastsettelse i Haugesund sentrum, eventuelt først som en 2-årig prøveordning.

1 AREALSTRATEGIER

1.1 Målsettinger

Haugesund kommunes arealstrategi er utredet i tre scenarier i en utredning gjennomført av TØI (Rapport 1322/2014).

Scenariene skulle belyse ulike delmålsettinger/kriterier som ansees som viktige for å oppnå hovedmålsettingen om å styrke byen som regionsenter, og oppnå en bærekraftig utvikling.

Kriteriene scenarioene skulle analyseres mot ble definert med bakgrunn i målsettinger i planprogrammet for kommuneplanen. Disse er:

Begrense arealbehov for bolig og næring
Redusere transportbehov og bilbruk
Begrense kostnader og ressursforbruk til offentlig infrastruktur og tjenester
Kortreist hverdag: Nærhet for innbyggerne til daglige gjøremål
Styrke sentrum og byliv
Økt attraktivitet for innbyggere og bedrifter
Styrke rollen som regionsenter

Scenariene som ble analysert var et scenario hvor man konsentrerer mye utbygging i sentrum (sentrumsscenariet), og to scenarier med mer men ulik vekst i byens ytterkanter (scenario «null» og «alle muligheter».

Konklusjonen av analysen var entydig i retning av at konsentrasjon av vekst i sentrum ga best måloppnåelse på alle delmålene/kriteriene.

Tabell 5. Måloppnåelse for scenariene for arealstrategi, gir best score for sentrumsalternativet for alle delmål/kriterier. (Kilde TØI)

Kriterier	Scenario Null	Scenario Sentrum	Scenario Alle muligheter
Begrense arealbehov for bolig og	2	1	3
Redusere transportbehov og bilbruk	2	1	3
Begrense kostnader til offentlig infrastruktur og tjenester	2	1	3
Kortreist hverdag – nærhet til daglige	2	1	3
Styrke sentrum og byliv	2	1	3
Økt attraktivitet for innbyggere	2	1	3
Økt attraktivitet for bedrifter	2	1	3
Styrke rollen som regionsenter	2	1	3
Totalrangering	2	1	3

1.2 Arealstrategiens betydning for parkeringspolitikken

Behovet for bilbruk, og dermed parkeringsplasser varierer med reiselengde, og anledningen til å benytte alternative reisemidler.

Sentrumsutvikling forutsetter bytransformasjon med høye initielle kostnader, og må derfor ha høy tetthet.

Høy tetthet, gir stort antall boliger i kort avstand fra mange arbeidsplasser, og god mulighet for at mange reiser kan skje til fots eller på sykkel.

Høy tetthet gir godt grunnlag for kollektivbetjening, dvs. jo høyere tetthet, jo flere busser kan trafikkere innenfor den samme økonomiske rammen.

Dette betyr at man får en vesentlig forskjell i forventet reisemiddelfordeling gitt ulike arealstrategier.

Typisk for Haugesund er at de ytre deler av kommunen er utfordrende å betjene effektivt med buss, og at sentrum og de sentrumsnære områdene har mye kortere reiser enn de mer perifere områdene.

1.2.1 Gående og syklende

Vi ser at sentrumskjernens tilgjengelighetsprofil gir svært høye andeler gående og syklende både på arbeidsreiser og handel og servicereiser. Andeler på rundt 30% for gående og syklende er ganske høyt sammenlignet med andre norske byområder av tilsvarende størrelse. Sammenlignet med Raglamyr, ser vi at andelene som går og sykler er rundt på Raglamyr er 25%-poeng lavere, og at bilandelene er ca. 30%-poeng høyere.

Dette viser at Haugesunds bystruktur gir svært god forutsetninger for å gå og sykle på reiser i og omkring sentrum.

Tabell 6: Bilandeler på arbeidsreiser og handle og servicereiser i ulike deler av Haugesund, viser at andelen som benytter bil til sentrum er 25% lavere i sentrum enn på Raglamyr. (Kilde Asplan Viak 2013/RVU2012)

	Arbeidsreiser		**Handel og service**	
Til område	Gående og syklende	Bil	Gående og syklende	Bil
Sentrumskjernen	30 %	61 %	32 %	56 %
Sentrumsnære områder	19 %	74 %	21 %	67 %
Haugesund nord	16 %	79 %	16 %	76 %
Haugesund sør	15 %	81 %	15 %	74 %
Raglamyr	8 %	81 %	3 %	81 %

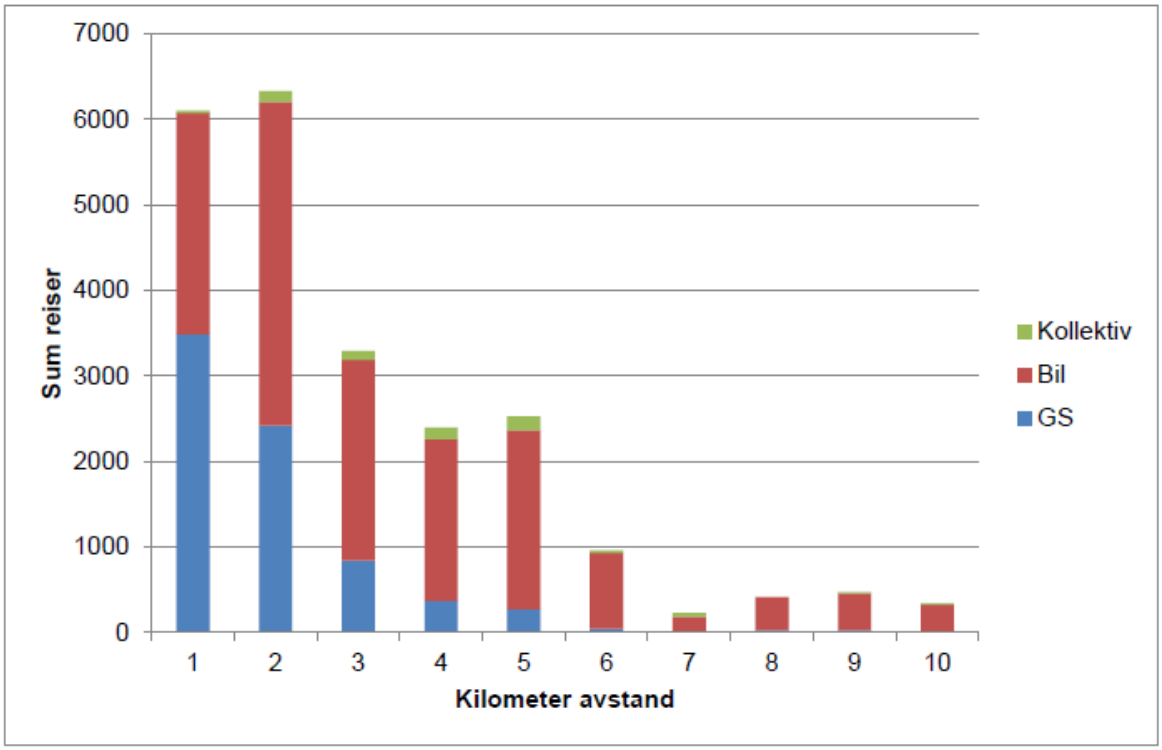
For parkeringsnormen betyr dette at man i sentrum med dagens fordeling, kan ha en 25% lavere parkeringsdekning og allikevel opprettholde samme tilgjengelighet med bil. Ved å forfølge sentrumsstrategien, vil denne effekten ytterligere forsterkes, ved at en stadig større andel av alle reisemål vil befinne seg i og rundt sentrum, og at en større andel av reisene blir korte, og kan skje til fots eller med sykkel.

1.2.2 Kollektiv

Kollektivandelen på alle reiser på Haugalandet er 3,2%, hvorav hoveddelen er trafikanter under 18 år. Kollektivandelen på arbeidsreiser på Haugalandet er på 1% (RVU Haugalandet 2012) Dette betyr at det stort sett bare er såkalt «tvungne kollektivtrafikanter» (under 18 år, ikke førerkort, disponerer ikke bil osv.), i dette området.

Arealscenario sentrum vil gi høy tetthet i og rundt sentrumsområdet, noe som gir bedre grunnlag for kollektivtransporten. På den annen side vil fortettingen først og fremst føre til økt andel korte reiser, der kollektivtrafikken konkurrerer dårlig, i forhold til f.eks. gange og sykling. For sentrum vil man derfor trolig kunne oppleve en økning i kollektivbruken fordi flere regionale målpunkter lokaliseres til sentrum ved en slik strategi, men hovedeffekten kommer trolig på de korte turene, der gange og sykling vil være mer attraktive.

En 5-dobling av arbeidsreiseandelen med buss, fører til at andelen blir 5%, en 10–dobling gir 10% andel. For å oppnå dette, må kollektivtilbudet forbedres drastisk, noe som kan føre til at andeler også tas fra dagens sykkelandeler.



Figur 4. Viser reisemiddelfordeling fordelt på reiselengde til Haugesund sentrum. Kollektivandelen er neglisjerbar. (Kilde: Reisevanedata Haugalandet RVU 2012/Asplan Viak)

1.2.3 Reisemiddelandelens betydning for parkeringsnormen

Forutsatt at man gjennomfører en arealstrategi i tråd med scenario sentrum, og forbedrer kollektivtilbudet.

Vi mener at man for det området parkeringsutredningen gjelder, vil det være naturlig å basere parkeringsbestemmelsene på et mål om en bilandel på 40 - 50%, for arbeids, handel og servicereiser, noe som vil være retningsgivende for den parkeringsdekning vi foreslår for nye utbygginger.

I et bærekraftperspektiv for transportsektoren, er det åpenbart at man bør tilstrebe en utvikling der en så stor del av framtidige reiser skjer i de sentrumsnære områdene.

Det vil alltid være en begrensning i veikapasitet inn mot og gjennom sentrum. Det er da viktig at en så stor andel som mulig av de lokale reisene kan skje uten bruk av bil, slik at en større del av veikapasiteten benyttes for regionale reiser, og dermed kan bidra til å understøtte Haugesund sentrum som regionsenter. Det samme gjelder for parkering, der en større del av kapasiteten kan tilrettelegges for regionens øvrige befolkning, som har noe mindre mulighet for å velge kollektivt, og gå eller sykle.

2 LOKALISERINGSPOLITIKK FOR P-ANLEGG

All parkering bør inngå i en samlet transportstrategi for et område.

Ved å introdusere noen hensiktsmessige prinsipper for lokalisering av parkeringsanlegg, vil man lettere kunne oppnå overføring av eksempelvis arbeidsreiser fra bil til kollektive reisemidler. Fokus vil måtte være på faktorer som utjevner konkurranseskjevheter som i dag går i favør av bilreiser.

Retningslinjer for plassering av P-anlegg vil kunne øke bevisstheten omkring konkurranseforholdene mellom bil og andre reisemidler i planlegging og saksbehandling. Bevissthet i planleggingen på hvordan parkeringstilbudet organiseres i hver ende av reisen, vil gi mulighet for mer likeverdig konkurranse mellom bil og kollektivtrafikken.

2.1 Konkurranseflater

Kollektivtrafikken vil ha noe gangavstand mellom holdeplass og målpunkt, som forrykker konkurranseforholdet mellom reisemidlene i retning bil. Denne effekten er størst i byområder der man har tillatt at parkeringsplassene blir etablert på byggetomten.

Derfor bør arealstrategien også inneholde et element av lokaliseringsbestemmelser for parkeringsanlegg. I den grad vi aksepterer at gangavstand og reisetid er en viktig konkurransefaktor, bør forholdt betraktes mest mulig likt mellom reisemidlene.

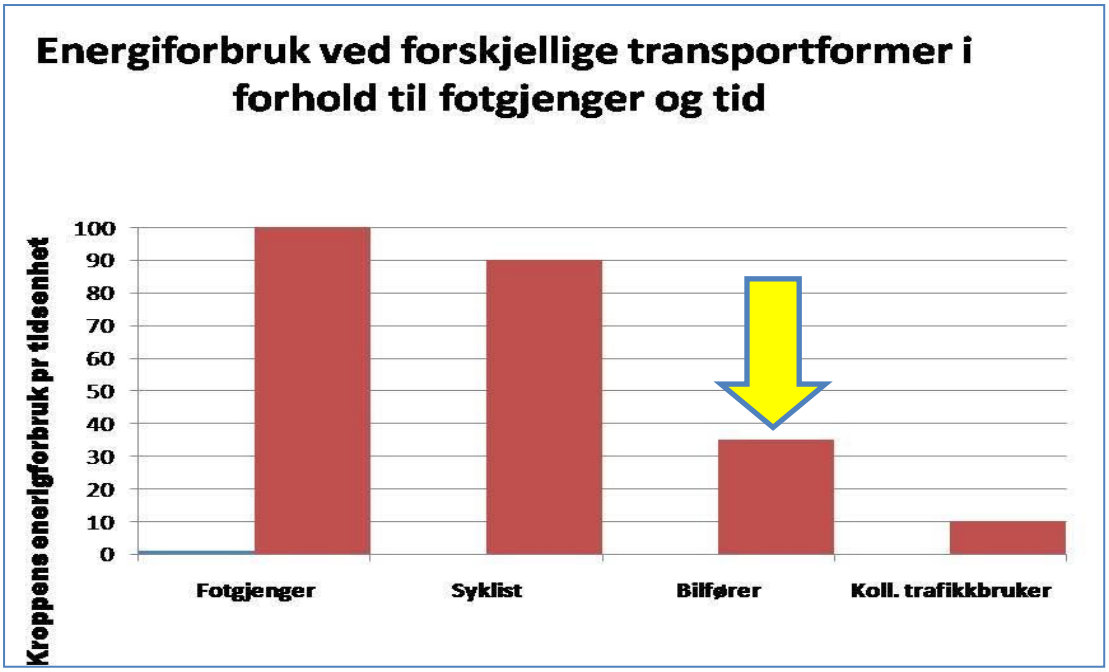
2.2 Lokaliseringsutfordringer

Et sentralt prinsipp for plassering av holdeplasser og parkeringsanlegg er gangavstand til målpunktet eller fra utgangspunktet for reisen. Et hovedgrep for å utjevne konkurranseforholdet mellom kollektivreisemidler og bil er derfor å betrakte gangavstandsspørsmålet på samme måte for begge reisemidler. Hva som er ”akseptabel gangavstand” vil variere med hvordan omgivelsene er organisert visuelt og trafikkmessig, og hvilke alternative valg vi kan gjøre.

Vi opererer vanligvis heller med begrepet ”akseptert gangavstand”, noe som gir et kundeperspektiv fram for et planperspektiv på begrepet. Dette er en generell tilnærming, som gjelder for alle reiser.

2.2.1 Energiforbruk styrer våre valg av reisemiddel

Et sentralt poeng her er at vårt valg av transportform i stor grad påvirkes av hvor energikrevende det er for oss å benytte de tilgjengelige alternativene. (Ønsket om å parkere så nærme målpunktet som mulig er mer styrt av dette enn tidsforbruket, - vi aksepterer gjerne å kjøre en tidsødende omvei hvis parkeringsplassen er nærmere målpunktet.)



Figur 5 *Viser at en fotgjenger forbruker 3 ganger så mye energi som en bilfører pr tidsenhet. Dette illustrerer at reisemidlene kommer i kontakt med oss mennesker på et svært grunnleggende nivå, noe som blir sterkt styrende for våre reisemiddelvalg [1].*

Så snart gangavstanden til målpunktet øker ut over relativt korte avstander, vil vi være tilbøyelig til å velge en mindre energikrevende forflytningsform, hvis den er tilgjengelig.

Gangavstand oppleves ikke lineært. Motstanden mot å gå øker eksponentialt. Motstanden mot å øke turen fra 200 til 300 meter er relativt liten, mens motstanden mot å øke en tur fra 600 til 700 meter er betydelig større.

Motstanden øker mer pr enhet når gangavstanden øker

I tillegg til faktorene omtalt ovenfor, viser studier at den gangavstand som aksepteres også er svært avhengig av miljøet man går i.

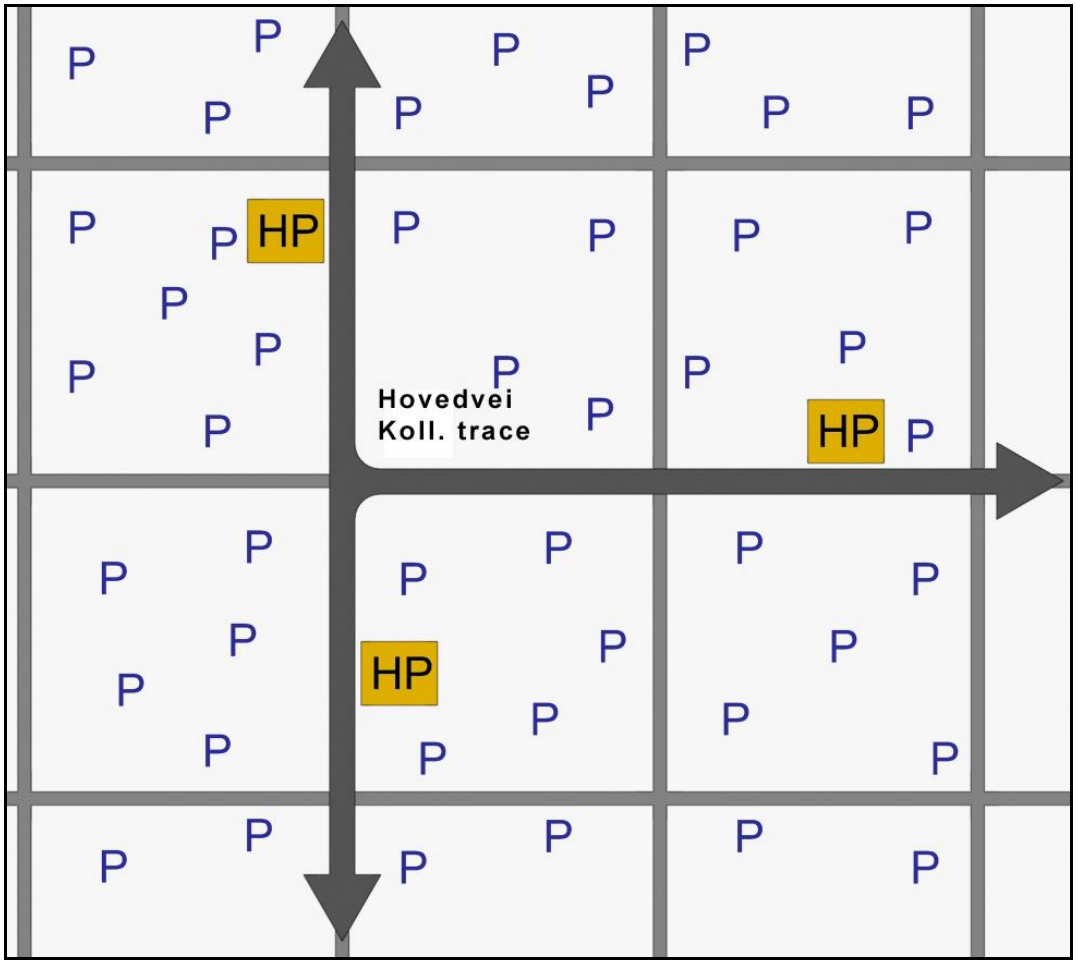
Et bilfritt miljø på kollektivknutepunktene øker altså kollektivtrafikkens kundegrunnlag drastisk. Parkeringsplass på reisens målpunkt, gjør det derimot vanskelig å oppnå et bilfritt miljø.

2.3 Lokaliseringsstrategi

Ved å betrakte en stilisert og forenklet skisse av et byområde med veinett og en gjennomgående kollektivtrase med holdeplasser, kan vi illustrere hvordan alternative utbyggingsmønstre for parkering påvirker brukerens valgsituasjon som følge av observasjonen ovenfor.

[1] Kilde: Knoflacher, Teknisk universitet Wien, 2006:
"*A new way to organize parking: the key to a successful sustainable transport system for the future*"

2.4 Individuell parkering ved den enkeltes bolig/arbeidsplass:



Figur 6 Parkeringsplassene er her knyttet til den enkelte tomt, uten hensyn til kollektivnettet og holdeplassene (HP) Dette er en typisk situasjon i Haugesund, både i sentrum og i utbygde områder utenfor sentrum..

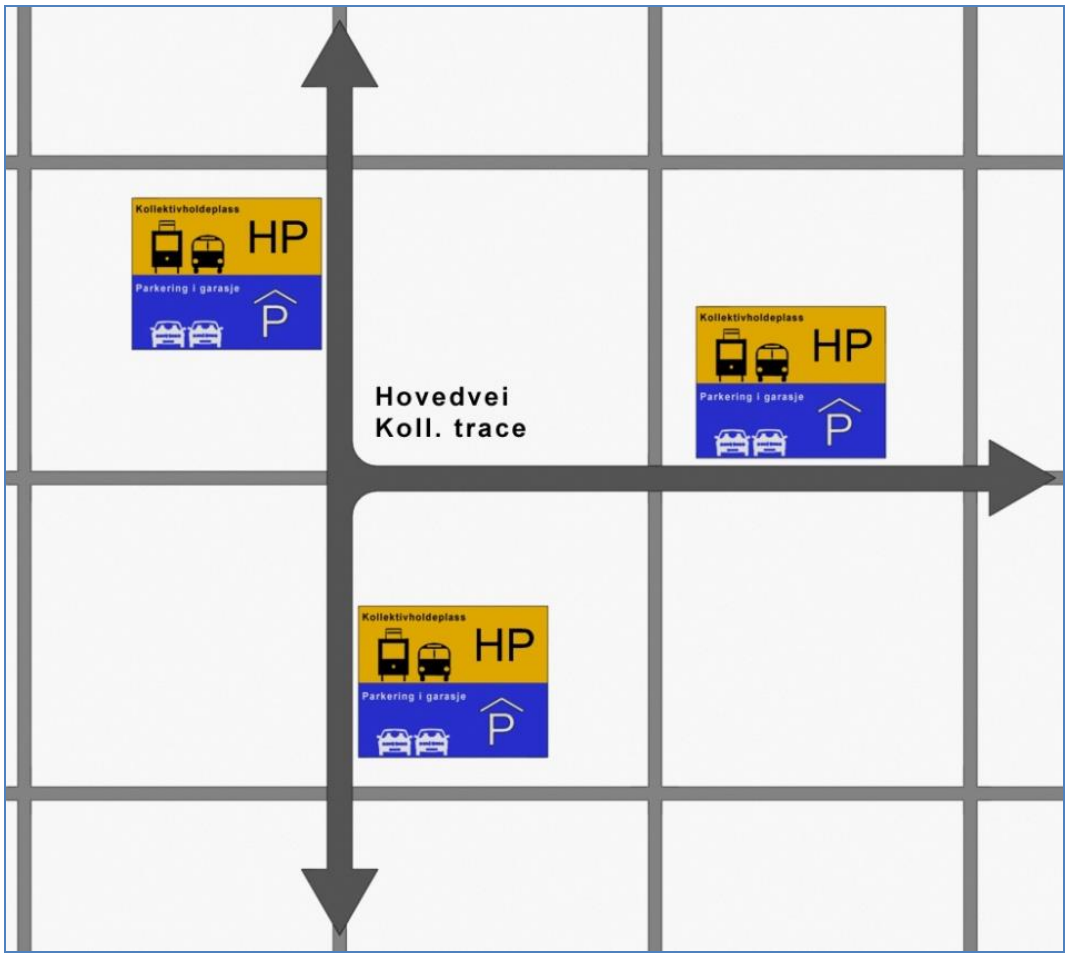
Vi ser at et slikt mønster gir systematisk kortere gangavstand for bilbrukere enn kollektivbrukere. Gatemiljøet mellom bolig/arbeidsplass og kollektivholdeplassene vil systematisk være preget av biltrafikk, trafikksikkerhetsproblemer og utfordringer i forhold til å etablere et godt visuelt og miljømessig gatemiljø. Akseptert gangavstand vil systematisk være kortere enn i et trafikkmiljø med mindre biltrafikk.

Når kollektivalternativet blir vanskelig tilgjengelig, øker behovet for P-plasser, noe som er arealkrevende og gjør det vanskeligere å bygge tett. Lav tetthet gir begrenset grunnlag for god kollektivtrafikkbetjening og færre korte reiser som kan foretas til fots eller på sykkel.

2.4.1 Anbefalt lokaliseringsprinsipp

For å jevne ut konkurransefordelene dagens parkeringspolitkk har etablert, bør man i fremtiden sørge for at flest mulig parkeringsanlegg lokaliseres nær kollektivknutepunkter og holdeplasser.

Anvendt på vårt stiliserte vei og kollektivnettverk, kan en løsning tilpasset prinsippet ovenfor illustreres som vist under.



F*igur 7 Her foregår parkeringen i fellesanlegg, samlokalisert med kollektivholdeplassene (HP).*

Med en slik tilnærming, vil konkurransevridningen som ligger i forskjell i gangavstand for bilbrukere og kollektivbrukere være eliminert.

Vi kan altså konkludere med at man ut fra målet om en mest mulig bærekraftig transportløsning, at parkeringsanlegg i størst mulig grad bør bygges som fellesanlegg, og at de i prinsippet bør samlokaliseres med kollektivholdeplassene/knutepunktene.

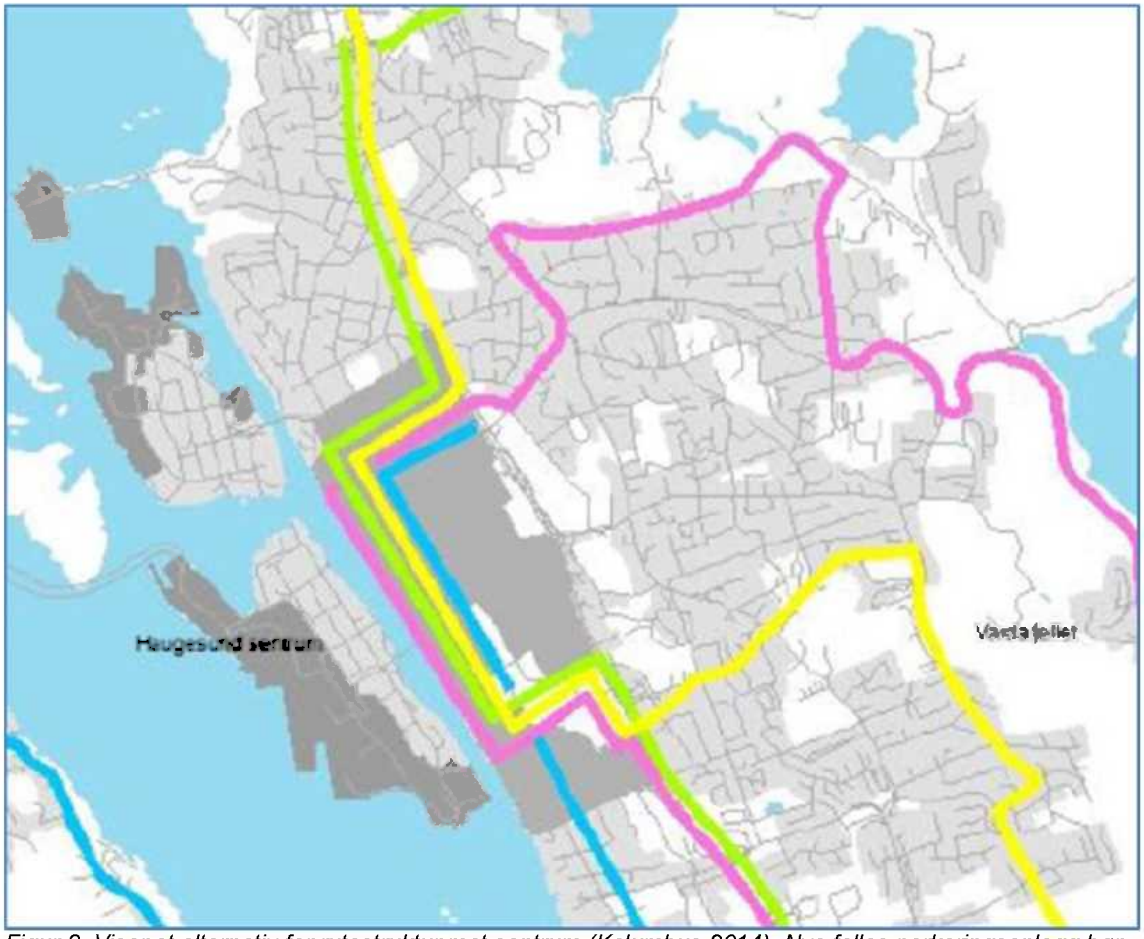
2.5 Konsekvens i Haugesund

I Haugesund ligger kollektivterminalen ved Flotmyr, øst for Karmsundgata. Karmsundgata er samtidig hovedtraseén for biltrafikk mot sentrum. Man ønsker å begrense trafikkveksten i de øvrige samleveien inn mot sentrum.

Sentrums beliggenhet er i hovedsak vest for Karmsundgata, og det er lite ønskelig at nye parkeringsanlegg skal etableres slik at man trekker mye ny trafikk ned gjennom sentrum.

2.5.1 Hensyn til kollektivtraseer

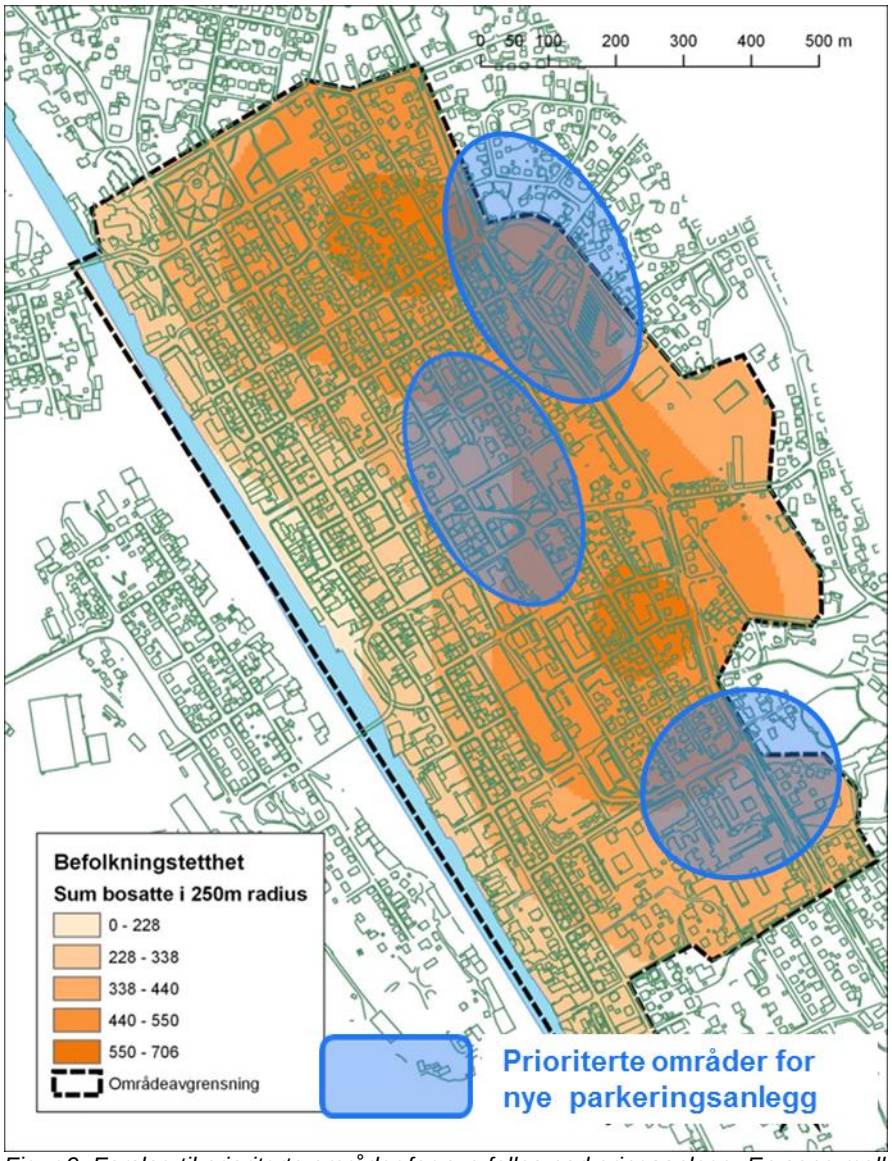
Framtidig rutestruktur for betjening av sentrum er under utredning. God betjening av de sentrale deler av sentrumskjernen, og opprettholdelse av en terminalfunksjon på Flotmyr synes å ligge til grunn de de alternativer som nå foreligger. Alternativene har ulikt antall ruter i Karmsundgata i de sentrumsnære områdene. Nye felles parkeringsanlegg bør lokaliseres slik at en oppnår størst mulig gangavstandslikhet eller en fordel i form av kortere gangavstand for kollektivtrafikantene, jfr. kapittel 2.1.



Figur 8. Viser et alternativ for rutestruktur mot sentrum (Kolumbus 2014). Nye felles parkeringsanlegg bør etableres i øvre del av sentrum, med kort kjørevei fra Karmsundgata, og slik at kollektivtrafikantene får like god eller bedre tilgjengelighet i form av gangavstand som bilbrukene.

2.5.2 Hensyn til eksisterende boligområder

Mellom Karmsundgata og sentrumskjernen er det en god del sammenhengende boligbebyggelse. Ved etablering av nye parkeringsanlegg er det viktig å påse at adkomsttrafikken ikke i for stor grad vil belaste boliggatene.



Figur 9. Forslag til prioriterte områder for nye felles parkeringsanlegg. En sone mellom Sentrumskjernen og Karmsundgata har mange boliger, og bør skjermes for økt trafikk i boliggatene.

2.6 Anbefaling

Et fornuftig hovedgrep synes derfor å være å etablere framtidig felles parkeringsanlegg i en sone på hver side av Karmsundgata, for betjening av sentrumsfunksjonene, som vist i **Feil! Fant ikke referansekilden.**

- Området Flotmyr/Tuhauggata, gir samlokalisering med viktig kollektivknutepunkt/terminal, med mange passerende lokale/regionale busser, og tillegg vil ekspressruter trolig passere her. Området vil på en god måte kunne fange opp trafikk nordfra slik at denne trafikken ikke trekkes for langt inn i sentrum.
- Området ved Dr. Eyes gate/Karmsundgata gir samlokalisering med viktige kollektivruter, herunder ekspressbussruter. Området vil på en god måte kunne fange opp trafikk fra syd, og motvirke at trafikken trekkes for langt inn/ned i sentrum. Nærhet til sykehuset gir økte muligheter for synergier mellom formålet og andre behov i sentrum.
- Området mellom boligområdene og selve sentrumskjernen (herunder Grytå), gir mulighet for kort og attraktiv gangavstand til handelssentrum, men fremdeles vil busstilbudet i sentrum ha like korte eller kortere gangavstander enn Parkeringsplassene. Plasseringen gir muligheter for en viss synergi både mot Flotmyrområdet, og sykehusområdet for reiser med mellomlang parkeringstid. Adkomster til nye anlegg i området bør legges opp slik at boliggatene skjermes i størst mulig grad.

I disse alternative områdene som vist i Figur 9 vil man oppnå at de parkerende og kollektivbrukerne får relativt like gangavstander mellom viktig målpunkt, og hhv. parkeringsplass og kollektivterminal.

Mer utfyllende om lokaliseringspolitikken finnes i **vedlegg 2.**

2.6.1 Generelle retningslinjer om parkering.

I tillegg til de konkrete bestemmelsene om parkeringsdekning osv., foreslår vi at kommunen tar inn følgende retningslinjer for planleggingen i kommuneplanen:

1. *Parkering skal planlegges samlet og primært være løst i fellesanlegg. Ved planlegging av fellesanlegg for sambruk mellom bolig og næring, kan det vurderes lavere parkeringsdekning enn normene for bolig og næring tilsier sammen.*
2. *Parkeringsanlegg for bil skal i størst mulig grad plasseres slik at gangavstanden fra bebyggelse til kollektivholdeplass er kortere eller like lang som avstanden mellom bebyggelse og parkeringsanlegg.*

3. *Utendørs parkeringsareal skal gis en estetisk god utforming og randsonene skal opparbeides med trær og annen beplantning. Dersom det ikke er tilstrekkelig areal til å oppfylle kravene til både uterom og parkering, skal uterom prioriteres foran parkering.*

3 PARKERINGSPOLITIKK OG VIRKEMIDLER I PLAN OG BYGNINGSLOVEN

3.1 Historikk

Før 1965, eksisterte det i prinsippet ingen overgripende bestemmelser om parkering i bygningslovgivningen. Det som evt. fantes var kommunale bestemmelser og vedtekter i de større byene.

Bilholdet utviklet seg raskt, og parkering ble et problem i den forstand at gatene ble benyttet til parkering, og derved oppsto det både fremkommelighetsproblemer og andre ulemper.

Ved innføring av Bygningsloven i 1965, ble dagens bestemmelser om utbyggers forpliktelse til å dekke sitt parkeringsbehov på egen grunn etablert.

I prinsippet har denne bestemmelsens ordlyd forblitt uendret fram til i dag:

> **§ 69.** ***Den ubebygde del av tomta, fellesareal***
>
> 1. *Ved bebyggelse skal en så stor del av tomta holdes ubebygd at bebyggelsen får tilfredsstillende lysforhold og brannsikring. Det skal også i nødvendig utstrekning sikres areal for tilfredsstillende oppholdssted i det fri for beboerne, herunder lekeplass for barn, og for avkjørsel og* ***parkering av biler, motorsykler og sykler for bebyggelsens behov.*** *Hvor det finnes nødvendig for disse formål kan kommunen kreve at trær og beplantning på tomta blir fjernet eller beskåret.*
>
> *2. For å tilfredsstille formål som nevnt under nr. 1 kan kommunen godta at fellesareal avsettes for flere eiendommer.*
>
> *3. Ved vedtekt kan gis bestemmelser om utforming og opparbeiding av ubebygd del av tomt og av fellesareal.*
>
> *4. Ved vedtekt kan bestemmes at kommunen kan samtykke i at det i stedet for parkeringsplass 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.*
>
> *5. Bestemmelsene i nr. 1-4 vedrørende parkeringsplasser får tilsvarende anvendelse ved bruksendring.*

Det er prinsipielt viktig å legge merke til at §69, var et svært effektfullt arealpolitisk grep, som har fått enorme konsekvenser for hvordan vårt transportsystem har fungert de siste 40 årene.

Bestemmelse hadde som hensikt å forhindre at parkering gjorde gatene ufremkommelige, men medfører også en klar privatisering av parkeringspolitikken.

For å forsikre seg om at parkeringsbehovet i tilstrekkelig grad blir ivaretatt, har kommunene i stor grad vedtatt minimumsnormer for antall parkeringsplasser som skal etableres ved nybygging og bruksendring. Slik sett har bestemmelsen på en effektiv måte bidratt til at

utbyggere har måttet ivareta sin del av samfunnets ansvar for å etablere et transportsystem som står i forhold til det behovet som genereres gjennom utbyggingen.

Denne tilnærmingen kan imidlertid også ha bidratt til at parkering i liten grad har inngått i arealpolitikken for øvrig eller noen form for samordnet transportpolitikk, bortsett fra at de største byene har hatt en mer aktiv tilnærming i selve sentrumskjernene.

I det store og hele kan man si at §69, plasserte mye av parkeringspolitikken inn på "den ubebygde del av tomten", - og der har den i stor grad forblitt.

Den tette koblingen mellom reisemål og reisemiddel som bestemmelsen i § 69 sikret, har bidratt til å gi bilen en formidabel konkurransekraft i forhold til alternative reisemidler, eksempelvis kollektivtrafikken. I veinettsutbygging og arealbehovsberegninger, har denne koblingen mellom reisemål og bilparkering i stor grad blitt akseptert som en premiss.

3.2 Ny plan og bygningslov

I ny plan og bygningslov, tar lovgiver i større grad standpunkt til at lovens bestemmelser skal bidra til mer klimavennlige transportløsninger. Dette er et viktig signal, og loven gir det offentlige noen flere virkemidler som er ment til å ivareta dette målet.

Selv om utbygger fremdeles forutsettes å dekke sitt parkeringsbehov, gis det klare signaler om at transportbehov ikke automatisk skal oversettes til parkeringsbehov, men at parkeringsløsningene skal avstemmes mot hva som er mulig å oppnå med mer klimavennlige transportløsninger, som kollektivtrafikk og gang/sykkelreiser.

Parkeringsnormen vil nå inngå som en generell bestemmelse til kommuneplanens arealdel iht. Plan og bygningslovens § 11-9.5

> *"Kommunen kan uavhengig av arealformål vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om:*
>
> *5. byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav, herunder om universell utforming, leke-, ute- og oppholdsplasser, skilt og reklame,* ***parkering, frikjøp av parkeringsplasser etter § 28-7*** *og utnytting av boligmassen etter § 31-6"*

Dette innebærer at parkeringsnormen bør være en av flere sammenhengende bestemmelser om parkering, som samlet underbygger lovens formål, kommunenes areal og transportstrategi, og gir forutsigbare rammer for utbyggere.

I utredning av ny parkeringsnorm har vi derfor pekt på flere arealpolitiske virkemidler som bør sees i sammenheng for å oppnå den ønskede effekt.

3.2.1 Virkemidler

Parkering og parkeringspolitikk er et viktig virkemiddel i utviklingen av framtidens miljø- og klimavennlige byer. Parkering vil i framtidens byer med høy kollektivandel være en begrenset ressurs og et offentlig fellesgode som i mindre grad enn i dag kan forbeholdes enkeltbedrifter og virksomheter. Høy pris og andre restriksjoner på parkering er en av de viktigste virkemidlene for å øke kollektivandelen i byene. I dag har mange bedrifter som ligger sentralt rundt kollektivknutepunktene allikevel gratis parkeringsplasser for egne ansatte basert på tidligere reguleringsløsninger og parkeringspolitikk.

I dette kapitlet er det gjort en gjennomgang av mulige virkemidler i ny plan- og bygningslov som er tilgjengelig i forhold til å møte disse utfordringene.

Foruten den politiske dimensjonen og viljen til å bruke virkemidlene er dette knyttet til:

- Bestemmelsene om kommunal arealplanlegging i ny plan- og bygningslov
- Bruk av utbyggingsavtaler etter §17 i ny plan- og bygningslov

I tillegg er det også spørsmål knyttet til regional samordning og bruk av regional planbestemmelse som nytt virkemiddel

3.3 Parkering i kommuneplanens arealdel

Til kommuneplanens arealdel kan det etter ny planlov gis bestemmelser innenfor tre hovedområder; hensynssoner (§11-8), generelle bestemmelser (§11-9) og bestemmelser til arealformål (§11-10). Arealformålene er nye og gjennomgående som innebærer at man har de samme arealformålene til kommuneplan og reguleringsplan. Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur er nå eget hovedformål med underformål der blant annet parkeringsplasser inngår.

Det er viktig å merke seg at en nå fastlegger om parkering skal være offentlige eller fellesareal gjennom bestemmelser (gjelder både kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner). I kommuneplanens arealdel kan det gis bestemmelser om dette gjennom bestemmelser til arealformålene. En har derved et bedre virkemiddel til for eksempel å fastsette at parkeringskjellere i områder lagt ut til sentrumsformål eller næring skal være offentlige.

En viktig endring i ny PBL er at vedtekter heretter avløses av generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Det kan derved gis bestemmelser om parkering samt om frikjøp knyttet til kommuneplanens arealdel. Disse bestemmelsene vil både kunne omfatte nye reguleringsplaner og byggetiltak direkte, også i gjeldende reguleringsplaner.

Til kommuneplanens arealdel kan det legges ut hensynssoner med forbud mot eller påbud om nærmere angitt transportløsning (§11-8 b)) før ny utbygging tillates. Det kan her tenkes krav til at et utbyggingsområde skal være betjent av buss eller bane. Dette er et kraftig virkemiddel, som uten offentlige investeringer i realiteten kan være et byggeforbud.

Det kan også legges ut hensynssoner med krav til felles planlegging av flere eiendommer og fordeling av arealverdier og kostnader til fellestiltak. Det kan tenkes situasjoner der også parkering kan være en del av en slik løsning.

3.4 Parkering i reguleringsplan

Etter loven er det to typer regulering, områderegulering og detaljregulering. Områderegulering er forbeholdt kommunen, mens detaljregulering også kan fremmes av private. Privat detaljregulering for privat utbygging har 5+2 års varighet. Kommunal detaljregulering, eller privat fremmet detaljregulering som omfatter offentlige formål gjelder inntil de avløses av ny plan.

Bestemmelsene til reguleringsplan er nå klarere mht parkering. Etter §12-7 nr. 7 kan det gis bestemmelser om *trafikkregulerende tiltak og parkeringsbestemmelser for bil og sykkelparkering, herunder øvre nedre grense for parkeringsdekning.* I tillegg kan det skilles mellom hva skal være offentlig formål med bestemmelse (§12-7 nr. 14).

I forarbeidende[2] legges det vekt på at det etter §12-7 nr. 7 kan gis bestemmelser om ulike typer trafikkregulerende tiltak knyttet til type trafikk, kjøremønster, kollektivprioritering og bombruk, sommer og vinterbruk, inkludert rekkefølgebestemmelser.

Det pekes videre på at det må foretas en samordning i forhold til samferdselsmyndighetenes anvendelse av bestemmelsene i vegloven og vegtrafikkloven, politiets myndighet mv.

3.5 Utbyggingsavtaler

Utbyggingsavtale regulert i tidligere plan- og bygningslovs § 64. En utbyggingsavtale er definert som en avtale mellom kommunen og grunneier/utbygger om utbygging av et område som har grunnlag i kommunens planmyndighet, og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan. Reglene definerer forutsetninger som må være tilstede for at kommunen kan forhandle fram utbyggingsavtale, rammer for innhold og prosess. Det er ikke mulig for kommunen å unngå reglene ved for eksempel å kalle avtalen noe annet når den bruker planmyndigheten som forhandlingsressurs.

Et viktig element i reglene er kravet om nødvendighet og forholdsmessighet for tiltak som ikke faller inn under opparbeidelsesplikten. Utbygger kan bare påta seg en forholdsmessig andel av slike tiltak når de er nødvendige for gjennomføringen av hans egen utbygging. En privat utbygger kan for eksempel ikke presses til å betale en stor offentlig parkeringskjeller som ikke følger av opparbeidelsesplikten. Da vil avtalen være ugyldig.

Reglene i § 64 videreføres i bygningsdelen av ny lov (§17) og er i hovedsak uendret. En viktig endring er at kommunestyrets forutsigbarhetsvedtak som er nødvendig for å kunne forhandle utbyggingsavtaler nå kan tas inn som bestemmelser i kommuneplanens arealdel.

3.5.1 Bruk av utbyggingsavtaler for å regulere bruken av parkeringsplasser til næring ved kollektivknutepunkter.

I et perspektiv der parkering på sikt vil være et knapt fellesgode i byene, og spesielt i tilknytning til kollektivknutepunktene, er det reist spørsmål om hvordan man kan sikre at parkering til nye næringsarealer løses på en langsiktig miljøvennlig og gjennomførbar måte.

Utgangspunktet er at kommunen og berørte myndigheter er enig om at det skal kunne bygges et visst antall parkeringsplasser, men ønsker ikke at utbygger fritt/gratis skal kunne reservere plasser til egne ansatte i bygget. Spørsmålet er da hvordan dette kan sikres juridisk. Nedenfor er det vurdert løsninger der en bruker en kombinasjon av reguleringsplan og utbyggingsavtale:

[2] Ot.prp.nr 32 (2007-2008)

3.5.2 Avgrensning av bruksområdet for utbyggingsavtaler

Kommunen kan som planmyndighet fritt sette krav til parkering og offentlig parkeringsplasser gjennom bestemmelser til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. Ny plan- og bygningslov bør være et godt utgangspunkt for dette. Eventuelle begrensninger ligger i manglende politisk vilje til bruk av virkemidlene, og om andre offentlige myndigheter reiser innsigelse til løsningene.

Regulering til offentlig parkering forutsetter i utgangspunktet at kommunen eller andre offentlige myndigheter må finansiere utbyggingen av parkeringsplassene. For areal avsatt til offentlig parkering i kommuneplanens arealdel og reguleringsplan vil grunneier, med visse begrensninger, kunne kreve innløsning.

Dersom private gjennom utbyggingsavtale tar på seg å bygge et visst antall offentlige parkeringsplasser må kommunen sørge for forholdsmessighet for eksempel ved at kommunen bekoster utbygging av grønnstruktur eller annen teknisk infrastruktur som motytelse.

Kommunen kan ikke bruke *endringer i planløsningen som forhandlingsressurs* for å få utbygger til å bekoste offentlige parkeringsplasser. Det vil si å tillate flere plasser mot at utbygger da bygger offentlige parkeringsplasser for egen regning. Da er man i samme kategori som om kommunen tillater flere etasjer mot ny fasade på rådhuset og dette er ulovlig. Utgangspunktet er at antallet parkeringsplasser skal fastsettes gjennom planprosessen.

Derimot er det ingenting i veien for at utbygger gjennom utbyggingsavtale *forskutterer* offentlige parkeringsplasser. Det forutsettes da at kommunen overtar parkeringsanlegget til et nærmere avtalt tidspunkt, etter at det er ferdigstilt. Inntektene fra drift av parkeringsanlegget må tas med i avtaleforhandlingene og tilbakebetalingsplanen.

3.6 Frikjøp

De enkelte utbyggingsprosjektene er ofte av liten til middels størrelse. Dette fører til at utbyggerne etablerer en rekke små og middelsstore parkeringsanlegg med adkomst til sin eiendom. Over tid gir dette som resultat at byområdet får mange små og urasjonelle parkeringsanlegg, og et trafikkbilde preget av adkomsttrafikk i alle gatene. Kommunens mulighet for å regulere trafikk reduseres eller vanskeliggjøres og det blir henimot umulig å vise til og markedsføre det samlede parkeringstilbudet overfor kundene.

Samtidig reduseres muligheten for sambruk av P-plassene, slik at det totale antallet parkeringsplasser ofte blir større enn det man samlet sett har behov for.

Et hovedmål ved en aktiv bruk av frikjøpsordningen vil være å bidra til at en rekke små og mellomstore P-anlegg ikke blir bygget, og at kommunen i stedet etablerer finansiell styrke til å bygge større, mer attraktive og rasjonelle parkeringsanlegg. Samtidig gir det utbygger muligheten til å utnytte, begrensede tomtearealer på en mer hensiktsmessig måte når det gjelder det primære formålet, eksempelvis bolig, handel eller annen næringsvirksomhet.

Bruk av frikjøpsordningen muliggjør etablering av felles parkeringsanlegg som erstatning for privat parkering på egen grunn. Ordningen gir mulighet for en planmessig og koordinert utvikling og mer hensiktsmessig bruk av det offentlige parkeringstilbudet og veinettet.

Det lovmessige grunnlaget for frikjøpsordningen er i hovedsak videreført i nytt lovverk, jfr. ovenfor, med noen formelle endringer og presiseringer, blant annet skal bestemmelsene fastsettes som planbestemmelser, ikke ved vedtekt som i tidligere lovverk.

3.6.1 Forholdet til parkeringsnormen

I forbindelse med tilbud om frikjøp må utbygger ha forutsigbarhet i forhold til hvilken forpliktelse han har. Det vil da være nødvendig å ha en klar regel om hvor mange plasser man skal frikjøpe seg fra. Dette gir noen begrensninger på hvordan parkeringsnormen kan utformes i de områder der kommunen ønsker å tilby frikjøp i forbindelse med nybygg og bruksendring.

Minimumsnorm og fastnorm gir denne forutsigbarheten, i det den forpliktelsen utbygger har, hvis han ikke benytter tilbudet om frikjøp, er helt klart formulert i normen.

En ren maksimumsnorm er det ikke mulig å kombinere med tilbud om frikjøp. Siden det ikke er noe nedre grense for forpliktelsen, vil frikjøpsbeløpet bli null plasser.

Dette kan ha flere negative sider.

Utbygging skjer uten at utbyggers samfunnsansvar i forhold til å etablere ”sin del” av parkeringstilbudet blir ivaretatt, kommunen sitter igjen med et ufinansiert ansvar. Selv om det kan tenkes at tilgjengeligheten med alternativene til bil er svært gode, vil enhver utbygging generere noe biltrafikk med tilhørende parkering. I den grad dette allerede er ivaretatt (forskuttert av kommunen og evt. andre utbyggere) gjennom nærliggende offentlige anlegg, bør utbygger allikevel bidra med sin andel.

For en seriøs utbygger vil heller ikke en slik ordning fremstå som troverdig. Han vil normalt ha et ønske om at det parkeringsbehovet som uansett oppstår blir ivaretatt for å opprettholde verdiene i sin investering over tid. Han vil da trolig enten velge en annen lokalitet, eller bygge sine egne P-plasser på eiendommen hvis mulig.

I områder der man ønsker å tilby frikjøp, og ha en maksimalnorm, bør det derfor i tillegg være en minimumsnorm. Man får da i realiteten et ”intervall” som man må holde seg innenfor. Frikjøp knyttes da til det minimum antall plasser man ellers må bygge, på samme måte som ved en ren minimumsnorm. (Eller la maksnorm bli brukt som fastnorm ved frikjøp).

3.6.2 Bruken av P-anleggene:

En utbygger som har benyttet frikjøpsordningen etablerer ingen særrettigheter i det offentlige anlegget, verken hva gjelder antall plasser eller økonomiske betingelser for bruk av plassene. P-anleggene skal forutsetningsvis være offentlige i den forstand at de er tilgjengelig for allmennheten. Man vil da oppnå en ønsket utvikling i retning av at små private P-anlegg, erstattes av færre og større offentlig tilgjengelige anlegg.

Kommunen har full frihet til å regulere bruken av P-plassene slik at bruken blir i tråd med parkeringspolitikken og den overordnede transportpolitikken.

Bruk av frikjøpsordningen gir derfor muligheten til eksempelvis å prioritere ned langtidsparkering knyttet til arbeidsreiser, og prioritere opp korttidsparkering for understøttelse av lokale handels og servicevirksomhet.

3.6.1 Leieavtaler knyttet til frikjøp

Kommunen kan godkjenne at utbygger skaffer til veien parkering på annen nærliggende eiendom. Utbygger kan for eksempel inngå avtale med Haugesund Parkering AS, om leie av plasser. Her er imidlertid ikke Haugesund Parkering å anse som en del av kommunen og forvaltningen, men en privat næringsaktør.

Da påtar selskapet seg imidlertid et privatrettslig ansvar for å stille disse plassene til rådighet, og man kan ikke si opp avtalene uten videre. Hvis parkeringsselskapet vil ha anledning til å si opp avtalene, må avtalen formuleres slik at dette skal godkjennes av kommunen, og utløser innbetaling av frikjøpsbeløpet i sin helhet, eller at utbygger inngår leieavtale med andre, som kommunen kan godkjenne.

Under forutsetningene har kommunen som forvaltningsorgan ingen innflytelse på leiebeløp osv. (Kommunen som eier har selvsagt innflytelse, men eierstyringen må holdes avskjermet fra myndighetsutøvelsen i byggesaker.)

Bestemmelsen i loven refererer seg til «byggetomta», og hensikten er at kommunen skal kunne bygge parkeringsanlegg for utbyggers formål. Man bør derfor ikke tillate at offentlig gategrunn tilbys som parkering knyttet til utbyggingssaker.

Man må også huske at innbetalte midler er bundet, og kan ikke tas inn i det ordinære driftsregnskapet.

Kommunen som forvaltningsorgan har derfor sannsynligvis ikke anledning til å inngå leieavtaler i den betydning at utbygger leier/gis særlig tilgang til kommunale plasser til markedspris i stedet for å kjøpe seg fri. Hele ordningen hviler på en forutsetning om at ingen får særlige rettigheter til parkeringsplasser, men benytter disse på de vilkår som lovverket tillater, og som gjelder for alle.

Man kan imidlertid sannsynligvis tillate at frikjøpsbeløpet innbetales i rater, for eksempel over 10 år. Avtalen bør betraktes som et lån som nedbetales over det omforente antallet år, med normale renter, sikkerhetsstillelse osv. Hvorvidt dette i så fall blir å betrakte som en dispensasjon el. bør muligens utredes juridisk.

Hjemmelen for parkering og frikjøp er gjengitt nedenfor.

> *«Kapittel 28. Krav til byggetomta og ubebygd areal*
>
> ***§ 28-7. Den ubebygde del av tomta. Fellesareal***
>
> *Uteareal skal innenfor sin funksjon være universelt utformet i samsvar med forskrifter gitt av departementet. Uteareal for arbeidsbygg skal være universelt utformet i samsvar med forskrift gitt av departementet.*
>
> *Uteareal på tomta skal gjennom størrelse, utforming og beliggenhet mv. sikre forsvarlig oppholdssted i det fri for beboerne og i nødvendig utstrekning muliggjøre lek, rekreasjon, avkjørsel og parkering av biler, motorsykler, sykler o.l. Opparbeidet uteareal på tomta skal kunne brukes av alle innenfor tillatelsens formål. Kommunen kan godta at fellesareal avsettes for flere eiendommer.*
>
> *Det kan bestemmes i kommuneplanen at kommunen kan samtykke i at det i stedet for parkeringsplass på egen grunn eller på fellesareal blir innbetalt et beløp for hver manglende plass til kommunen for bygging av parkeringsanlegg. Kommunestyret bestemmer hvilke satser som til enhver tid skal gjelde. Innbetalte beløp kan bare benyttes til opparbeiding av offentlige parkeringsanlegg.*
>
> *Bestemmelsen i første til tredje ledd gjelder tilsvarende ved bruksendring.*

Departementet kan gi forskrifter om rammene for anvendelse av denne bestemmelsen, herunder bruk av midler innbetalt etter tredje ledd.»

3.6.2 Samarbeide med private:

Bestemmelsene i plbl, presiserer at innbetalte beløp bare kan benyttes til opparbeiding av "offentlige parkeringsanlegg". Denne bestemmelsen er innført for å sikre at midlene benyttes til formålet, og ikke til andre formål, eksempelvis generelle trafikk og parkeringsformål. Vi antar at uttrykket "offentlige parkeringsanlegg" ikke begrenser kommunens anledning til å gå inn i samarbeidsprosjekter der private også deltar så lenge anleggene forblir offentlig tilgjengelige, noe som da må sikres.

Forslaget gir også departementet hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om dette i forskrift.

Her kan også utbyggingsavtaler komme til anvendelse, se kapittel 3.5 om dette.

3.6.3 Planverktøy for økt bruk av frikjøp

Tilbud om frikjøp må være knyttet til en parkeringsnorm, slik at det aldri er tvil om hvilket antall plasser man er forpliktet til å bygge/kjøpe seg fri fra, jfr. 3.6.1ovenfor.

Adkomst til parkeringsanlegg har trafikale konsekvenser i form av ulykkesrisiko og fremkommelighetsproblemer for annen trafikk, særlig sykkel og kollektivtrafikk. En restriktiv avkjørselspolitikk kan derfor være hensiktsmessig. Dette underbygger bruken av frikjøp fremfor etablering av uønskede utkjørsler fra private P-anlegg. Dette kan eksempelvis innarbeides i arealplanens bestemmelser.

Planbestemmelser som forbyr etablering av parkeringsanlegg på bakkeplan i bestemte områder, kan være hensiktsmessig for å effektivisere arealbruken og gjør frikjøp mer attraktivt.

Utbyggere vil imidlertid ofte ha behov for noen parkeringsplasser nær/på sin eiendom for å dekke viktige behov for driften av eiendommen. Det kan være leveranser, egen byggdrift, etc. Man bør ikke nødvendigvis frikjøpe et slikt behov, med mindre et fellesanlegg ligger svært gunstig i forhold til eiendommen.

3.6.4 Når og hvor skal P-anlegg bygges

Departementet har drøftet bruken av fondsmidler i forarbeidene[3] til ny plan og bygningslov:

"Departementet mener det må presiseres i lovteksten at midler innbetalt til opparbeidelse av parkering benyttes til dette formålet. Departementet har videre vurdert å presisere en forpliktelse for kommunen til å opparbeide de plassene kommunen har mottatt midler for. En slik forpliktelse følger imidlertid implisitt av at midlene ikke kan benyttes til et annet formål. En nærmere angitt plikt, for eksempel til å opparbeide parkering innen en nærmere angitt frist, vil etter departementets mening legge et press på kommunens parkeringspolitikk som ikke nødvendigvis vil være

[3] Ot.prp.nr 32 (2007-2008)

hensiktsmessig. Nærmere regler som angir rammen for saksbehandling og omfang av saker om frikjøp, vil derfor i stedet vurderes i forskrift."

Det foreligger altså en helt konkret forpliktelse til å etablere et P-tilbud når kommunen aksepterer frikjøp.

Det er imidlertid verken krav om at nye p-plasser etableres innenfor en bestemt tidsramme eller innenfor en bestemt avstand fra de påvirkede tomtene. Det er naturlig å se utbyggingene over tid og i sammenheng. Det foreligger derfor ikke et umiddelbart krav om utbygging.

Det vil være naturlig og nødvendig å foreta utbyggingene i et tempo som er tilpasset etterspørselen, kommunens utvikling av parkeringseiendom og bruken av frikjøpsordningen.

Ordningen fungerer etter skjønnsvurderinger, og gir kommunen frihet og fleksibilitet til å styre utbygging av P-tilbudet til lokaliteter der det byutviklingsmessig vurderes som gunstigst.

(I Stavanger har man eksempelvis etablert anleggene P-Valberget, P-St.Olav og P-Kyrre med tilskudd fra frikjøpsfondet. Dette er da investeringer som er foretatt med 10 – 15 års mellomrom, mens frikjøpsavtalene er inngått og fondet bygget opp, jevnt og trutt i hele perioden.)

3.6.5 Eksisterende anlegg

Vi antar også at det i gitte situasjoner vil være akseptabelt å benytte innbetalte frikjøpsbeløp til å nedbetale på investeringslån til P-anlegg som allerede er bygget på innbetalingstidspunktet. Disse lånene antas å kunne betraktes som kommunale forskutteringer.

Vi legger til grunn at det er etablert eget regnskap for P-anleggene. Det vil trolig ikke være tilstrekkelig å vise til tidligere investeringer i P-anlegg, og så ta et innbetalt frikjøpsbeløp inn i kommunens driftsregnskap som inntekt.

3.6.6 Hvordan gjøre frikjøpsordningen økonomisk attraktiv?

Som nevnt ovenfor vil frikjøpsordningen benyttet på en riktig måte kunne bidra til et bedre parkeringstilbud, og en mer rasjonell utnyttelse av bolig og næringseiendommer i sentrum.

I tillegg er det nødvendig at ordningen fremstår som et økonomisk sett gunstig alternativ for utbyggere.

Dette betyr at frikjøp bør være mer attraktiv økonomisk sett for utbygger enn selv å bygge P-plassene.

På den annen side påtar kommunen seg en forpliktelse, og et utbyggingsansvar, som må være finansiert gjennom bruk av ordningen.

Større felles parkeringsanlegg gir imidlertid behov for færre plasser for å dekke den samme etterspørselen, fordi den "overkapasiteten" alle vil legge inn i sitt anlegg for å ha god nok tilgjengelighet kan være mindre i et felles anlegg enn summen av det som må legges inn i alle småanleggene. Maksimal etterspørsel oppstår heller ikke samtidig for alle bransjer, slik at man oppnår en betydelig rasjonaliseringseffekt ved bygging av fellesanlegg.

Denne rasjonaliseringsgevinsten kan komme utbyggere til gode gjennom fastsetting av et frikjøpsbeløp som er lavere enn faktisk utbyggingskostnad for P-plassene.

I tillegg til dette vil bruken av plassene i et felles anlegg generere driftsinntekter som forutsetningsvis må dekke driftsutgiftene, og gi et nødvendig bidrag til finansieringen av anleggene.

3.7 Frikjøpsbeløpets størrelse

Frikjøpsbeløpets størrelse må sees fra to sider. På den ene siden, skal beløpet bidra til at kommunen kan etablere noe parkering, og at det tilbudet som etableres skal kunne drives uten at det oppstår store driftsunderskudd i parkeringsselskapet som i ettertid må dekkes av bykassen. På den andre siden, må beløpets størrelse stå i forhold til de kostnadene utbygger alternativt ville ha, og eiendommens fremtidige bruk av parkeringstilbudet.

Et mulig P-anlegg på Breidablikk (Grytå) er under utredning. Foreløpige kalkyler viser er et investeringsbehov på ca. 320 000 kr/plass eks mva.

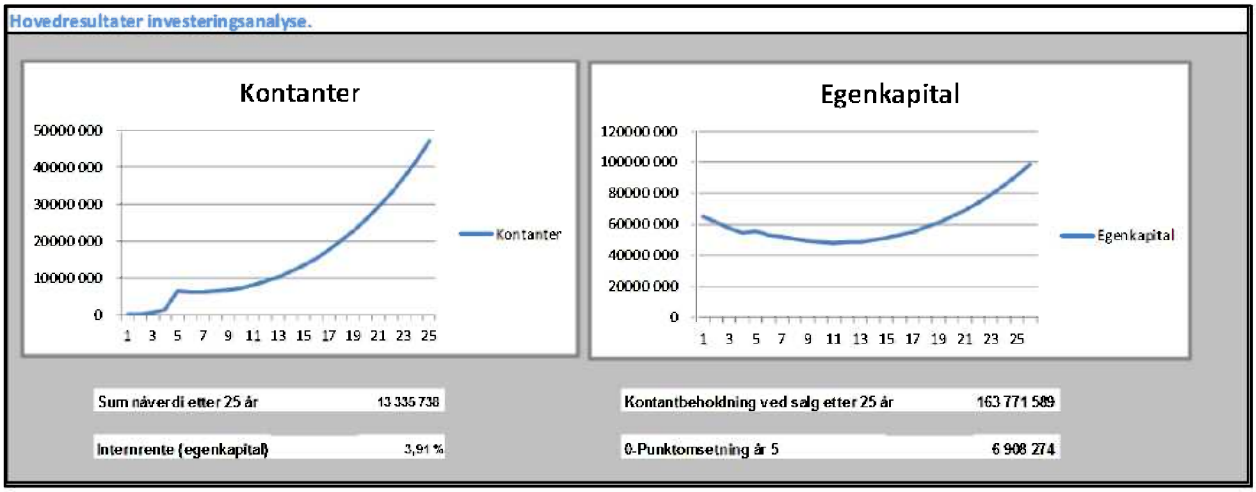
Lånebetingelser osv. som parkeringsselskapet antar er beregnet og er vist i tabellen nedenfor.

Prosjektet trenger en egenkapitalandel på rundt 130 000 kr/plass, eller 40%, for å oppnå balanse under forutsetningene.

P-anlegg Grytå	
500 plasser	
Byggekost ekskl. mva	160 000 000
	0
Total investering	160 000 000
Egenkapital 40% (Frikjøpsfoond osv)	65 000 000
Lånebeløp	95 000 000
Rentekostnad	4,0 %
Renteinntekter/utgift i driftsåret	2 %
Nedbetalingstid gjeld (år)	30
Andre årlige inntekter	0
Antall p-plasser	500
Driftskostnader pr plass, år 1	6 000
Avdragsfrie år	4
Avskrivning lineær (år)	40
Årlig vekst inntekt	2,5 %
Årlig vekst driftskostnader framtil år 5	1,5 %
Årlig vekst driftskost fra år 10 - år 20	1,5 %
Bokført verdi år 25 (dagens kr-verdi)	60 000 000
Driftsinntekter år 5	8 612 000
Skattesats	0 %
Avkastningskrav egenkapital	3,0 %

Anlegget vil under forutsetningene måtte ha en årlig driftsinntekt på rundt på 8,6 mill, eller ca. 17 200 kr/plass/år med en sikkerhetsmargin mot å gå med underskudd som må dekkes av eier. Inntektsnivået representerer en vesentlig økning i forhold til dagens inntekter pr plass i P-anleggene. Med lavere egenkapital, vil driftsinntektene måtte være ytterligere høyere.

Avgjørende for et kommunalt engasjement som dette vil trolig være at anlegget ikke må subsidieres av eier (bykassen), parkeringsavgiftene må altså under forutsetningene økes betraktelig.



Ut fra disse forutsetningene bør frikjøpsbeløpet dekke ca. 40% av investeringskostnadene, altså 128 000 kr/plass.

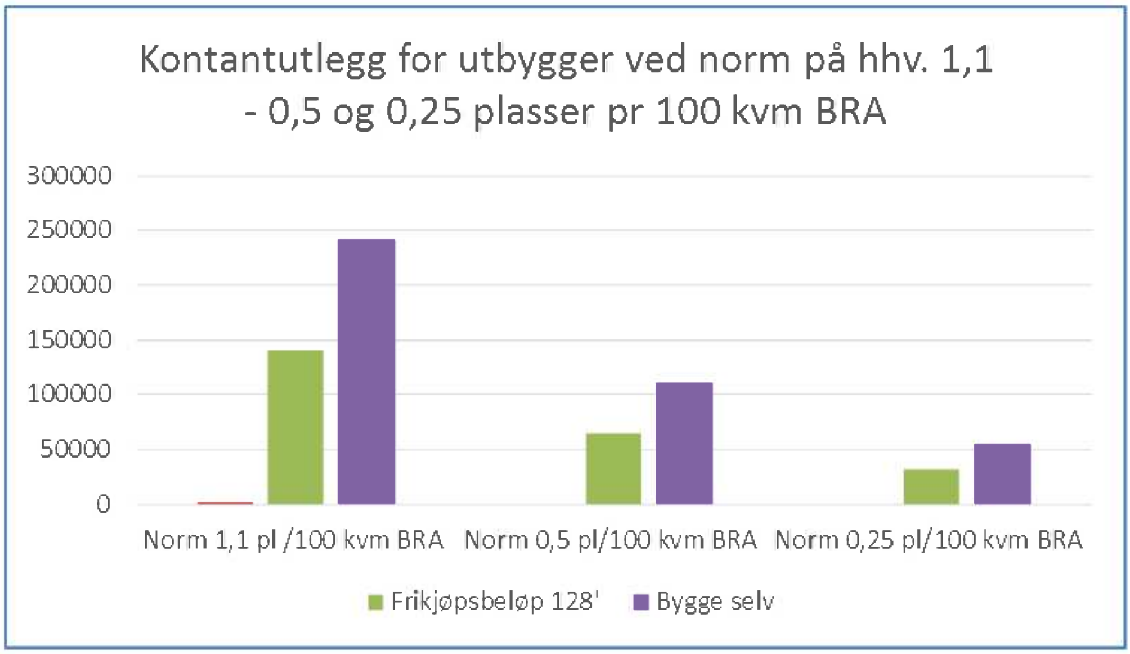
Dette viser at hvis Haugesund kommune oppnår en årlig driftsinntekt på 17 200 kr / plass /år, bør frikjøpsbeløpet pr plass være 128 000 kroner, osv.

Man har da oppnådd at utbygger får en lavere investeringskostnad for sin etablering, mens kommunen får etablert egenkapital for bygging av nye parkeringsplasser iht. sin forpliktelse påtatt gjennom frikjøpsordningen.

Kommunen kan etablere plassene i et tempo og med en lokalisering som passer med parkeringspolitikken, og man har fristilt parkeringsplassene, slik at kommunen kan disponere disse fritt uten særlige hensyn til de som betaler inn firkjøpsbeløp osv.

I Figur 10, har vi illustrert hvordan frikjøp og det å bygge selv kan slå ut for en utbygger som skal etablere en næringsvirksomhet i sentrum. Vi har vist effekten av dages generelle kontornorm i sentrum på 0,5 pl/100m^2 BRA, og et forslag på 1,1 pl/100m^2 BRA, samt en halvering av dagens sentrumsnorm, tilsvarende 0,25 pl/100 kvm BRA.

Vi ser at det alltid vil være rimeligere for utbygger å kjøpe seg fri, enn å bygge selv, så lenge byggekostnadene pr plass er høyere enn frikjøpsbeløpet. I tillegg vil utbygger i ettertid slippe driftsutgifter til parkeringsanlegget.



Figur 10. Kontantutlegg for utbygger knyttet til frikjøp og alternativt selv å bygge parkeringsplasser i en underetasje, ved ulik parkeringsnorm. Anslått marginalkostnad bygging av P-plass i underetasje i næringsbygg kr 220 000 pr P-plass.

3.7.1 Praktisering

For at frikjøpsordningen skal opprettholde legitimitet, må man altså sørge for at den bidrar til at kommunen etablerer en viss evne til å oppfylle sine forpliktelser. Ulike ordninger kan etableres i form av årlige innbetalinger i stedet for frikjøp i en engang osv.

Hvis markedspris knyttet til en leieavtale skulle vært tilstrekkelig, måtte leiebeløpet være så høyt at det dekket både driftsutgiftene og finanskostnader.

Markedspris for selve parkering dekker ikke så store utgifter i Haugesund. Frikjøpsbeløpet kan derfor sies å representere den delen av parkeringskostnaden som må dekkes direkte av utbyggingsprosjektets primære forretningsmessige hensikt. (boligutbygging, kontorvirksomhet, handel osv.)

Parkeringsplassene er nødvendig for verdiskapning i virksomhetene. Den kostnaden som altså ikke kan dekkes gjennom driftsinntekter, må derfor betales inn som finansieringstilskudd, - her frikjøp. Fordelen for utbygger er at deler av kostnaden dekkes av kommunen og tas inn igjen form av driftsinntekter. Videre at en samlet og koordinert utbygging i kommunal regi, reduserer det samlede behovet for parkeringsplasser, slik at den totale investeringen blir mindre.

Hvis man fraviker prinsippet om at utbyggingene skal være finansiert gjennom kombinasjonen av frikjøp, rasjonalisering av parkeringstilbudet og driftsinntekter, vil enten kommunekassen måtte dekke mellomlegget, eller så vil inndekningen representere en forskjellsbehandling mellom de som betaler for mye (for eksempel ved at parkeringsavgiftene vil bli høyere enn nødvendig), og de som betaler for lite (for lavt frikjøpsbeløp eller for lave leiekontrakter)

Sannsynligvis vil en ulik praktisering av regelverket også representere en ubegrunnet og derved ulovlig forskjellsbehandling mellom utbyggere.

3.7.2 Forslag til bestemmelse om frikjøp (pbl § 11.9, punkt 5)

«I Haugesund sentrum (sentrumssonen) med avgrensing som vist på sonekartet tilbys frikjøp for all bilparkering. Antall plasser som frikjøpes skal være i henhold til minimums eller fast krav i parkeringsnormen for sonen.

Frikjøpsbeløpet fremgår av kommunens gebyrregulativ».

4 PRINSIPPIELT OM PARKERINGSNORMER

4.1 Parkeringsnormer

Parkeringsnormen skal etableres som bestemmelse til arealformålene i kommuneplanen. I en samordnet areal og transportstrategi, er det viktig at de ulike virkemidlene virker i samme retning. Parkeringspolitikken bør understøtte den ønskede arealstrategien.

Ved utbygging av eiendom setter normen nærmere krav til etablering av parkeringsplasser. Parkeringsnormen knytter seg spesielt til etablering av nybygg, som gir grunnlag for trafikk, som i sin tur utløser krav om parkering, men gjelder også for bruksendringer.

Parkeringsnorm fastsettes som bestemmelse til kommuneplanen, og vil ha gjennomslag i den enkelte byggesak, også i tidligere vedtatte planer. I tillegg kan man ha planbestemmelser som er bindende for planleggingen, men disse vil ikke ha gyldighet i enkeltsaker eller i forhold til tidligere vedtatte planer.

4.2 Parkeringsnormen som styringsverktøy

ABC-prinsippet er en tilnærming som benyttes mye, og har som målsetting at rett virksomhet skal lokaliseres på rett sted. Virksomheter/arealbruk med stort behov for personreiser skal lokaliseres i områder med god kollektivtilgjengelighet og mulighet for høye andeler gang og sykkelreiser (A-områder). Virksomheter med få personreiser, høy andel av transport osv. kan lokaliseres i områder uten samme krav til kollektivnett osv. (B og C områder).

Effekten av parkeringstiltak og politikk, - hva viser forskningen:

«Lokale myndigheter bør være forsiktig med å innføre ulike parkeringsnormer mellom bysentrum og ytre deler av kommunen, med mindre man er sikker på at bysentrum forblir det foretrukne lokaliseringsalternativet for eiendomsutviklere.»

Derek Palmer, Head of Sustainable Transport Planning TRL, London

I B og C-områdene tillates derfor ofte en noe romsligere parkeringsnorm enn i A-områdene. En forutsetning for at dette prinsippet skal fungere etter hensikten er imidlertid at man fører en konsekvent arealpolitikk, slik at det ikke oppstår press fra utbyggere for å tillate etablering av virksomheter med høyt behov for personreiser i B og C områdene, fordi parkeringsbestemmelsene er mindre restriktive.

I en rapport har Derek Palmer, leder i avdeling for bærekraftig transportplanlegging TRL (Transport and Road Research Laboratory) i London, gjennomgått og oppsummert internasjonale erfaringer og forskning som er foretatt på parkeringstiltak og politikk. Når det gjelder parkeringsnormer og forholdet mellom bysentrum og områder utenfor sentrum, viser erfaringen at man skal være svært forsiktig med å benytte ulike parkeringsnormer i sentrum og perifere områder med mindre man er sikker på at sentrum forblir mer attraktiv for eiendomsutviklere enn periferien.

Det er åpenbart at bevisstheten om dette i liten grad har vært tilstede eller vært hensyntatt i Norske byer (som i mange byer internasjonalt).

I Haugesund som i de fleste Norske byer, har man fulgt en tradisjon for høyere parkeringsnormer utenfor sentrum enn i sentrum. Dette er fornuftig ut fra en betraktning om at en rekke moderne funksjoner og virksomheter krever høyere biltilgjengelighet enn det sentrum kan tilby.

En svakhet ved politikken er ofte at man ikke tar hensyn til at de næringsetableringene man ønsker skal skje i sentrum i stedet skjer i periferien. Dette fører til at parkeringspolitikken gir uønsket konkurransevridning mellom sentrum og periferi. Arbeidsplass-intensive virksomheter (typisk kontorer og servicebedrifter) etableres utenfor sentrumsområdene hvor personreiser/arbeidsreiser i stor grad blir bilbaserte, fordi betingelsene for kollektive reiser, gange og sykling er dårligere i disse områdene**. Det er altså ikke parkeringspolitikken i seg selv som skaper økt bilbruk, men at den bidrar til en arealutvikling som skaper bilavhengighet, og derved økt bilbruk.**

For å underbygge arealbruksstyringen i størst mulig grad, bør derfor parkeringsnormen tilpasses det arealbruksscenariet kommunen i utgangspunktet ønsker.

Dette tilsier at normene bør være nokså like for lik arealbruk uavhengig av hvor byggingen skjer.

De sonene som tilrettelegges for industri, lager, volum-varer osv. blir dimensjonerende for parkeringsnormen for disse arealbrukskategoriene**.** Sentrum som tilrettelegges for detaljhandel og arbeidsplassintensive kontor og servicebedrifter, blir dimensjonerende for parkeringsnormene for disse arealkategoriene.

Under forutsetningene vil formålet detaljhandel på Raglamyr, Norheim, og i sentrum få de samme parkeringsnormene, bestemt ut fra forutsetningene i sentrum. Formål for industri, lager, kombinerte verkstedbygg, salg av arealkrevende varer, osv. vil få de samme parkeringsnormene i sentrum og i de perifere områdene, basert på forutsetningene utenfor sentrum.

Dette er styrende for de parkeringsnormene vi forslår for Haugesund kommune.

4.3 Bilhold, bilbruk og avstand til sentrum

Bilhold og bilbruk henger tett sammen. Økt bilhold er i utgangspunktet et uttrykk for økt behov for å bruke bil. Studier i Bergen og Oslo [4] viser imidlertid at økt bilhold gir økt bilbruk og at hver bil i husholdningen ikke blir kjørt vesentlig mindre ved økt bilhold.

Bilbruken vist i rapporten, dvs kjørte km per bil er relativt uavhengig av bostedets avstand til sentrum. Det kan tyde på at behovet for bil er betydelig i hverdagen, f.eks. knyttet til arbeidsreiser.

TØI rapport 438/1999[4]

Det som imidlertid nyanserer bildet er at det er forskjell i bilhold avhengig av bosted. Bilholdet i sentrum (ca. 0,25 biler per person over 17 år) var halvparten av bilholdet 10 km utenfor sentrum (ca. 0,5 biler per person over 17 år). Etter 10 km er bilholdet stabilt på ca. 0.5 biler per person over 17 år.

Vi har ikke tilsvarende undersøkelser for Haugesund sentrum, men rapporten tyder på at når alternativene til bilen er gode (god kollektivtilgjengelighet eller kort avstand til f.eks. jobb) evt. kombinert med at biltilgjengeligheten er dårlig (lite parkering) så reduseres bilholdet.

En annet trend er at ungdom i byområder synes å ta førerkort seinere en tidligere. Dette tyder på at en kan legge til grunn et noe lavere bilhold enn tidligere for boliger som tilrettelegges for typiske førstegangsetablerende. Dette vil ofte være noe mindre sentrumsleiligheter.

Et annet argument som muligens trekker i motsatt retning er at bilhold blant eldre nok er høyere enn tidligere, og trolig fortsatt økende. For denne gruppen er det nok noe større boliger, som uansett vil bli tilrettelagt for et mer gjennomsnittlig bilhold.

5 NORMTYPER

Normene kan utformes på en rekke måter.

Normverktøyet er særlig aktuelt for formålene, bolig, næring, handel, kontor etc. For offentlige bygg og anlegg, vil parkeringskravet generelt måtte vurderes noe nærmere. Dette kan også gjelde nærbutikker rettet inn mot en svært lokal kundekrets.

Normverktøyet bør omfatte både bil- og sykkelparkering. Sykkelparkering er ofte undervurdert i sentrale områder, med for få plasser, lav standard og dårlig sikkerhet.

Normen kan lages i form av minimumsnorm, fastnorm og maksimumsnorm, eller en kombinasjon av maksimumsnorm og minimumsnorm.

- Minimumsnormer brukes typisk utenfor sentrumsområder, sentrale områder, store arbeidsplass- og/eller handelsområder. Minimumsnorm brukes når tilgjengelighet til og fra området primært er avhengig av bil. Dvs, at gang - sykkel- og kollektivtilgjengeligheten til og fra området ikke er særlig god.

- Fastnorm benyttes typisk i sentrumsområder, sentrale områder, store arbeidsplass- og/eller handelsområder hvor gang-, sykkel- og kollektivtilgjengeligheten generelt er god. Tilgjengelighet til området må fremdeles i stor grad baseres på bil.

- Maksnormer og kombinasjon av maks og minimumsnorm, benyttes typisk i byer hvor forutsetningen for høye andeler reiser til fots, med sykkel og kollektivtrafikk er tilstede. Kollektivtrafikken er her ofte et bærende element, robust, forutsigbart, med god kapasitet og høy frekvens. For Haugesund sentrum har gange og sykling størst betydning.

5.1 Måleenhet

Parkeringsnormen kan knyttes til areal, enheter (f.eks. bolig) eller antall rom.

5.1.1 Boliger:

Areal er en måleenhet som for større utbygginger som helhet kan fungere godt, f.eks. 1 parkeringsplass per 100 kvm bygd gulv, BRA. En fordel med måleenheten er at den er enkel og entydig å forholde seg til. En ulempe er spesielt knyttet til leilighetsprosjekter med mange små boenheter, f.eks. på 30 kvm. Det fører til at mange boenheter fort kan stå uten parkeringsplass.

Per enhet, (f.eks. bolig, eller arbeidsplass osv.).er et mål som trenger nærmere detaljering. En fordel med måleenheten er at den kan skreddersys for ulike boligstørrelser og formål For bolig synes norm pr enhet å være et egnet virkemiddel. Evalueringen av arealbasert norm i Stavanger, tyder på at parkeringsbehovet for boliger ikke varierer helt tilsvarende variasjonen i antall kvadratmeter boligareal, slik at en regulering pr enhet eller en kombinasjon som sikrer uheldige utslag for eksempel for små leiligheter, kunne være mer hensiktsmessig.
Man kunne også tenke seg å beregne parkeringsbehovet pr rom, for eksempel soverom i boliger. Fordelen her er at man kan tilpasse normen etter hvor mange beboere som boligen faktisk er beregnet for. En 3-roms leilighet kan eksempelvis variere mye i areal, uten at dette

har betydning for antall beboere og dermed potensielt antall bilbrukere.
En vesentlig ulempe kan være at det kan bli komplisert å behandle parkeringskrav ved ombygginger. Selv mindre ombygginger vil slå inn med parkeringskrav, noe som vil være ressurskrevende å forholde seg til, og kunne føre til forsøk på omgåelse av reglene.

5.1.2 Boligstørrelse og brukergrupper

Man kunne tenke seg at det ble foretatt en vurdering ut fra hvilke brukergrupper som man i utgangspunktet ser for seg på etableringstidspunktet. Dette bør man imidlertid være varsom med, siden markedet kan endre seg ganske raskt, fra kundegrupper med lite parkeringsbehov til grupper med større parkeringsbehov.

Med mindre det er snakk om eksempelvis studenthybler knyttet til en utdanningsinstitusjon med en helt klart definert brukergruppe, bør det gjøres en selvstendig vurdering av antatt parkeringsbehov, ut fra boligens størrelse, beliggenhet og karakter.

I tilfellet hybler i et selvstendig bygg uten tilknytning til en primærboligs tekniske fasiliteter, vil reisemiddelbruken trolig være nokså lik andre små leiligheter, og følgelig bør parkeringsbehovet vurderes på samme måte.

Parkeringsbehovet knyttet til bolig bør i større grad forholde seg til bilhold enn bilbruk. Bruk av privatbil i sentrum ønskes redusert, og tilgang til parkering har en viss betydning i den sammenheng. Sannsynligvis er økonomiske forhold og familiesituasjon en mye større betydning. I etableringsfasen har færre unge bil, både av økonomiske og sosiale grunner. Når man etablerer familie, vil behovet for å ha bil øke, selv om behovet knyttet til bruken av bilen vil variere en del.

For mindre leiligheter, kan det derfor å være rimelig å forholde parkeringskravet til leilighetens størrelse.

5.1.3 Tilnærming til bolignorm

Dagens norm i Haugesund tilsier at leiligheter under 100 m^2 skal ha minimum 1 plass pr enhet. Det er ulike vurderinger av slike parkeringskrav. Haugesunds parkeringsnorm skiller ikke på parkeringsbehovet for leiligheter som er mindre enn 100 m^2, altså samme krav med 1 plass pr enhet, for en leilighet på 100 m^2 og 40 m^2.

Hvis man i stedet benytter enheten parkeringsplasser/100 m^2 BRA, vil kravet til antall parkeringsplasser for hele utbyggingen ikke variere med leilighetsstørrelse, noe som representerer en vesentlig forenkling saksbehandlingsmessig. Endring i leilighetsstørrelse under planprosessen eller ved seinere ombygginger, slår ikke ut i endret parkeringskrav. Det blir da også lettere for utbyggere å tilpasse seg endringer i etterspørsel osv.

Det kunne for eksempel tenkes at leiligheter på 100 og 50 m^2, har et likt krav på f.eks. 100 m^2 BRA, mens kravet for mindre leiligheter for eksempel kunne være 0,5 plasser pr leilighet.

Vi vil også anbefale at man skiller mellom kravet for beboerne og gjester.

Et forslag kan være en norm på 1,2 P-plasser pr 100 m^2 BRA, hvorav 0,2 plasser skal avsettes til gjesteparkering, med en minimumsgrense for de aller minste leilighetene og hyblene, f.eks. under 50 m^2.

Parkeringskravet bør være maks eller fastkrav (ikke minimum). Der det er innført frikjøp, må det etableres en bestemmelse som fastsetter at normtallet skal gjelde ved frikjøp (helt nødvendig ved maksnorm).

5.1.4 Næringseiendom

Parkeringsbehov pr areal har vist seg ganske hensiktsmessig for næringseiendom. Gjennomgående kan en si at transport og parkeringsbehovet varierer ganske synonymt med bebyggelsens størrelse.
Man benytter ofte samme enhet for en rekke formål, ofte alle formål bortsett fra spesielle bygg som forsamlingslokaler, skoler osv., som må vurderes i hvert enkelt tilfelle.
En ulempe kan eksempelvis være at et lagerlokale ikke har et like stort parkeringsbehov som en forretning, slik at dette slår ut i feil behov. Mye av dette kan imidlertid styres gjennom arealbestemmelser, slik at man gjennom disse forhindrer at forretninger kan etableres i områder som ønskes reservert for industri og lagervirksomhet. Omvendt vil en lik norm hindre at arealkrevende virksomheter som lager, industri og engrossalg etableres i sentrum, fordi parkeringskravet vil være mye høyere enn forsvarlig for virksomheten.

Parkeringsnorm pr enhet for næringsbygg etablerer et problem med å definere enhetene for det enkelte formål. Det blir en ulempe er at det kan bli en stor mengde varianter av normer tilpasset ulike typer formål, handel, kontor etc. Detaljeringen blir fort større enn muligheten til å treffe parkeringsbehovene til ulike formål.

Et formål kan ha svært stor variasjon i parkeringsbehov, noe som er særlig viktig å takle innenfor kontorformålet. Her er det klart største behovet knyttet til ansatte i virksomhetene, og disse reisene er viktige i forhold til å overføre reiser fra bil til kollektiv, samt gang/sykkel. Mye tyder på at kontorformål bør få en egen P-norm som avviker fra de øvrige næringsformålene.

6 PARKERINGSBEHOV KNYTTET TIL AREALBRUK

Det er viktig å merke seg at man uavhengig av lokalisering vil ha omtrent det samme reisebehovet målt i antall reiser. Variasjonen i parkeringsbehov oppstår som følge av at ulike områder i byen har ulike forutsetninger for alternativ transport i forhold til bil.

En faglig teoretisk tilnærming til parkeringsbehov, som i neste omgang skal inn i kommuneplanen som parkeringsnormer, vil derfor være å se på erfaringstall for antall personturer til/fra ulike typer virksomhet/arealbruk.

Dette varierer med ansattetetthet, og besøksfrekvens for ulik type arealbruk. Det er imidlertid også stor variasjon i både ansattetetthet og besøksfrekvens innenfor hver arealkategori. Vi tar utgangspunkt i reisehyppighet som er oppgitt i håndbøker, erfaringsdata osv., og vist hvilken verdi som er valgt som grunnlag.

Så korrigeres antall turer for, reisemiddelfordeling og antatt gjennomsnittlig parkeringstid, før man kommer fram til et forslag til normtall.

Det er argumenter for å etablere konkret parkeringsnorm for noen få viktige typer næringsarealer, og operere med veiledende tall for de øvrige, med en bestemmelse om at det skal gjøres en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

For sentrum vil det være viktig å fastsette en norm for kontorer og handel/service, som foreslås som veiledende for normen for disse formålene i hele kommunen. For kontorer vet man mye om hvor arealeffektive nye bygge er, slik at normen vil treffe ønsket bilbruksnivå nokså presist. For handel og service, vil besøksparkeringen være viktigere, og den vil variere fra bransje til bransje. For handel og service vil en parkeringsplass benyttes for mange ulike typer besøk, med ulik parkeringstid og besøksfrekvens. Sentrum har imidlertid et variert handle og servicetilbud, slik at en parkeringsnorm satt ut fra et antatt gjennomsnittlig behov for ulike bransjer innen handel og service vil fungere godt, selv om den ikke treffer helt for hvert enkelt bygg som etableres.

Vårt forslag er basert på et beregnet behov basert på en bilbruk som er vesentlig lavere enn dagens, men som vi anser som realistisk under forutsetning av at arealsenario sentrum benyttes.

6.1 Parkeringsplassbehov for næringsvirksomheter

Det styrende element for parkeringsbehovet til næringsbedrifter i sentrumsområdet, er andelen bilbruk på arbeidsreiser, handle og servicereiser. Som vist i Tabell 6, er andelen som benytter bil i dag på hhv 56 og 61%.

Forutsatt en arealstrategi som legger vekt på at en vesentlig del av veksten i arbeidsplasser og boliger skal skje i og rundt sentrum, Bør det på sikt være mulig å legge til grunn en bilandel på 40 - 50% på nye utbygginger i planperioden, når man fastsetter parkeringskravene.

Det kan også være argumenter for at normen skal avvike fra et beregnet parkeringsbehov for arbeidsreiser om man for eksempel ønsker å redusere kostnadene for utbyggere i et område i en periode. Det er imidlertid viktig å være klar over at dette ikke nødvendigvis bare vil føre til vesentlig færre bilreiser. Hvis forutsetningene for kollektivbruk, gange og sykling ikke er tilstrekkelig gode, vil en for lav parkeringsnorm føre til at betalingsvillige arbeidsreisende

overtar en større og større del av kapasiteten i parkeringsanleggene, slik at det kan være vanskelig å unngå at mer konkurranseutsatte reiser som handel og service, fortrenges.

6.1.1 Gjesteparkering

Det er først og fremst gjesteparkeringen som må korrigeres for parkeringstid. For gjesteparkeringen vil antall personer i bilen variere mer mellom arealkategoriene enn for arbeidsreisene, særlig innen handel/service.

Parkeringsbehovet for gjester er vist som behovet i en maksimal time, ut fra forutsetningene, og at alle kjører bil. I forslaget til parkeringsnorm er tallet justert ut fra forutsetning om 60% bilbruk for besøksreiser i sentrum.

Tabell 7.Beregnet behov for besøksparkering, basert på besøksfrekvens og parkeringstid hvis alle besøkende kjører bil (100% bilandel).

Besøks-tetthet	m2/besøkende/dag		Bilbesøk pr 100m2	Sjåfør-andel	Antatt gj.snitt P-tid	P-plass-behov i maks time
	Variasjon	Anvendt**				
Industri	12-3750	560	0,18	90 %	1	0,02
Lager/engros	26-5200	1027	0,10	90 %	1	0,01
Engros	26-5200	1027	0,10	90 %	1	0,01
Detaljhandel	0,20-21	3,7	27	70 %	0,5	1,26
Kjøpesenter	0,20-21	3,7	27	70 %	0,6	1,51
Dagligvarer under 1000 m2	0,2-1	0,75	133	90 %	0,25	4,00
Dagligvarer over 1000 m2	0,2-2	1,25	80	90 %	0,25	2,40
Arealkr. varer	1,6 -16	3,7	27	70 %	0,6	1,51
Bilforretning og lignende	20	20	5	70 %	0,6	0,28
Kontor	3-1181	200	0,50	90 %	1	0,06
**) Anbefalte verdier, fra Prosam rapport, eller skjønnsmessig satt innenfor intervallet.						

6.1.2 Sum behov arbeidsparkering og gjesteparkering

For arbeidsreisene er det andelen av de ansatte som er til stede til enhver tid som vil variere mest. I handel, hvor åpningstidene er lange, vil en mye mindre andel av de ansatte være til stede om gangen, enn for eksempel i en typisk kontorbedrift.

For kontorbedrifter, som er arbeidsplassintensive, vil effektiviteten av arealenene i bygningen slå kraftig ut i parkeringsbehovet. Moderne bygg har en gjerne over 4,5 -5 arbeidsplasser pr 100m^2 BRA. Andre typer kontorvirksomhet kan ligge lavere, ned mot 3,5 arbeidsplasser pr 100m^{2}BRA. Det samme gjelder bygninger på små tomter, typisk i sentrum der arealeffektiviteten kan være noe lavere på grunn av små etasjeplan osv.

Dette slår fort ut i 25 -30% forskjell i reise og parkeringsbehovet for ansatte.

Tabell 8 Viser anslag på P-behov, med hhv 50% og 40% bilandel på arbeidsreiser, og 60% bilandel på besøksreiser, uttrykt i antall P-plasser pr 100 m2

BRA

Arealbruk	m2/arb.plass			Arbeidsreiser		Behov ved 50% bilandel			Behov ved 40% bilandel		
	Variasjon	anvendt	Arb.pl.pr 100m2	Nærvær	Sjåfør-andel	Arbeid	Gjester	Sum	Arbeid	Gjester	Sum
Industri/verksted	50-105	75	1,3	80 %	90 %	0,48	0,01	**0,49**	0,38	0,01	**0,40**
Lager/engros	20-150	75	1,3	80 %	90 %	0,48	0,01	**0,49**	0,38	0,01	**0,39**
Engros	16-400	96	1,0	80 %	90 %	0,38	0,01	**0,38**	0,30	0,01	**0,31**
Detaljhandel	11-175	60	1,7	50 %	90 %	0,38	0,76	**1,13**	0,30	0,76	**1,06**
Kjøpesenter	20-57	45	2,2	50 %	90 %	0,50	0,91	**1,41**	0,40	0,91	**1,31**
Dagligvarer u/1000 m2	20-57	45	2,2	50 %	90 %	0,50	2,40	**2,90**	0,40	2,40	**2,80**
Dagligvarer o/1000 m2	20-57	45	2,2	50 %	90 %	0,50	1,44	**1,94**	0,40	1,44	**1,84**
Arealkr varer	10-400	200	0,5	50 %	90 %	0,11	0,91	**1,02**	0,09	0,91	**1,00**
Bilforretning o.l		400	0,3	50 %	90 %	0,06	0,17	**0,22**	0,05	0,17	**0,21**
Kontor	10-75	30	3,3	80 %	90 %	1,20	0,03	**1,23**	0,96	0,03	**0,99**
	10-75	25	4,0	80 %	90 %	1,44	0,03	**1,47**	1,15	0,03	**1,18**
	10-75	20	5,0	80 %	90 %	1,80	0,03	**1,83**	1,44	0,03	**1,47**

6.2 Sykkel

Sykkelparkeringen knyttet til næringsformål, må sikre at de høye ambisjonene når det gjelder sykkelandeler for arbeidsreiser kan realiseres. Dette innebærer at det må settes av tilstrekkelig antall plasser, riktig lokalisert, og av høy standard.

Sykkelandelene vist i forslagene til parkeringsnorm, er satt ut fra at sykkel skal dekke en relativt stor andel av den samlede andelen for gang og sykkel reiser for arbeids og besøksreiser. Sykkelens andel av G/S-reiser antas å øke med høyere andeler, siden høye sykkelandeler naturlig vil føre til at gjennomsnittlig reiselengde vil øke, noe som vil favorisere sykkel framfor gange.

Vi har lagt til grunn 40 - 50% bilandel i sentrum. Kollektivandelen er relativt lav men kan tenkes å øke noe over tid.

For bilturer er det lagt til grunn at det er en passasjer i hver tiende bil. (For sykkel må vi selvsagt legge til grunn at det kun er 1 person pr sykkel.)

Hvis andelen gående og syklende utgjør opptil 40%, bør trolig antall sykkelplasser minimum være tilsvarende antallet bilplasser, både for å ta opp fremtidig vekst og sesongmessige svingninger i bruken av sykkel.

Skal man ta høyde for at de reduserte bilandelene i fremtiden vil forutsette at flere med litt lenger avstand til jobb osv. kommer til å sykle, bør antallet sykkelparkeringsplasser være noe høyere.

Vi foreslår at man som en tommelfingerregel legger opp til at antallet sykkelparkeringsplasser settes til ca. 1,5 ganger parkeringsnormen for arbeidsreiser med bil for kontorformålet For handel, og i størrelsesorden 1,5 ganger parkeringsnorm for besøksreiser med bil.

7 INNRETTING AV PARKERINGSBESTEMMELSENE

Vårt forslag til parkeringsbestemmelser legger til rette for en bilbruksandel for arbeidsreiser på i underkant av 40%. I dag ligger andelen i sentrumskjernen på ca. 70%, i sentrums randsone på ca. 80%, og høyere lenger fra sentrum.

40% er en ambisiøs målsetting ut fra forutsetningene.

Under målsettingen om at all vekst i trafikken skal skje med kollektiv, gange og sykling, forutsetter målsettingen at resten av reisemarkedet omstilles slik at nedgangen i bilbruk tilsvarer de 40% av de «nye» personreisene. Dette bør være realistisk, - selv med en økt byggetakt i sentrum, vil 40% være en relativt beskjeden vekst i forhold til dagens totaltrafikk til sentrum.

For at målsettingen skal kunne oppnås, vil det allikevel trolig være nødvendig med en betydelig innsats i form av mobilitetsplanlegging og veiledning i bedriftene, i hvert fall utenfor indre sentrum. Samtidig må kollektivtilbudet utvikles for å imøtekomme behovet for de som ikke får tilgang til parkeringsplasser.

Hvis man ikke får en tilsvarende avlastning i form av generell nedgang i personreiser med bil, vil særlig tilgjengeligheten for kunder bli skadelidende.

Normene bør evalueres og vurderes på nytt ved neste revisjon av kommuneplanen.

7.1 Sentrum

Kundenes forventede reisemiddelbruk, og Haugesund sentrums funksjon som regionsenter tilsier at en vekst i handelsetableringer, handel, kontorer og andre etableringer, også vil føre til behov for å opprettholde en rimelig biltilgjengelighet for kunder. Det er ønskelig at dette behovet dekkes i offentlige anlegg.

Kommuneplanbestemmelsene bør derfor legge opp til at parkering skjer i offentlige anlegg med brukerbetaling, eller løpende leieutgifter, slik at det skjer en behovsprøving av bilbruken gjennom markedsmekanismen.

Brukerbetaling reduserer erfaringsmessig i seg selv andelen som kjører til jobb med ca. 30%.

Uten noe bidrag fra utbyggere, må eventuelt kommunen som eier av P-anlegg overføre alle kostnader med etablering og drift av plassene til kundene. Dette kan føre til at kundene får høyere kostnader med parkering.

Man ønsker å holde parkeringsnormen for arbeidsplassintensive virksomheter som kontorer relativt lav for å stimulere til færre bilbaserte arbeidsreiser. Dette vil da trolig føre til et noe økt bruk av offentlige plasser til arbeidsreiseparkering, fordi kollektivtilbudet vil ha ulik evne til å dekke behovet for arbeidsreiser innenfor den samlede arbeidsmarkedsregionen. Denne parkeringen vil skje i konkurranse med besøkende til sentrum

Man kan derfor på sikt få en situasjon der Haugesund kommune må kryssubsidiere kundeparkering i sentrum for å opprettholde konkurransekraften, eller akseptere at handel og service i større grad skjer utenfor sentrum.

7.1.1 Særlige utfordringer i sentrumskjernen

Indre del av Haugesund sentrum, har en kombinasjon av ulike arealmessige, trafikale og markedsmessige utfordringer, som ikke er tilsvarende aktuelle i de sentrumsnære områdene og lenger ut.

Ønskelig med flere etableringer

Det er ønskelig å øke antallet etableringer i denne delen av sentrum, typisk vil mindre kontoretableringer og kombinerte nærings og boligprosjekter være aktuelle.

Kvartalsstruktur og tomtestørrelser

Utfordringer er knyttet til en finmasket kvartalsstruktur, og små tomter.
Utbyggingsprosjektene vil typisk være små med trange etasjeplaner, som kan gi noe mindre effektive arealer enn der man kan bygge større og mer sammenhengende næringsarealer.

Ønsket parkeringsløsning

For byen vil det ikke være ønskelig at utbyggingsprosjekter i indre sentrum etablerer nye små parkeringskjellere. Et hovedbilde i sentrum er mange små private parkeringsanlegg som trekker unødvendig mye adkomsttrafikk inn i store deler av gatenettet. Trafikken legger begrensninger på kommunens mulighet for å skjerme områder for trafikk og prioritere gående, syklende og kollektivtrafikanter.

Man bør derfor utforme planbestemmelser som begrenser adkomsttrafikk ut over varelevering og så videre. Bestemmelsene bør innrettes slik at man ikke får nye adkomster fra parkeringsanlegg til gatenettet, og slik at utbygger får et attraktivt alternativ i form av tilbud om frikjøp.

Parkeringsnorm og frikjøpsbeløp

For en Sentrumssonen vil vi foreslå en begrensning i antall nye adkomster, slik at det ikke etableres mange nye parkeringsplasser på eiendommene. Et minimum på 1 adkomst pr kvartal kan en vurdere å tillate, der det ikke er til hinder for regulering og drift av trafikken for øvrig.

Spørsmålet man da sitter igjen med er om man skal ha et parkeringskrav i normen for denne sonen, hvor det i dag ikke er parkeringskrav for enkelte typer arealbruk.

Alternativ med P-krav
Etablerer man et parkeringskrav vil utbygger måtte imøtekomme dette enten ved å kjøpe seg fri, eller inngå tinglyst avtale om tilgang til allerede eksisterende private parkeringsanlegg i sentrum. I begge tilfeller overlates parkeringsbruken til markedsmekanismen, noe som vil innebære en behovsprøving av den daglige bilbruken. Antakeligvis vil tinglyste avtaler være vanskelig å oppnå i det private markedet, slik at frikjøp er det alternativet som vil være tilgjengelig for de fleste utbyggere. Kommunen får noe investeringstilskudd og evne til å etablere ny parkeringskapasitet etter hvert som behovet og politikken tilsier det.

Alternativ uten P-krav
Alternativt vil man kunne unnlate å kreve parkeringsdekning ved ny utbygging. Dette kan skje ved at man ikke tillater etablering av P-plasser gjennom bestemmelser til arealformålene, eller en videreføring av dagens «0-norm», komplettert med bestemmelsene om forbud mot nye adkomster som da gjør etableringen av parkeringsplasser umulig i praksis.

På kort sikt vil det sannsynligvis ikke være underskudd på parkeringsplasser i sentrum, slik at noe ny utbygging uten etablering av nye parkeringsplasser kan forsvares. Det vil imidlertid

kunne oppstå økt konkurranse om de offentlige parkeringsplassene i noen områder og over tid. Dette må takles med markedsmekanismen (økte avgifter), og fare for avvisning av gjester framfor arbeidsreiseparkering.

Kommunen vil under forutsetningene ikke få inn bidrag til etablering av nye felles parkeringsanlegg.

Vedtar kommunen en bestemmelse om ikke å kreve parkeringsbidrag, bør man derfor evaluere dette grundig ved de neste revisjoner av kommuneplanen.

7.2 Utenfor sentrum

Fri etablering av parkeringsplasser, uten krav til tetthet/urbanitet og parkering i P-hus, har ført til at etableringer økonomisk sett har vært betydelig gunstigere utenfor sentrum enn i sentrum. Parkeringsbestemmelsene har derfor bidratt til en konkurransevridning hvor etablering i utkantene har vært mye mer attraktivt enn i sentrumsområdet.

Dette betyr selvsagt ikke at all etablering utenfor sentrum ville vært ufornuftig, men de offentlige rammevilkårene burde sannsynligvis være mer like i og utenfor sentrum.

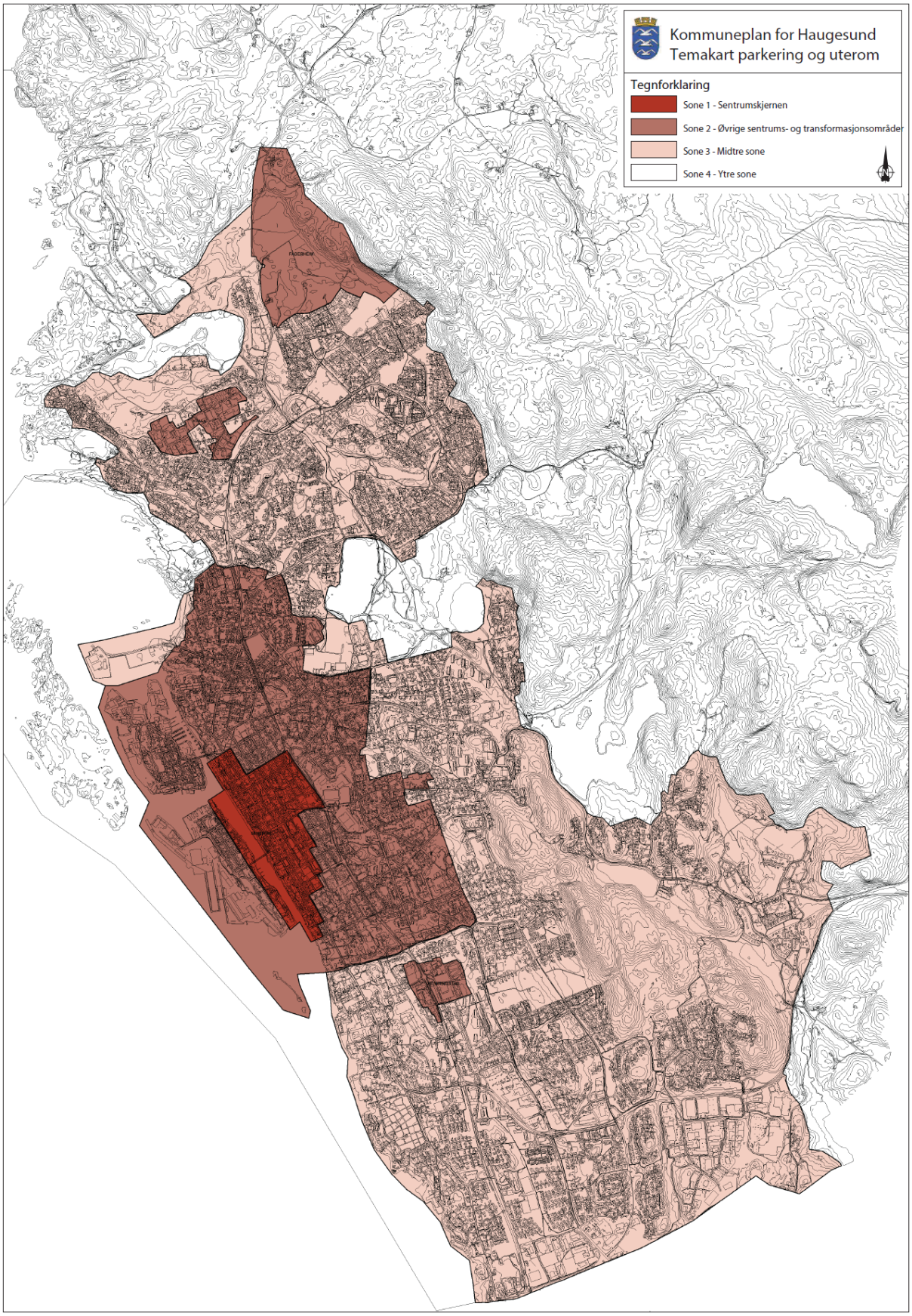
For ikke å opprettholde denne konkurransevridningen til fordel for etablering i utkantene som dagens norm har, foreslår vi at parkeringsnormen for sentrum i prinsippet blir gjeldende for hele kommunen, for den typen virksomheter man ønsker etablert i sentrum. For annen type arealbruk, foreslår vi en norm mer tilpasset de høyere bilandelen man må forvente i utkanten av byområdet.

Dette vil føre til en utjevning av konkurransen om nye etableringer, og sammen med andre planbestemmelser kan det gi en utvikling mer i tråd med arealstrategien for kommunen.

Konkret betyr dette blant annet at kontoretableringer utenfor sentrum må planlegge for en bilbruksandel på under 50% ved nye etableringer, noe som favoriserer sentrum, med sin bedre tilgjengelighet for gående, syklende og kollektivbrukere.

7.3 Soneinndeling

Haugesund kommune har foretatt en inndeling av byen i soner som ulike kommuneplanbestemmelser skal forholde seg til. Dette innebærer en forenkling i forhold til tidligere inndeling for parkeringsbestemmelsene.



Figur 11. Soneinndeling for parkeringsbestemmelsene. Bestemmelsene refererer seg til sonene «Sone 1 Sentrumskjernen», «Sone 2 Øvrige sentrum og transformasjonsområder» og «Sone 3, Midtre sone»

8 PARKERINGSNORM FOR NÆRINGSBYGG

Dagens parkeringsnormer i Haugesund er minimumsnormer. Dette innebærer at det er fri etablering av parkeringsplasser knyttet til utbygginger. For handelsformål er det en begrensning at parkeringsplasser ut over 2 pr 100 m^2 BRA, må bygges i parkeringshus.

8.1 Handel/service

8.1.1 Dagens parkeringsnorm

Sentrum

Dagens parkeringsnorm i indre del av sentrum har ikke krav til etablering av parkeringsplasser ved nybygg for dette formålet. For resten av sentrumsområdet, er det minimumsnormer. Kommunen tilbyr frikjøp fra parkeringskravet i sentrumssonen.

Utenfor sentrum

Dagens norm utenfor sentrum er minimum 2 plasser pr 100 m^2 BRA. For de områdene som først og fremst konkurrerer med sentrum (typisk Raglamyr) er det ingen begrensning i antall plasser, men anlegges det flere plasser ut over 2,0, må disse etableres i P-hus.

8.2 Kontor

8.2.1 Dagens norm

Dagens norm i indre del av sentrum har et krav om 0,5 plasser pr 100m^2 BRA. Av Tabell 8, kan man beregne at et krav på 0,5 plasser vil gi mulighet for en gjennomsnittlig bilbruksandel på 15-20% av de ansatte i på arbeidsreisen.

Opprettholdelse av dagens norm forutsetter som tidligere nevnt at omleggingen av reiser fra bil til andre reisemåter i hele reisemarkedet opprettholder tilstrekkelig reservekapasitet i parkeringstilbudet, slik at avvisning av handlende og andre beøkende ikke oppstår.

20% bilbruk på arbeidsreiser er trolig for lavt til at nye bedrifter vil kunne konkurrere om arbeidskraft i hele regionens arbeidsmarked gitt regionens tilgjengelighet med kollektiv. Økt utbygging etter denne normen kan derfor føre til at arbeidsreiser konkurrerer ut handlekunder og andre besøkende i de offentlige parkeringsanleggene.

Utenfor sentrum er en minimumsnorm på 2 plasser pr 100 m^2 BRA. Dette gir mulighet for ca. 65 – 75% bilandel på arbeidsreiser.

8.3 Forslag til normtall næringseiendom

For alle arealformålene legges det til grunn en nokså lik norm for hele kommunen. Utenfor sentrum foreslås det ikke å legge opp til å tilby frikjøp. Her er normen foreslått som maksnorm. For sentrumssonen foreslås enten fastnorm eller et maksimum, og et minimum, hvor frikjøp knyttes til minimumsnormen.

For handelsformålet utgjør besøksparkeringen det største behovet. En felles norm for handel anses tilstrekkelig for sentrum. Innenfor handelsformålet er det i hovedsak handel med arealkrevende varer og små dagligvareforretninger som skiller seg ut. Disse bør få en egen norm utenfor sentrumssonen.

Kontor er et arbeidsreiseintensivt formål. Arbeidsreisenes lengde varierer med arealbruk, og kontoryrkene har lengre arbeidsreiser enn f.eks. handel, service og omsorgsyrker. For de litt lengre arbeidsreisene er kollektivandelen i dag neglisjérbar jfr. kapittel 1.2.2. For sentrum og de sentrumsnære områdene er G/S-andelen i dag hhv. 30 og 19%.

Nye kontorbygg vil i gjennomsnitt ikke ha lavere effektivitet enn 4 arbeidsplasser pr 100m2 BRA. En minimumsnorm på 1 pl/100 m^2 BRA, gir mulighet for maks. ca. 35% bilbruksandel på arbeidsreiser, og en norm på 1,2 pl/100 m^2 gir mulighet for maks ca. 45% bilandel på arbeidsreiser, for kontorbygg med 4 arbeidsplasser pr 100m^2 BRA. For mer effektive bygg, vil en mindre andel av de ansatte kunne ha parkeringsmulighet innenfor denne parkeringsdekningen.

Det er et uttrykt mål å stimulere til bygging i sentrumskjernen, hvor eiendomsstruktur osv. kompliserer utbygging, og man ønsker her å vurdere et alternativ hvor en i en periode ikke krever parkeringsdekning/frikjøp. For kommuneplanperioden har vi derfor lagt inn dette som et alternativ til vårt primære forslag til normtall.

For de personreiseintensive arealformålene, foreslås følgende normtall

Tabell 9, Forslag til parkeringsnorm pr 100 m^2 BRA, for arealformål
Handel/service og kontor, hvor forholdene i sentrum blir dimensjonerende for normtallene i hele kommunen. Forslaget er her vist sammen med beregningsgrunnlaget, og dagens norm.

	Sone 1, Sentrumskjernen				Sone 2, Øvrige sentrum og transformasjonsområder			Sone 3, Midtre sone		
	Dag-ens	Arb-eid	Gjester	Alterna-tiv	Dagens	Arbeid:	Gjester:	Dagens	Arbeid	Gjester:
Handel og service				)						
Parkeringsbeh. fra beregning		0,2	0,7-1,1			0,2	0,7-1,1		0,2	1,1
Norm bil	0 (min)	**0,9 (fast)**		**0**	**1 (min)**	**min 0,9 - maks 1,30**		**2 (min)**	**maks 1,30**	
Sykkelnorm	2 (min)	**2 (min)**			**2 (min)**	**2 (min)**		**0**	**2 (min)**	
Dagligvarer under 800m^2										
Parkeringsbeh. fra beregning		0,2	2,2-2,7			0,2	2,2-2,7		0,2	2,2-2,7
Norm bil	0 (min)	**0,9 (fast)**		**0**	**1 (min)**	**0,9 (fast)**		**2 (min)**	**maks 3,0**	
Sykkelnorm	2 (min)	**3**			**2 (min)**	**3 (min)**		**0**	**3 (min)**	
Kontor og annen næring										
Parkeringsbeh. fra beregning		1,1	0,1			1,1	0,1		1,1	0,1
Norm bil	0,5 (min)	**min 1,0 - maks 1,2**		**0**	**1 (min)**	**min 1,0 - maks 1,2**		**2 (min)**	**maks 1,2**	
Sykkelnorm	2 (min)	**3 (min)**			**2 (min)**	**3 (min)**		**0**	**3 (min)**	

For arealformålene som er mindre aktuelle i sentrum legges en noe romsligere norm til grunn. Reisevirksomheten og besøk er noe lavere pr areal for disse formålene, slik at antall parkeringsplasser pr areal allikevel ikke blir så høyt. Normen for arealkrevende varer vil for

eksempel bidra til å hindre utglidning av virksomheten i retning av detaljhandel, som ville kreve flere parkeringsplasser for å være vellykket.

Tabell 10 Forslag til norm for næringsformål som gjelder for hele kommunen, basert på en noe høyere bilbruk.

Arealbruk	**Grunnlag** (P-plass pr :)	**Sykkel**	**Bil**
Handel arealkrevende varer	100 m2 BRA	0,5 (min)	0,5 (maks)
Industri, verksted, lager avrundet gjennomsnitt	100 m2 BRA	0,3 (min)	0,5 (maks)

8.4 Parkering andre formål

For annet arealformål vil parkeringsbehovet variere ganske mye, og det vil være nødvendig å utøve et konkret faglig skjønn knyttet til den enkelte virksomhet som skal etableres før en bestemmer parkeringskravet. Parkeringskravet anbefales bestemt gjennom reguleringsplan, og for større bygg anbefales dette utredet gjennom mobilitetsplanen. Tabellen under er delvis basert på beregning i Tabell 8, og delvis en tilpasset versjon av anbefalte krav i Oslo og Trondheim, og foreslås som veiledende for saksbehandlingen.

Tabell 11, Forslag til veiledende parkeringsnorm for andre næringsformål.

Arealbruk	**Grunnlag** (P-plass pr :)	**Sykkel**	**Bil**
Hotell	100 m2 BRA	2	0,5
Restaurant	10 seter	2	1
Gatekjøkken	10 årsverk	2	1
VG skoler, høyskoler og universitet	10 årsverk	48	1
Barne og ungdomsskole	10 årsverk	20	2
Barnehage	72 storbarn-ekvivalenter	2	2
Kino, teater	10 seter	2	0,1
Idrettsanlegg	10 tilskuerpl.	2	0,05,
Mosjonslokaler	100m2 BRA	1	0,25
Kirke, andre forsalingslokaler	10 seter	2	0,05
Sykehjem	10 senger	2	1
Bensinstasjon	100m2 BRA	1 min	2 maks

8.4.1 Forslag til bestemmelser om parkering for næringsvirksomhet (pbl § 11.9, punkt 5).

«I arealplaner og i bygge- og delesaker skal det avsettes plass for biler og sykler til næringsbygg i samsvar med tabellene Tabell 9, og Tabell10.

I arealplaner og i bygge- og delesaker skal det avsettes plass for biler og sykler i samsvar med tabell 12, der det skilles mellom individuell parkering og fellesanlegg.

Minst 50% av påkrevde sykkelplasser skal være under tak.

8.5 Krav om mobilitetsplan for næringsbygg

Plan og bygningsloven gir mulighet til å kreve at det fremlegges mobilitetsplaner i forbindelse med planlegging av virksomhet (§11.9).

Vi foreslår at kommunen krever at det fremlegges mobilitetsplan for redegjørelse for hvordan reisebehovet skal dekkes for større virksomheter og der det ikke er bindende krav til parkeringsdekning. I forslag til bestemmelser om næringsarealer, har vi foreslått en avgrensning som er lik en bestemmelse som er benyttet i Stavanger kommune i en tid, og nå også foreslått i Sandnes kommune. Bestemmelsen gjelder arealer over 1000 m^2, eller med mer enn 50 ansatte. I tillegg foreslår vi at man krever mobilitetsplan for alle typer arealer (også bolig), der tiltakshaver søker dispensasjon eller unntak fra parkeringsbestemmelsene.

Det er naturlig å skille på detaljeringsnivået for mobilitetsplanene. Mobilitetsplan i tidligfase, vil gjelde for formelle planer på alle plannivåer. Disse bør primært ha fokus på hvordan transporten til og fra området skal løses, og hvilke styrker og svakheter lokaliseringen har i forhold til mulig bruk av sykkel, gange og buss.

I tillegg bør planen peke på de utfordringene som må løses på detaljnivå, og som blir krav i forbindelse med byggesaken.

Future Built, har utarbeidet en veileder for utarbeidelse av mobilitetsplaner: http://www.futurebuilt.no/ressursbank?iid=258483.276938&pid=FB-FB_ResourcePage-Topics.FB-FB_Topic-Items.FB-FB_TopicItem-File

Vi har her knyttet kravet til parkeringsbestemmelsene. Det kan være ulike hensyn som tilsier at det bør kreves mobilitetsplaner på et mer generelt grunnlag. Dette bør man vurdere i en litt bredere sammenheng.

8.5.1 Tidligfase mobilitetsplan

Mobilitetsplanen skal inneholde dokumentasjon på og vurdering av indikatorer som har betydning for omfang og plassering av parkeringsplasser:

- Antall ansatte det planlegges for
- Besøksintensitet
- Omfang på vareleveranser og godstransport
- Fordeling av virksomhetens samlede transport per transportmiddel, og hvordan man vil tilrettelegge for ønsket reisemiddelfordeling

Typisk vil det her være ønskelig å sammenligne tilgjengelighetsanalysen opp mot turproduksjonene og forutsatt reisemiddelfordeling og parkeringsdekning.

I tråd med lovens intensjon, vil det være et naturlig krav at mobilitetsplanen skal redegjøre for hvordan kommuneplanens ønskede reisemiddelfordeling, for eksempel i form av en maksimal bilandel i arbeidsreiser, kan oppnås. I den grad man ikke kan forutsette at tilstrekkelig andel reiser vil skje uten bruk av bil, må planen peke på ulike organisatoriske tiltak, som virksomheten kan sette i verk for å oppnå målsettingen. Her kan det være snakk om bedre tilrettelegging for sykkelbruk for eksempel garderober og innendørs parkering, belønningsordninger, brukerbetaling for parkeringsplasser, bedriftsfinansierte kollektivordninger osv.

Videre vil analysen kunne avdekke svakheter i tilgjengelige nettverk, for kollektiv og G/S, som kommunene og andre myndigheter bør vurdere for å bedre betingelsene for miljøvennlige reiser.

8.5.2 Mobilitetsplan i detaljplan/ byggemelding

Planen skal redegjøres for eventuelle endringer i forhold til tidligfase mobilitetsplan. Planen skal videre beskrive mer detaljert om transportbehovet, og hvordan det løses:

- All transport inn og ut av virksomheten:
- Personreiser til/fra jobb,
- Reiser i arbeid,
- Besøksreiser,
- Varelevering
- Godstransport
- Fordeling av transporten gjennom døgnet

Et kjernespørsmål blir ofte hvordan man skal prioritere bruken av parkeringsressursene. Mobilitetsplanen bør redegjøre for ulike prioriteringsmodeller som virksomheten kan benytte. Dette kan være ansattes reiselengde, tilgang til kollektivnettet, kombinerte reisebehov, osv.

I virksomhetstyper hvor de ansatte har stort behov for å reise i arbeidstiden, vil det være aktuelt å vurdere omfang og bruk av firmabiler osv.

8.5.3 Forslag til bestemmelser om mobilitetsplan (pbl § 11.9).

«Ved etableringer av offentlige og private virksomheter over 50 ansatte eller utbyggingsprosjekter større enn 1.000 m² BRA, innenfor arealbruk der det ikke er vedtatt bindende parkeringsnorm der det søkes dispensasjon eller unntak fra parkeringsbestemmelsene, skal det utarbeides mobilitetsplan for den samlede transporten som virksomheten skaper. Kravet gjelder også ved søknad om bruksendring.

Tidligfase mobilitetsplan

Mobilitetsplanen skal inneholde dokumentasjon på og vurdering av indikatorer som har betydning for omfang og plassering av parkeringsplasser.

Følgende tema skal utredes:

- *Antall ansatte det planlegges for*
- *Besøksintensitet*
- *Omfang på vareleveranser og godstransport*
- *Fordeling av virksomhetens samlede transport per transportmiddel, og hvordan man vil tilrettelegge for ønsket reisemiddelfordeling*

Mobilitetsplan i detaljplan/byggemelding

Planen skal redegjøres for eventuelle endringer i forhold til tidligfase mobilitetsplan. Planen skal videre beskrive mer detaljert om transportbehovet, og hvordan det tenkes løst.

Følgende tema skal utredes:

- *All transport inn og ut av virksomheten:*
- *Personreiser til/fra jobb,*
- *Reiser i arbeid,*
- *Besøksreiser,*
- *Varelevering*
- *Godstransport*
- *Fordeling av transporten gjennom døgnet»*

9 P-NORM FOR NYE BOLIGER:

Vårt forslag til parkeringsnorm for boliger tar hensyn til at bilholdet varierer noe med boligstørrelsen.

Potensialet for overføring av reiser til kollektive reisemidler i ”bolig-enden” av reisene ligger i lokaliseringspolitikken for P-anleggene, og organisering av parkeringstilbudet. Kommunen bør derfor vurdere å etablere planbestemmelser som utligner tilgjengelighetsforskjeller mellom parkeringsanlegg og kollektivtilbudet, ved at gangavstandene gjøres mest mulig like.

Vi foreslår at man oppretter en bestemmelse om at alle parkering i sentrumsområdet skal løses i felles parkeringsanlegg. Vi tar allikevel med et normtall for individuelle parkering, som først evt. kan komme til anvendelse ved fortetting på mindre enebolig/småhuseiendommer (vist med rødt i tabellen).

9.1 Bilparkering

Vi foreslår at man refererer normtallet for bolig til en kombinasjon av areal og pr enhet. For familieleiligheter foreslås at man benytter areal, mens man for små leiligheter under 50 m^2 benytter en norm pr bolig. Normen vil fange opp en variasjon i behov etter leilighetsstørrelse, og sikre et minimumstilbud til de minste leilighetene.

Dagens norm som vist på gul bakgrunn i tabellen, dette er ikke helt konsistent med de enhetene og de nye sonegrensene, særlig i ytre bysone, men vil gi en indikasjon på endringen.

Vårt forslag innebærer en reduksjon i normtallene, der vi i utgangspunktet foreslår 1 parkeringsplass for beboerne pr 100 m^2 for mellomstore og større boliger. For gjesteparkering foreslås 0,2 plasser pr 100 m^2 der parkering skjer i felles anlegg. Ved individuell parkering ved den enkelte bolig foreslås 0,5 plasser pr 100 m^2.

Eksempelvis vil en tomannsbolig i indre og ytre bysone, med 2 boliger på 100 m^2 etter forslaget få et maks krav på 3 plasser, mens det etter gjeldende norm ville få et minimumskrav på 4 plasser, osv.

Felles parkering bør tilstrebes for å skape fleksibilitet i bruk av plassene etter som behovet endres for beboerne over tid.

9.2 Sykkelparkering

For sykkelparkering bør parkeringskapasiteten dekke et moderne sykkelhold, som ofte innebærer mer enn en sykkel pr familiemedlem. Boliger med individuell parkering vil i hovedsak være familieboliger, hvor kapasiteten bør være på minimum 4 sykkelplasser pr bolig. I sentrum, med felles parkeringsløsninger, kan dekningen være noe lavere. Her har vi sannsynligvis ikke så store familier, og fellesløsningene gir større fleksibilitet i bruken av plassene.

Dette er plasser for den daglige bruk av sykkelen, i tillegg kan det selvsagt avsettes bodplass for lagring etc.

Tabell 12. Forslag til parkeringsnorm for bil og sykkel ved nye boliger, her vist sammen med dagens norm for tilsvarende boliger.

Boliger	Enhet	Sone 1 Sentrumskjernen				Sone 2 Øvrige sentrums og transformasjonsområder				Sone 3 Midtre sone			
		Dagens	Beboere	Gjester	Sum	Dagens	Beboere	Gjester	Sum	Dagens	Beboere	Gjester	Sum
Boliger over 50 kvm individuell parkering													
Norm bil	100m2 BRA	1 (min)	Min 1,0 - Maks 1,5			1-2 (min)	**1**	**0,5**	**1,5 (maks)**	2 (min)	**1**	**0,5**	**1,5 (maks)**
Sykkelnorm	Bolig	2 (min)	3 (min)			2 (min)			**3 (min)**	0			**3 (min)**
Boliger over 50 kvm felles parkering													
Norm bil	100m2 BRA	1-2 (min)	Min 1,0 - Maks 1,2			1-2 (min)	**1**	**0,2**	**1,2 (maks)**	2 (min)	**1**	**0,5**	**1,5 (maks)**
Sykkelnorm	Bolig	2 (min)	3 (min)			2 (min)			**3 (min)**	0			**3 (min)**
Boliger under 50 kvm individuell parkering													
Norm bil	Bolig	1 (min)	1 fast			1 (min)	**0,5**	**0,5**	**1,0 (maks)**	1 - 1,5 (min)	**0,4**	**0,1**	**0,5 (fast)**
Sykkelnorm	Bolig	2 (min)	2 (min)			2 (min)			**2 (min)**	0			**2 (min)**
Boliger under 50 kvm felles parkering													
Norm bil	Bolig	1 (min)	0,5 fast			1 (min)	**0,4**	**0,1**	**0,5 (fast)**	1 - 1,5 (min)	**0,4**	**0,1**	**0,5 (fast)**
Sykkelnorm	Bolig	2 (min)	2 (min)			2 (min)			**2 (min)**	0			**2 (min)**

9.2.1 Forslag til bestemmelser om parkering for boliger (pbl § 11.9, punkt 5).

«I arealplaner og i bygge- og delesaker skal det avsettes plass for biler og sykler i samsvar med tabell Tabell 12, der det skilles mellom individuell parkering og fellesanlegg.
Minst 50 % av påkrevde sykkelplasser skal være under tak.»

10 PARKERING FOR FORFLYTNINGSHEMMEDE

Det skal avsettes tilstrekkelig antall parkeringsplasser for forflytningshemmede. Tidligere anbefalinger var at 5% av plassene skulle avsettes. Dette er et relativt høyt krav, i høringsdokumenter til ny parkeringsforskrift, er kravet satt til 4%.

Vi foreslår derfor at minst 4% av plassene, og minimum 1 plass skal avsettes og lokaliseres slik at de er særlig egnet for forflytningshemmede.

Lokalisering av plassene må sees i en sammenheng med området de skal dekke. De plassene som avsettes må ha stigningsforhold og plass som gjør dem egent. En strikt bruk av 4%-regelen kan føre til at man benytter verdifullt areal til formålet uten at plassen er egnet for de forflytningshemmede.

Plassene bør minst ha en bredde på 4,5 meter, og en lengde på 6,0 meter der plassen ligger langs kantstein.

10.1.1 Forslag til bestemmelser om parkering for forflytningshemmede, (pbl § 11.9, punkt 5).

«Minimum 5% av kapasiteten i nye parkeringsanlegg skal avsettes for funksjonshemmede.»

11 EL-BILER

Bruken av elektriske biler og ladbare hybridbiler er sterkt stigende. Det er naturlig å vurdere bestemmelser om lademuligheter for disse ved etablering av nye bygninger med parkeringsplasser.

Vi vil trekke frem to hovedhensyn som taler for dette.

Staten har gitt tilskudd til etablering av ladeplasser til kommuner og private gjennom Transnova. Til dels har disse plassene kommet på gategrunn eller andre åpne plasser i bybildet. Lading på disse plassene er i hovedsak langtids arbeidsparkering, noe som ikke overensstemmer med parkeringspolitikken for denne parkering på gateplan, hvor man primært ønsker å ha korttids kundeparkering. Det er etter vår oppfatning mer fornuftig at lading skjer hjemme og i parkeringsanlegg tilrettelagt også for lang og mellomlang parkering, og at parkeringsplasser på gateplan frigjøres til korttidsparkering.

Lading krever høyere kapasitet i strømforsyningen til parkeringsplassene hvis man skal tilrettelegge for lading i noe omfang, særlig hvis man legger opp til noe kortere ladetider. Utviklingen går mot høyere kapasitet i batteriene (lengre rekkevidde), noe som fører til at ladetiden i «normalladere» på 16 ampere's kurser tar langer tid. Dette fører til at man må ta høyde for tilføring av kapasitet i strømnettet i bygningene under planleggingen. Dette tilsier at kommuneplanen bør ha bestemmelser om at et minimumstilbud for lading må dekkes i nye parkeringsanlegg.

11.1.1 Forslag til bestemmelser om ladestasjoner (pbl § 11.9, punkt 5).

«For minimum 10% av kapasiteten i nye parkeringsanlegg skal det tilrettelegges med lademulighet for ladbare motorvogner.»

12 PARKERING FOR MOTORSYKLER OG MOPEDER

Antall motorsykler har økt en del, og prosentvis mer enn økningen i bilhold.

Dette betyr at MC har en økende betydning, og at det er et visst behov å tilrettelegge for parkering, selv om antallet fremdeles bare utgjør i underkant av 2-3% av antall biler.

Det er usikkert hvor stor bruken er i arbeidsreisesammenheng, men med en betydelig mer restriktiv P-norm for bil, kan motorsykkel og moped, bli mer attraktiv.

I Malmø har man eksempelvis studert utviklingen på hold og bruk av motorsykkel, og fastsatt en norm for motorsykkel på antydet at antallet motorsykkelplasser i fellesparkeringsanlegg for boliger skal være på 8 – 10% av bilplassene. Det er klimaforskjeller, og forskjeller mellom Malmø og Haugesund og ulike i mopedreglene i Norge og EU (tillatt med uregistrerte mopeder i EU, såkalte ”EU-mopeder»), slik at behovet trolig er høyere i Malmø enn i Haugesund.

Vi anbefaler allikevel at det vurderes å sette en veiledende norm for MC-parkering på 3% av bilplassene både for boliger med felles parkering og næringsarealer. Vi anbefaler videre at det som planbestemmelse kreves at behovet skal utredes i hver enkelt tilfelle.

12.1.1 Forslag til retningslinjer vedrørende parkering for MC

«Ved reguleringsplanlegging skal de vurderes om inntil 3% og minimum 1 av bilplassene skal erstattes med plass for MC.»

13 PLASSERING OG KVALITET FOR FELLES PARKERINGSANLEGG

Hvorvidt felles parkeringsanlegg etableres under bakken, over bakken eller delvis over/under kan påvirke anleggets attraktivitet. Tomtens beskaffenhet, adkomstforhold osv., vil kunne være styrende. Det er argumenter for at flest mulig fellesanlegg bør reguleres som offentlige anlegg, og gjøres helt eller delvis tilgjengelige for allmenheten. Da vil det være særlig viktig å hensynta at anleggene får en attraktiv og god atkomstsituasjon.

Det er mye viktigere at anleggene for offentlig bruk blir attraktive og lett å bruke enn at de oppfyller alle krav til antall plasser. Man bør derfor ikke kompromisse i for stor grad med kvaliteten på anlegg for alminnelig bruk for å oppnå et bestemt antall plasser. Anleggene bør uansett ha attraktive adkomster, og en brukervennlig planløsning. Anleggene skal være lette å orientere seg mot, både som sjåfør og fotgjenger.

For anlegg som bare skal betjene et boligområdes eget behov, vil kravene til kvalitet ikke være like presserende. Man har brukere som er godt kjent med anlegget, og fort vil lære seg bruken, og de vil ikke ha problemer med å finne fram til en adkomst selv om den ligger litt gjemt.

Automatiske og halvautomatiske parkeringsanlegg kan med fordel benyttes på trange og vanskelig utnyttbare tomter.

1 DAGENS PARKERINGSTILBUD I SENTRUM

I forbindelse med utarbeidelse av rapport om parkeringsstrategi i 2007, ble det gjennomført en omfattende registrering og analyse av parkeringstilbudet i sentrum. I forbindelse med vurdering av markedet for et nytt parkeringsanlegg på Breidablikk (Grytå), ble det foretatt en oppdatering av datagrunnlaget.

Det viser seg å være relativt små endringer siden 2007, hvis en ser bort fra at det er etablert en del (midlertidige?) plasser øst for Karmsundgata syd i Flotmyrområdet.

1.1 Kommunens handlingsrom

Omfang, innretning og eierskap av parkeringsinfrastrukturen har betydning for hvordan plassene brukes, og i hvilken grad kommunens parkeringspolitikk får betydning for bruken av anleggene. Kommunen har liten eller ingen mulighet for å påvirke hvordan private parkeringsanlegg utnyttes. Særlig er det av betydning om plassene er allment tilgjengelige, eller har ulike typer reservasjoner knyttet til seg, og om de stilles gratis til rådighet for eksempel for ansatte, slik at andelen bilbaserte arbeidsreiser opprettholdes.

Av registreringene kan vi konstatere at av andelen parkeringsplasser utenfor gategrunn, er flertallet av plassene private, og at flertallet av disse er reserverte plasser. Dette reduserer muligheten kommunen har for å påvirke reisemiddelbruk gjennomparkeringspolitikken. Kommunen plasser er allerede i hovedsak allment tilgjengelige, og avgiftsbelagte, slik at man ikke innbyr til gratis arbeidsreiseparkering på kommunens plasser.

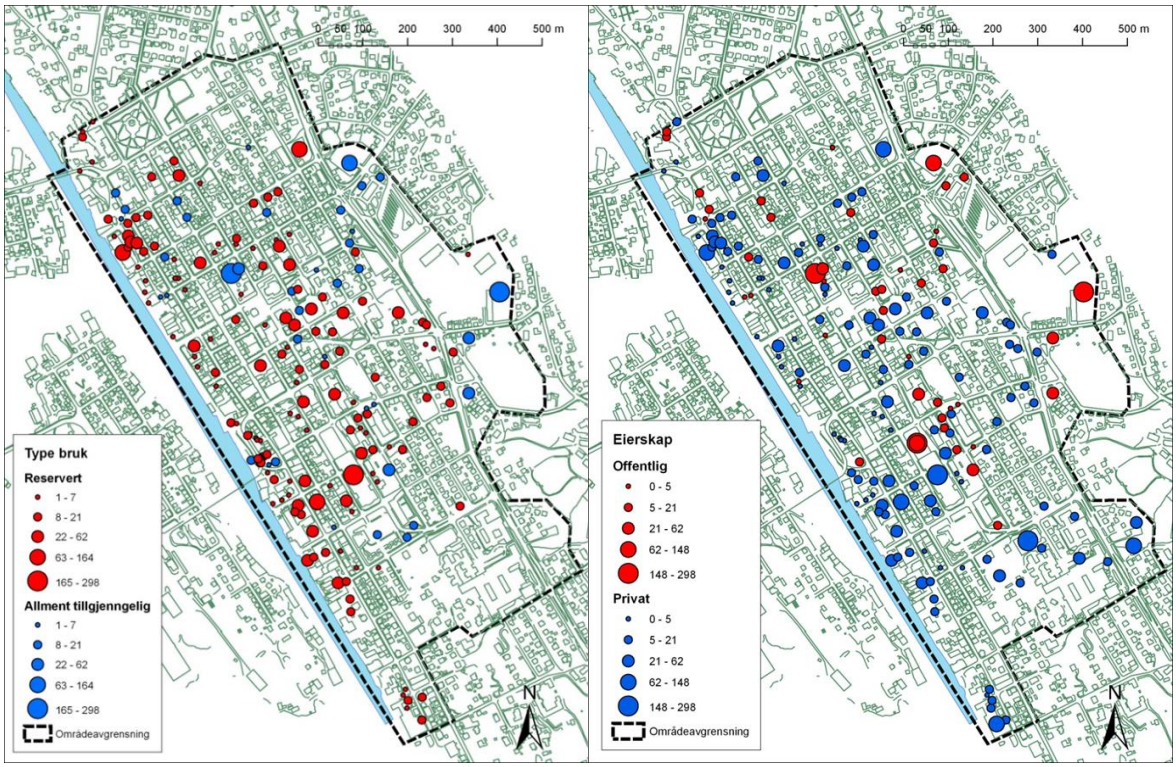
En restriktiv parkeringspolitikk påpekes som et virkemiddel for å redusere bilandelen særlig på arbeidsreiser. Når det gjelder det eksisterende parkeringstilbudet, vil man her fortsatt være henvist til å regulere vilkårene for bruk av plassene, i prinsippet pris og regulering av maksimal tillatt P-tid.

Man kan si at kommunen har et stort handlingsrom når det gjelder forvaltning av egne plasser, mens effekten i total-markedet begrenses på grunn av for lavt inngrep i markedet.

Uansett bør kommunen forvalte egne parkeringsplasser på en slik måte at plassene har godt belegg, men ikke overbelastning. Dette vil opprettholde god tilgjengelighet til sentrum i tråd med målsettingene. Langtidsparkering unngås ved bruk av prismekanismen, evt. kombinert med maksimaltider.

Det største potensialet for å øke effekten av parkeringspolitikken ligger nok allikevel i arealpolitikken. Bruk av bestemmelser som øker kommunens andel av og kontroll over parkeringstilbudet i framtida bør prioriteres.

Større markedsandeler øker i neste omgang effekten av de tiltakene kommunen setter inn, og øker muligheten for at kommunens politikk vil bli «dimensjonerende» også for deler av det privateide parkeringstilbudet.



Figur 12. Viser parkeringsplasser utenfor gategrunn. Kartet til venstre viser andelen plasser som har reservasjon knyttet til bruken, mens kartet til høyre viser fordelingen mellom private og offentlige parkeringsplasser. Det er et klart sammenfall mellom privat eierskap og reservering av plassene. (Kilde: Parkeringsstrategi 2006, Asplan Viak)

1.2 Fortetting i sentrum

Det er anslått at det innenfor sentrumsplanen er mulighet for å etablere 3 185 arbeidsplasser, og 1 606 nye bosatte (Norconsult).

Om en legger til grunn at de ansatte vil være 60% i kontorer og 40% i handel, og at boligene har 2 bosatte pr 100 m^2 i gjennomsnitt, gir dette et parkeringsbehov som vist i Tabell 13.

Dette er selvsagt svært usikre tall. Det er ikke gitt at man bygger ut «det som er mulig», og utviklingen vil skje over et stort område, og over lang tid. Nye arealplaner kan også tilsi at potensialet er høyere, men for vurdering av parkeringsstrategien, er tallene tilstrekkelig for å peke på konsekvenser osv.

Legger vi vårt forslag til parkeringsnorm (minimumsalternativet), jfr. kapittel 8, genereres det et behov for ca. 2 000 nye parkeringsplasser. Klarer man gjennom bruk av frikjøpsordningen, og bestemmelser om fellesanlegg å oppnå en hensiktsmessig sambruk mellom bolig og næringsparkeringen, kan maksimalbehovet (på dagtid) være ca. 1700 nye plasser.

Under forutsetningene utgjør synergieffekten av sambruk ca. 15%, og med byggeprisen for P-anlegg under bakken, vil sparte investeringer på sambruk kunne være på i størrelsesorden 135 mill. + mva. Dette understreker viktighetene av å utnytte lovverkets muligheter til å regulere parkeringsanlegg til offentlige og felles for flere arealformål. Dette vil underbygge sentrum som et attraktivt område å investere i.

Tabell 13. Behov for parkeringsplasser hvis potensialet for fortetting i sentrum ble realisert, parkeringsplasser basert på minimumsnorm i vårt forslag, og en blanding av små og store leiligheter innenfor boligformålet.

Nybygg sentrum parkeringsbehov					
	Areal	Norm pl/100 kvm	Plasser	Dagtid	Kveld/natt
Forretninger	60000	1	600	600	0
Kontorer	47000	1,1	517	517	0
Boliger	80000	1,1	880	616	792
Summer			**1997**	**1733**	**792**

1.2.1 Plasser som fjernes

En del av byutviklingen vil skje på rivningstomter som i dag benyttes til parkering. For disse prosjektene oppstår det en «dobbel effekt», når det gjelder etterspørsel etter parkeringskapasitet. Dagens plasser forsvinner, samtidig som ny bebyggelse skaper et økt parkeringsbehov.

I parkeringsstrategirapporten fra 2007, ble det anslått at det var 536 plasser på tomteareal/rivningstomter som er regulert til annet formål. En mindre del av tomtene kan allerede være omdisponert, mens man også kan ha etablert parkering på åpne arealer som tidligere ikke var disponert til dette formålet.

Ut fra forutsetning om sentrumsutvikling med noe lavere bilbruk, og at bygging av effektive fellesanlegg som «Grytå» dekker flere behov med færre plasser, kan man tenke seg at ikke alle eksisterende plasser erstattes.

En del av P-plassene er private reserverte plasser. Parkeringspolitisk, kan det også være et poeng å ikke erstatte alle disse plassene, som nok i utgangspunktet ikke ble etablert ut fra dagens ønske om å redusere bilbruk på arbeidsreiser.

Parkeringsbehov for ny bebyggelse på tomtene var beregnet til 285 plasser de første 10 årene, basert på en P-norm på 1 plass pr 100 kvm BRA. Disse utbyggingsprosjektene kan antas å inngå i beregningen i Tabell 13.

1.3 Omdisponering av gateparkering

I strategiplanen fra 2007, forutsatte man at sentrumsplanens planlagte g/s-traseer ville føre til bortfall av ca. 200 plasser de første 10 år. Dette har i liten grad skjedd (?), men vi antar at sentrumsplanen fortsatt vil videreføre prioritering av G/S, og at dette fører til en reduksjon i gateparkering i samme størrelsesorden.

2 STRATEGIER OM DRIFT AV PARKERINGSTILBUDET

Forslaget til parkeringsstrategi for Haugesund Asplan Viak 2006, inneholdt en omfattende gjennomgang av parkeringstilbudets omfang, lokalisering og parkeringsvilkårene.

Rapporten påpekte at parkeringstilbudet i Haugesund sentrum er sterkt fragmentert, består av mange små anlegg, en betydelig andel gateparkering, og et sterkt innslag av private parkeringsplasser med en eller annen form for reservering knyttet til deg.

Hovedbildet er uendret, men Haugesund Parkering har bidratt til en avklaring av lokalisering av nye parkeringsanlegg gjennom en studie av tilgjengelighet og konsekvenser av lokalisering av nye parkeringsanlegg ved Smedasundet (eksemplifisert ved en potensiell lokalisering på Ved-allmenningen) og en lokalisering på Breidablikk (Grytå). Studiens trafikale konsekvenser men også markedsmessig konsekvenser, og konkluderte med at en etablering ved Smedasundet ikke var å anbefale. En slik lokalisering ville øke gjennomgangstrafikken i sentrum mellom Karmsundgata og Smedasundet, og øke presset på blant annet Salhusveien.

Seinere er det frembragt et skisse prosjekt for et parkeringsanlegg på Breidablikk.

Anlegget er lokalisert i tråd med anbefalingene i kapittel 2.

Anlegget skal dekke nye behov som oppstår, og erstatte plasser på gategrunn som blir inndratt, osv.

I gjeldende sentrumsplan var det forutsetninger om inndragning av parkeringsplasser der det var behov for prioritering av kollektivtrafikken, gående og syklende. Dette vil trolig fremdeles være aktuelt, selv om endelig forslag ikke foreligger.

2.1 Konsekvenser for parkeringsdriften

Et viktig forhold her er at parkeringsdriften vil stå overfor relativt store omlegginger som en følge av gjennomføring av tiltak i sentrumsplanen.

Dette vil ha betydning for marked og etterspørsel, som det kan være problematisk å beregne på forhånd.

Det er umulig å si eksakt når endringer kommer, samtidig som etterspørselen vil endres gjennom utbygginger og etableringer i sentrum.

Parkeringsplasser som i dag er etterspurt kan forsvinne, etterspørselen kan oppstå andre steder. Parkeringsdriften bør evne å tilpasse seg disse endringene uten at det oppstår overbelastning, søketrafikk, avvisning på grunn av for høye priser osv.

For å opprettholde god tilgjengelighet og en tilpasset drift av parkeringstilbudet, vil det bli et større og større behov for å tilpasse parkeringstilbudet til endringer i etterspørselen på ulike steder i sentrum.

Det vil derfor være en fordel å innføre en noe mer dynamisk tilnærming til prising og drift av parkeringsplassene i sentrum.

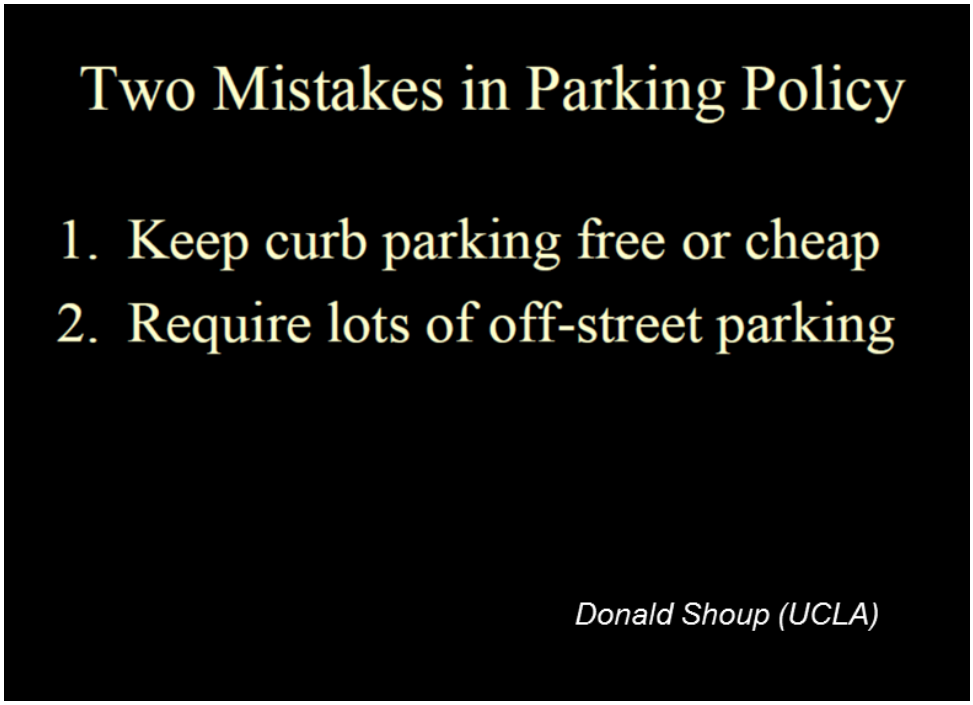
En slik tilnærming er gjennomført i San Fransciso, og er anerkjent som «San Francisco-modellen». Lignende modeller er benyttet i Norge, blant annet i Skedsmo kommune. Bærum kommune har et prosjekt under oppstart, som har som siktemål å etablere en tilsvarende ordning.

Vi tror en slik tilnærming ville vært nyttig for Haugesund sentrum i den kommende planperioden, for enklere å takle endringene som vil komme.

2.2 San Francisco (SF) – modellen

San Francisco-modellen bygger på prinsippet om prising/avgiftsnivå basert på informasjon om variasjon i etterspørsel etter parkering, spesielt gateparkering.

Professor Donald Shoup ved universitetet i Los Angeles, er initiativtaker og har utformet grunnlaget og ledet en forsøksordning som nå er permanent. Amerikanske forhold avviker noe fra Norske, men hovedkonklusjonene kan overføres også til Norske forhold. Shoup's bakgrunn for modellen er at Planleggere har reagert på overbelastning i gateparkeringen med å øke parkeringsnormene. Man skulle i stedet ha regulert gateparkeringen mer effektivt, og hatt lavere parkeringsnormer



Hvorfor er det behov for en ny tilnærming til prising av allment tilgjengelig parkering?

For høy parkeringsavgift fører til avvisning og ledige P-plasser, som igjen gir lite besøk i forretningene, jobber går tapt, og kommunen mister skatteinntekter.

For lave parkeringsavgifter fører til at alt er fullt, det oppstår letetrafikk, unødig tidsforbruk hos kunder og næringsliv, køer og økt forurensning.

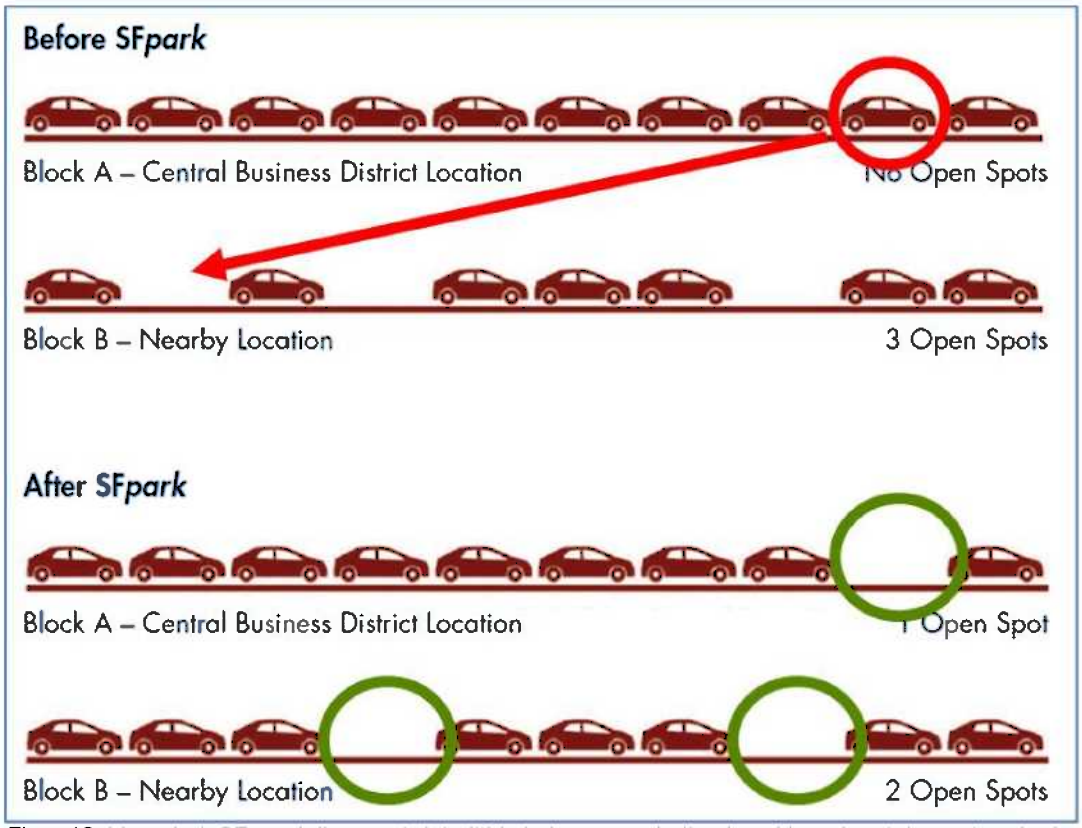
Dette er en mer dynamisk tilnærming enn den norske offentlige parkeringsmyndigheter oftest benytter til å justere avgiftsnivået, og gir mulighet for en prising som i større grad fanger opp de geografiske variasjonene i etterspørselen etter parkering over tid.

Prosjektet i San Francisco har vist at helt lokale variasjoner i prisfølsomhet for avgiftsendringer er så store at det generelt ikke er mulig å beregne seg fram til riktig avgiftsnivå. Dette fører til at det er komplisert å bestemme avgiftsnivået gjennom politiske prosesser.

SF-modellen er kort forklart en modell for prissetting av parkering, for å oppnå en mer optimal utnyttelse av parkeringsressursene, formulert som følger:

- For høy parkeringsavgift fører til avvisning, og mange ledige plasser, som igjen gir lite besøk i forretninger ene, jobber går tapt, og myndighetene mister skatteinntekter.
- For lave parkeringsavgifter fører til at alt er fullt, det oppstår letetrafikk, unødig tidsforbruk hos kunder og næringsliv, køer og økt forurensning.

San Fransisco modellen handler derfor om å forvalte gateparkeringen på en slik måte at den tilgjengelige parkeringsressursen utnyttes så godt som mulig.



Figur 13: Ideen bak SF-modellen er at det alltid skal være en ledig plass i hver kvartal, og at parkeringen skal overføres til områder med lavere belegg, med bare en bil mindre i en gate som flyttes til et mindre belastet parkeringsområde i nærheten, vil hele området bli mer tilgjengelig. (Donald Shoup).

Det har vist seg at det er tilnærmet umulig på forhånd å beregne seg fram til den etterspørselsmessige effekten av avgiftsreguleringer, noe som i grunnen gjør det veldig forståelig at det er mange ulike oppfatninger om avgiftsfastsettingen, og at dette blir et politisk sett følsomt tema.

SF-modellen baserer seg derfor på en metode der man foretar små og relativt hyppige justeringer av avgiften opp eller ned, inntil belegget på parkeringsplassen er innenfor målsettingene.

Prismodellen innebærer at fastsetting av avgiftene foretas på grunnlag av objektiv kunnskap om parkeringsbelegget, og vedtatt beleggsmål, og innebærer en avpolitisering av avgiftsfastsettingen, som ansees nødvendig for gjennomføring av modellen.

2.3 Norske erfaringer

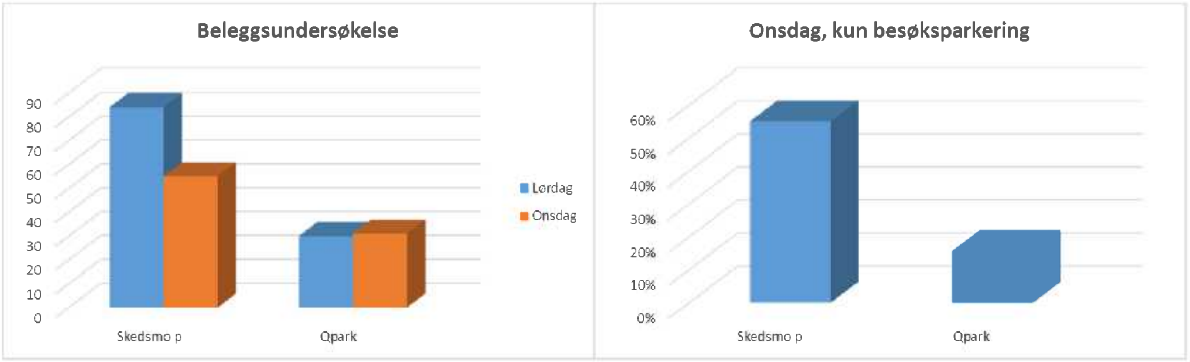
Skedsmo kommune har i en årrekke praktisert en forenklet variant av SF-modellen, med gode resultater, i form av god utnytelse av parkeringsressursene i Lillestrøm sentrum.

Skedsmo kommune har en mindre finmasket modell enn San Francisco, og kommunen baserer avgiftsreguleringer på periodiske registreringer av parkeringsbelegget på tidspunkter som ansees som representative.

Hverken i San Francisco eller Skedsmo (Lillestrøm) har omleggingen av avgiftsfastsettingen medført noen signifikant økning eller reduksjon i inntektene.

Skedsmo kommunes forvaltning av parkeringsplassene viser et mye høyere belegg enn i de private parkeringsanleggene i samme område, som har en mer kommersiell prismodell.

Dette indikerer at SF-modellen er en gunstigere modell for sentrumsvirksomheten enn en ren kommersiell tilnærming



Figur 14: Beleggsundersøkelse lørdag og onsdag, kommunale og private plasser i Lillestrøm (Skedsmo Parkering)

2.4 Anbefaling

Det materialet som foreligger fra Norge og USA peker klart i retning av at erfaringene med fastsetting av parkeringsavgifter etter San Fransisco-modellen gjennomgående er gode når den gjennomføres i tråd med forutsetningene.

Parkeringsorganisering og avgiftsfastsettelse etter San Fransisco-modellen bygger på forutsetningen om at man i sentrumsområdet opplever at allment tilgjengelige parkeringsplasser i perioder har for høy og/eller for lav etterspørsel, slik at man kan oppleve overbelastning på enkelte plasser, og svak utnyttelse av parkeringsplassene andre steder.

For å iverksette modellen er det en forutsetning:

3. At det gjennomføres systematisk registrering av parkeringsbelegget over døgn og uke på offentlig tilgjengelige parkeringsplasser og at disse registreringene omfatter alle avgiftsplasser, slik at det kan danne grunnlag for fastsette/justere avgiftssatsene.
4. At det foreligger kommunalt vedtak som gir et myndighetsorgan eller en bestemt virksomhet mandat til å regulere lokale parkeringsavgifter i tråd med faktiske lokale variasjoner i belegget/etterspørselen på offentlige plasser.

Vår anbefaling vil derfor være at man arbeider for å implementere SF-modellens prinsipper for avgiftsfastsettelse i Haugesund sentrum.

Vi anbefaler at det gjennomføres periodiske kartlegginger for å sikre transparens og legitimitet for avgiftsjusteringene i opinionen og hos politiske beslutningstakere, forslagsvis en gang pr kvartal de første 2 årene.[5]

Reglene for prisjustering slik de er formulert for San Fransisco anses som gode tommelfingerregler som prosjektgruppen også kjenner fra andre sammenhenger.

Vår anbefaling er at man benytter beleggsmålene som tilsier at man ikke skal ha høyere belegg enn 85%, og at avgiften reguleres opp hvis belegget er over 80%, og ned hvis det er under 60%.

I den grad kommunen er i tvil om San Fransisco-modellen er verdt å satse på, er vår anbefaling å innføre modellen som er prøveprosjekt, slik man gjorde i San Fransisco. Forutsetningene bør antakelig være slik at prøveperioden ikke er kortere enn to år, med tanke på at avgiftsnivåene må justeres gradvis basert på ny og bedre informasjon om lokal etterspørsel etter parkeringsplasser før man får ønsket effekt av opplegget.

Det er ikke noe som tilsier at det er noe vesentlig å tape på et slikt prøveprosjekt hverken økonomisk eller politisk.

En nærmere gjennomgang av San Francisco-modellen finnes i vedlegg 3.

[5] Eksempelvis som registreringsopplegget til Skedsmo Parkering AS

VEDLEGG 1

Forslag til retningslinjer og bestemmelser:

Retningslinjer:

Forslag til generelle retningslinjer om parkering.

I tillegg til de konkrete bestemmelsene om parkeringsdekning osv., foreslår vi at kommunen tar inn følgende retningslinjer for planleggingen i kommuneplanen:

4. *Parkering skal planlegges samlet og primært være løst i fellesanlegg. Ved planlegging av fellesanlegg for sambruk mellom bolig og næring, kan det vurderes lavere parkeringsdekning enn normene for bolig og næring tilsier sammen.*
5. *Parkeringsanlegg for bil skal i størst mulig grad plasseres slik at gangavstanden fra bebyggelse til kollektivholdeplass er kortere eller like lang som avstanden mellom bebyggelse og parkeringsanlegg.*

6. *Utendørs parkeringsareal skal gis en estetisk god utforming og randsonene skal opparbeides med trær og annen beplantning. Dersom det ikke er tilstrekkelig areal til å oppfylle kravene til både uterom og parkering, skal uterom prioriteres foran parkering.*

Forslag til retningslinjer vedrørende parkering for MC

«Ved reguleringsplanlegging skal de vurderes om inntil 3% og minimum 1 av bilplassene skal erstattes med plass for MC.»

Forslag til retningslinjer vedrørende adkomster i sentrumssonen

I sentrumskjernen bør det ikke planlegges for mer enn én innkjøring til parkeringsplasser per kortside og to innkjøringer til parkeringsplasser per langside på kvartalene.

Bestemmelser:

Forslag til bestemmelse om adkomst til parkeringsanlegg (plb § 11.9, punkt 3)

«I sentrumskjernen tillates maksimalt en adkomst til privat eller offentlig parkeringsanlegg per eiendom. Det skal tilstrebes fellesløsninger med andre parkeringsanlegg og adkomster.»

Forslag til bestemmelse om frikjøp (pbl § 11.9, punkt 5)

«I Haugesund sentrum (sentrumssonen) med avgrensing som vist på sonekartet tilbys frikjøp for all bilparkering. Antall plasser som frikjøpes skal være i henhold til minimums eller fast krav i parkeringsnormen for sonen.

Frikjøpsbeløpet fremgår av kommunens gebyrregulativ».

Forslag til bestemmelser om parkering for næringsvirksomhet (pbl § 11.9, punkt 5).

«I arealplaner og i bygge- og delesaker skal det avsettes plass for biler og sykler til næringsbygg i samsvar med tabellene Tabell 9, og Tabell10.

I arealplaner og i bygge- og delesaker skal det avsettes plass for biler og sykler i samsvar med tabell 12, der det skilles mellom individuell parkering og fellesanlegg.

Minst 50% av påkrevde sykkelplasser skal være under tak.

Forslag til bestemmelser om parkering for boliger (pbl § 11.9, punkt 5).

«I arealplaner og i bygge- og delesaker skal det avsettes plass for biler og sykler i samsvar med tabell 12, der det skilles mellom individuell parkering og fellesanlegg.
Minst 50 % av påkrevde sykkelplasser skal være under tak.»

Forslag til bestemmelser om parkering for forflytningshemmede, (pbl § 11.9, punkt 5).

«Minimum 5% av kapasiteten i nye parkeringsanlegg skal avsettes for funksjonshemmede.»

Forslag til bestemmelser om ladestasjoner (pbl § 11.9, punkt 5).

«Minimum 10% av kapasiteten i nye parkeringsanlegg skal det tilrettelegges med lademulighet for ladbare motorvogner.»

VEDLEGG 2

2.5 Lokaliseringspolitikk for P-anlegg

All parkering bør inngå i en samlet transportstrategi for et område.

Ved å introdusere noen hensiktsmessige prinsipper for lokalisering av parkeringsanlegg, vil man lettere kunne oppnå overføring av eksempelvis arbeidsreiser fra bil til kollektive reisemidler. Fokus vil måtte være på faktorer som utjevner konkurranseskjevheter som i dag går i favør av bilreiser.

Retningslinjer for plassering av P-anlegg vil kunne øke bevisstheten omkring konkurranseforholdene mellom bil og andre reisemidler i planlegging og saksbehandling. Bevissthet i planleggingen på hvordan parkeringstilbudet organiseres i hver ende av reisen, vil gi mulighet for mer likeverdig konkurranse mellom bil og kollektivtrafikken.

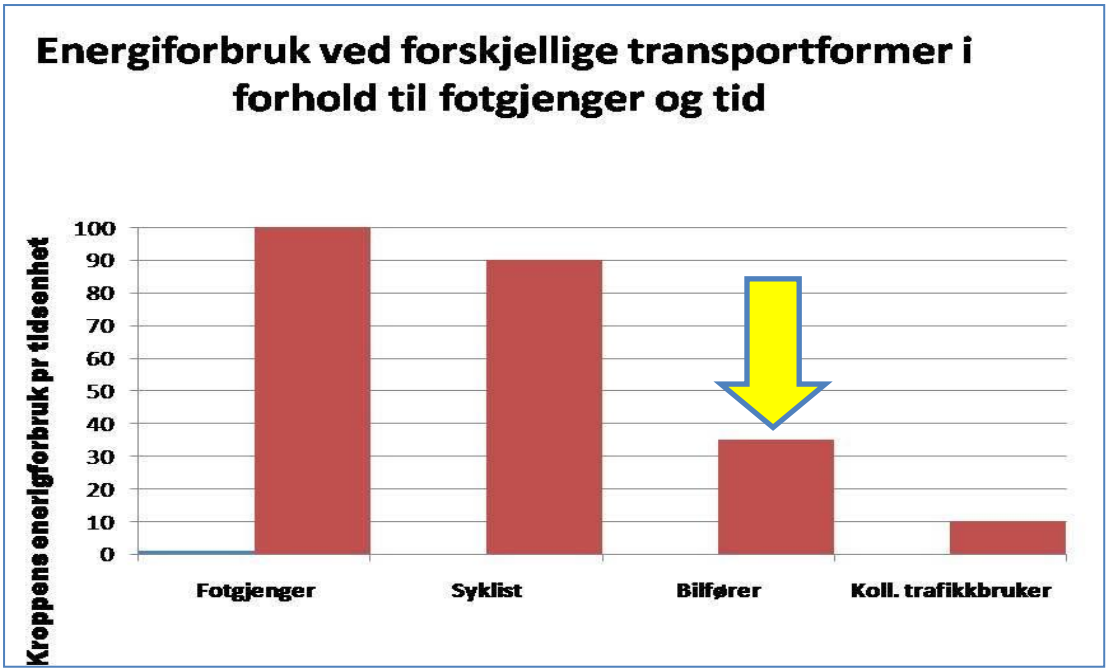
2.6 Lokaliseringsutfordringer

Et sentralt prinsipp for plassering av holdeplasser og parkeringsanlegg er gangavstand til målpunktet eller fra utgangspunktet for reisen. Et hovedgrep for å utjevne konkurranseforholdet mellom kollektivreisemidler og bil er derfor å betrakte gangavstandsspørsmålet på samme måte for begge reisemidler. Hva som er ”akseptabel gangavstand” vil variere med hvordan omgivelsene er organisert visuelt og trafikkmessig, og hvilke alternative valg vi kan gjøre.

Vi opererer vanligvis heller med begrepet ”akseptert gangavstand”, noe som gir et kundeperspektiv fram for et planperspektiv på begrepet. Dette er en generell tilnærming, som gjelder for alle reiser.

2.6.1 Energiforbruk styrer våre valg av reisemiddel

Et sentralt poeng her er at vårt valg av transportform i stor grad påvirkes av hvor energikrevende det er for oss å benytte de tilgjengelige alternativene. (Ønsket om å parkere så nærme målpunktet som mulig er mer styrt av dette enn tidsforbruket, - vi aksepterer gjerne å kjøre en tidsødende omvei hvis parkeringsplassen er nærmere målpunktet.)



Figur 15 *Viser at en fotgjenger forbruker 3 ganger så mye energi som en bilfører pr tidsenhet. Dette illustrerer at reisemidlene kommer i kontakt med oss mennesker på et svært grunnleggende nivå, noe som blir sterkt styrende for våre reisemiddelvalg.*

Så snart gangavstanden til målpunktet øker ut over relativt korte avstander, vil vi være tilbøyelig til å velge en mindre energikrevende forflytningsform, hvis den er tilgjengelig.

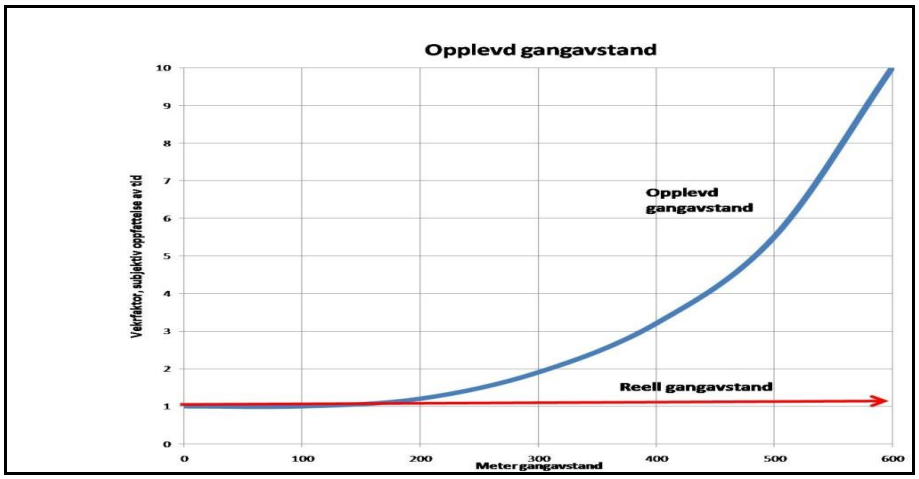
Denne preferansen kan ”overprøves” ved å innføre andre motivasjonsfaktorer eller begrensninger, men kan ikke fjernes. Areal- og lokaliseringspolitikk for parkeringsanlegg bør ta hensyn til dette, hvis man ønsker å gjøre det lettere for kundene å velge kollektivtransport direkte eller via innfartsparkering.

2.6.2 Opplevd gangavstand

Gangavstand oppleves ikke lineært. Motstanden mot å gå øker eksponentialt. Motstanden mot å øke turen fra 200 til 300 meter er relativt liten, mens motstanden mot å øke en tur fra 600 til 700 meter er betydelig større.

Motstanden øker mer pr enhet når gangavstanden øker

I forbindelse med parkering vil denne utfordringen eksempelvis oppstå ved boligen, ved kollektivterminalen (innfartsparkering), og ved arbeidsplassen, og vil derfor være viktig for hvordan bilreisen blir oppfattet i forhold til andre reisemidler.

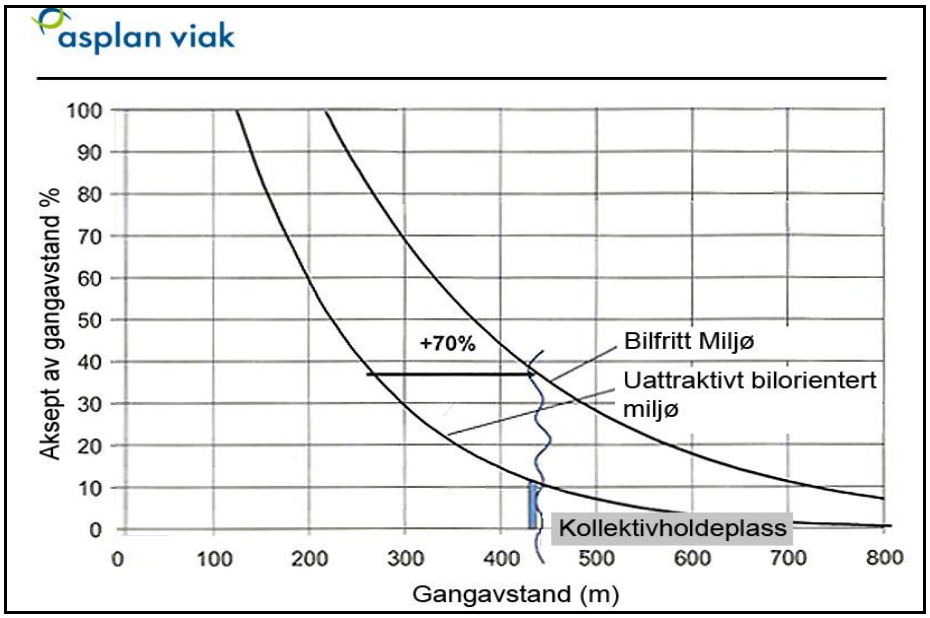


Figur 16 *"Opplevd gangavstand" øker eksponentialt med økningen av gangavstanden[6].*

2.6.3 Miljøet påvirker akseptert gangavstand

I tillegg til faktorene omtalt ovenfor, viser studier at den gangavstand som aksepteres også er svært avhengig av miljøet man går i.

Et bilfritt miljø på kollektivknutepunktene øker altså kollektivtrafikkens kundegrunnlag drastisk. Parkeringsplass på reisens målpunkt, gjør det derimot vanskelig å oppnå et bilfritt miljø.



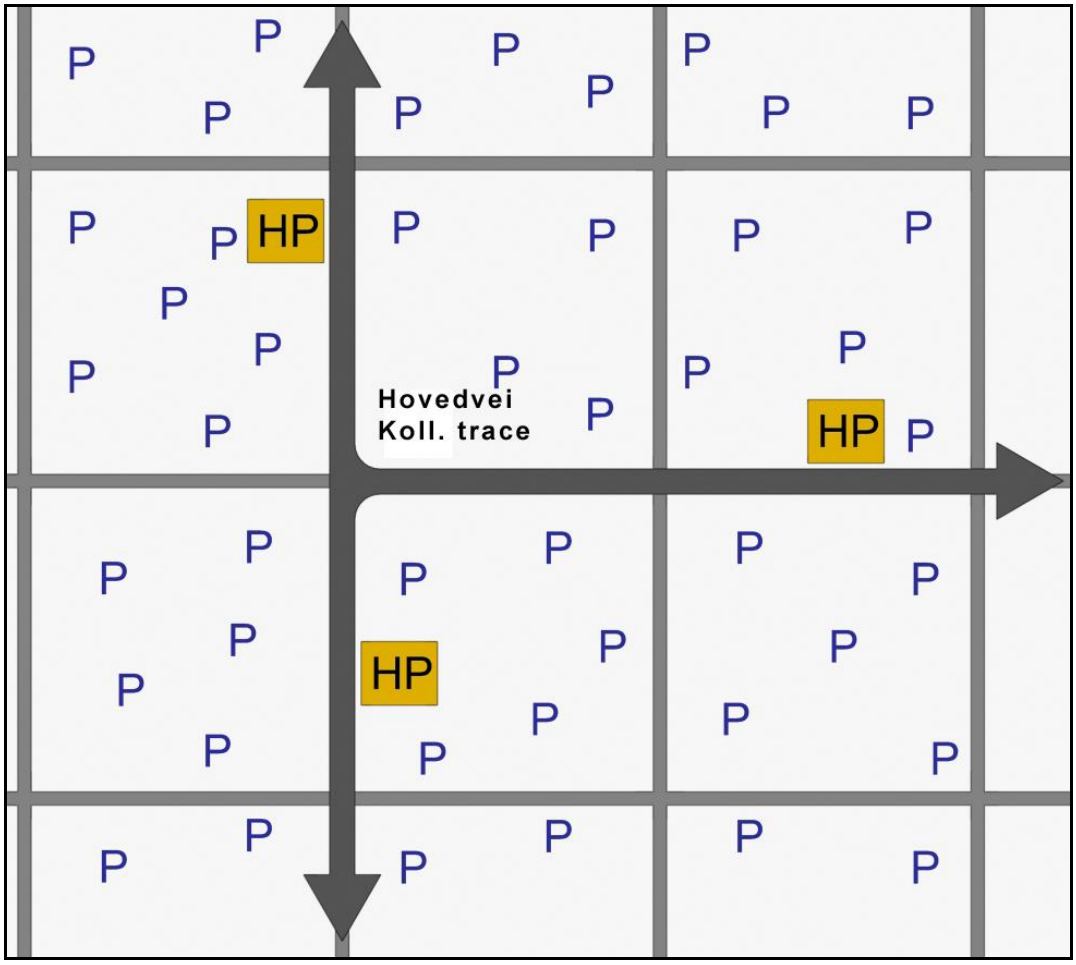
F*igur 17 I et bilfritt miljø øker akseptert gangavstand med inntil 70%. I flg. figuren vil ca. 40% av de reisende akseptere en gangavstand på ca. 430 m hvis man kan gå i et bilfritt miljø. I et bilorientert miljø vil bare ca. 10% akseptere 430 m gangavstand[7].*

[6] Kilde:Knoflacher, Teknisk universitet Wien, 2006:
"*A new way to organize parking: the key to a successful sustainable transport system for the future*"
[7] Kilde: Knoflacher, Teknisk universitet Wien, 2006:
"*A new way to organize parking: the key to a successful sustainable transport system for the future*"

2.7 Lokaliseringsstrategi

Ved å betrakte en stilisert og forenklet skisse av et byområde med veinett og en gjennomgående kollektivtrase med holdeplasser, kan vi illustrere hvordan alternative utbyggingsmønstre for parkering påvirker brukerens valgsituasjon som følge av observasjonen ovenfor.

2.7.1 Individuell parkering ved den enkeltes bolig/arbeidsplass:

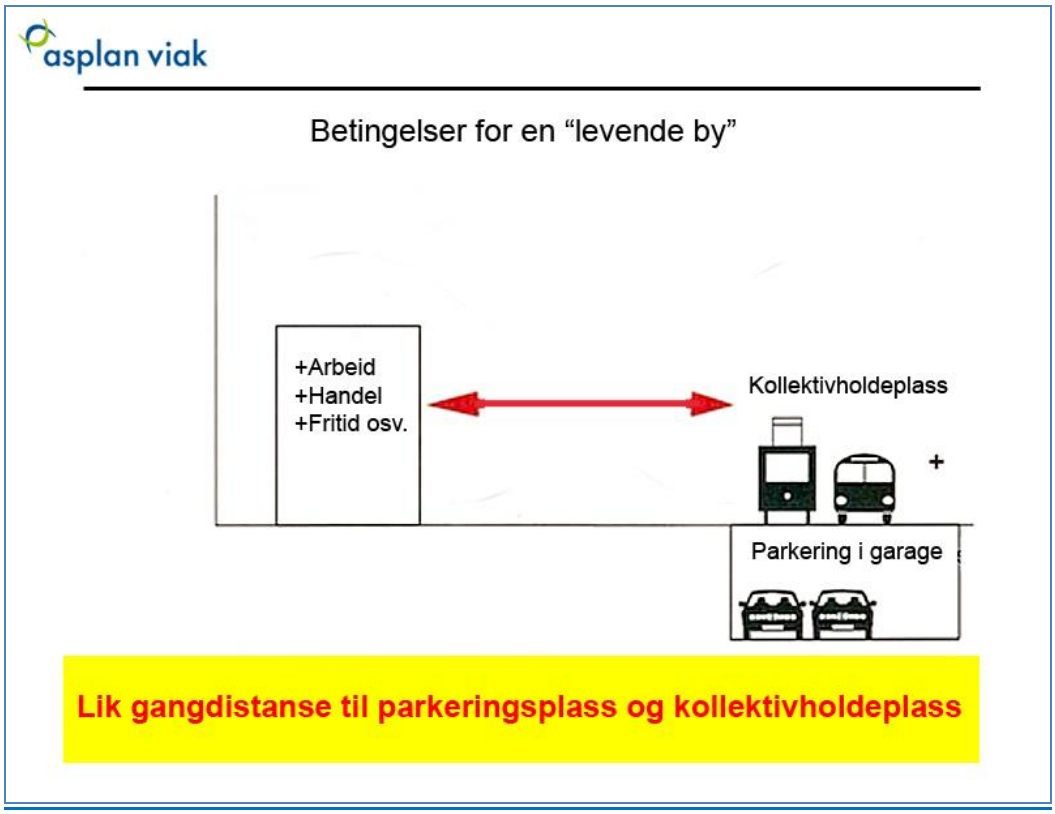


F*igur 18 Parkeringsplassene er her knyttet til den enkelte tomt, uten hensyn til kollektivnettet og holdeplassene (HP).*

Vi ser at et slikt mønster gir systematisk kortere gangavstand for bilbrukere enn kollektivbrukere. Gatemiljøet mellom bolig/arbeidsplass og kollektivholdeplassene vil systematisk være preget av biltrafikk, trafikksikkerhetsproblemer og utfordringer i forhold til å etablere et godt visuelt og miljømessig gatemiljø. Akseptert gangavstand vil systematisk være kortere enn i et trafikkmiljø med mindre biltrafikk.

Når kollektivalternativet blir vanskelig tilgjengelig, øker behovet for P-plasser, noe som er arealkrevende og gjør det vanskeligere å bygge tett. Lav tetthet gir begrenset grunnlag for god kollektivtrafikkbetjening og færre korte reiser som kan foretas til fots eller på sykkel.

2.7.2 Samlokalisering av parkering og kollektivtilbud:

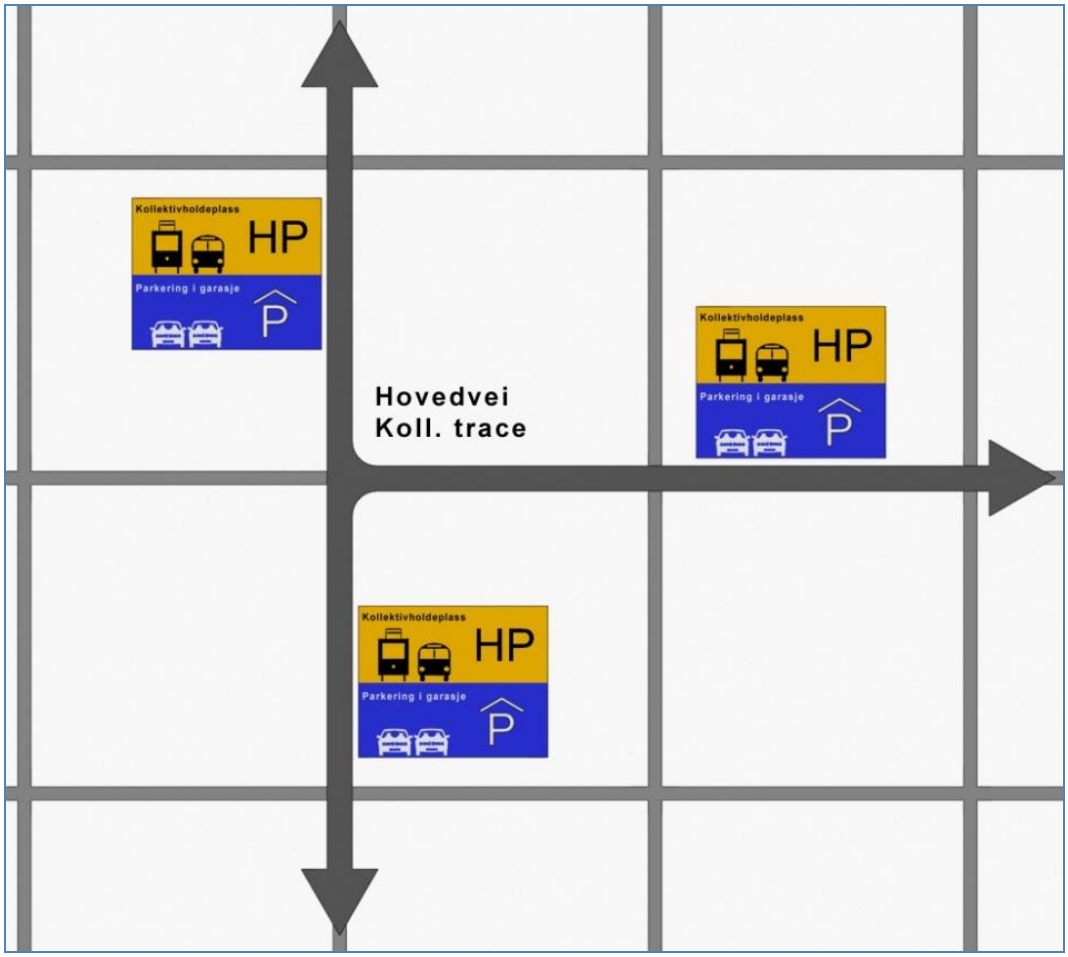


Figur 19 Når parkering skjer ved bolig og/eller målpunkt for reisen, reduseres andelen som aksepterer å bruke kollektive reisemidler. Samlokalisering utjevner denne skjevheten, og tilrettelegger i enkelte tilfeller for at innfartsparkering kan inngå som en naturlig del av parkeringstilbudet[8].

[8] Kilde: Knoflacher, Teknisk universitet Wien 2006:
"*A new way to organize parking: the key to a successful sustainable transport system for the future*"

2.8 Anbefalt lokaliseringsprinsipp

Anvendt på vårt stiliserte vei og kollektivnettverk, kan en løsning tilpasset prinsippet ovenfor illustreres som vist under.



Figur 20 Her foregår parkeringen i fellesanlegg, samlokalisert med kollektivholdeplassene (HP).

Med en slik tilnærming, vil konkurransevridningen som ligger i forskjell i gangavstand for bilbrukere og kollektivbrukere være eliminert.

Lokalveinettet vil ha mindre biltrafikk, det vil være lettere å oppnå god fremkommelighet, god trafikksikkerhet og godt miljø for fotgjengere og syklister mellom målpunkt og kollektivholdeplass/parkeringsplass. Dette øker akseptert gangavstand og øker kundegrunnlaget for kollektivtrafikken. Grunnlaget for overføring av større bilandeler til kollektive reisemidler, gange og sykkel er forbedret.

Grunnlaget for at stimuleringstiltak av økonomisk eller markedsføringsmessig karakter i neste omgang vil lykkes er også betydelig større når man starter med mer like konkurransevilkår i utgangspunktet. Dette kan betraktes som en ”vinn-vinn” situasjon i forhold til overføring av trafikk fra bil til kollektivtrafikk, gange og sykkel.

Vi kan altså konkludere med at man ut fra målet om en mest mulig bærekraftig transportløsning, at parkeringsanlegg i størst mulig grad bør bygges som fellesanlegg, og at de i prinsippet bør samlokaliseres med kollektivholdeplassene/knutepunktene.

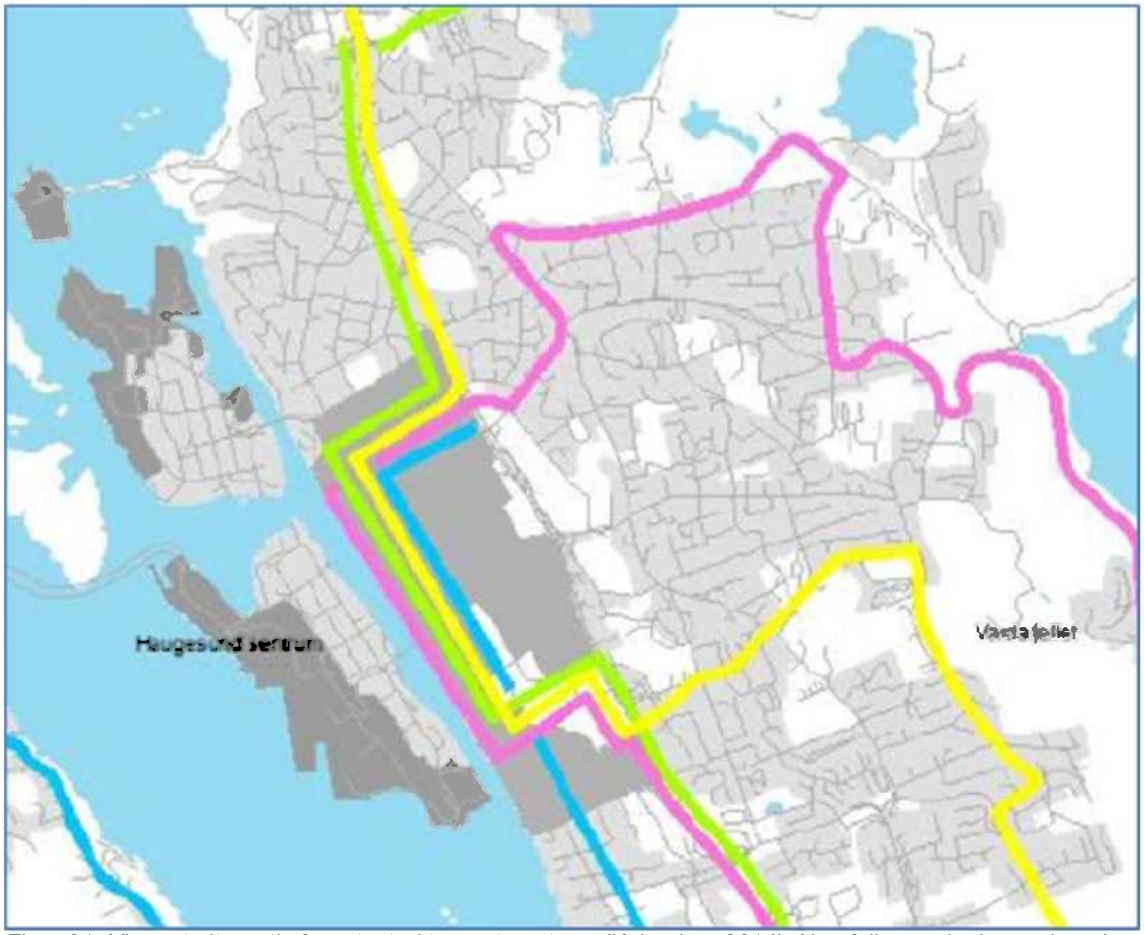
2.9 Konsekvens i Haugesund

I Haugesund ligger kollektivterminalen ved Flotmyr, øst for Karmsundgata. Karmsundgata er samtidig hovedtraseén for biltrafikk mot sentrum. Man ønsker å begrense trafikkveksten i de øvrige samleveien inn mot sentrum.

Sentrums beliggenhet er i hovedsak vest for Karmsundgata, og det er lite ønskelig at nye parkeringsanlegg skal etableres slik at man trekker mye ny trafikk ned gjennom sentrum.

2.9.1 Hensyn til kollektivtraseer

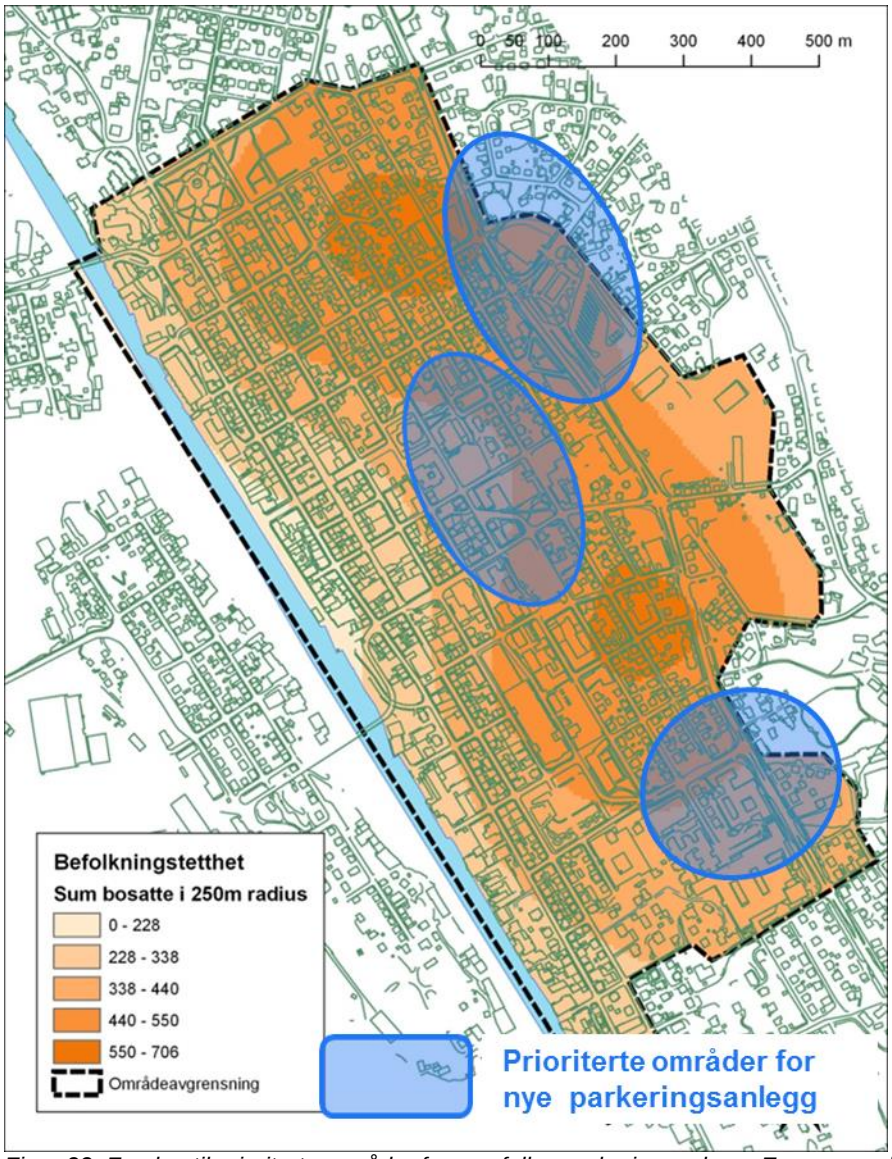
Framtidig rutestruktur for betjening av sentrum er under utredning. God betjening av de sentrale deler av sentrumskjernen, og opprettholdelse av en terminalfunksjon på Flotmyr synes å ligge til grunn de de alternativer som nå foreligger. Alternativene har ulikt antall ruter i Karmsundgata i de sentrumsnære områdene. Nye felles parkeringsanlegg bør lokaliseres slik at en oppnår størst mulig gangavstandslikhet eller en fordel i form av kortere gangavstand for kollektivtrafikantene, jfr. kapittel 2.1.



Figur 21. Viser et alternativ for rutestruktur mot sentrum (Kolumbus 2014). Nye felles parkeringsanlegg bør etableres i øvre del av sentrum, med kort kjørevei fra Karmsundgata, og slik at kollektivtrafikantene får like god eller bedre tilgjengelighet i form av gangavstand som bilbrukene.

2.9.2 Hensyn til eksisterende boligområder

Mellom Karmsundgata og sentrumskjernen er det en god del sammenhengende boligbebyggelse. Ved etablering av nye parkeringsanlegg er det viktig å påse at adkomsttrafikken ikke i for stor grad vil belaste boliggatene.



Figur 22. Forslag til prioriterte områder for nye felles parkeringsanlegg. En sone mellom sentrumskjernen og Karmsundgata har mange boliger, og bør skjermes for økt trafikk i boliggatene.

2.10 Anbefalte områder for nye P-anlegg

Et fornuftig hovedgrep synes derfor å være å etablere framtidig felles parkeringsanlegg i en sone på hver side av Karmsundgata, for betjening av sentrumsfunksjonene, som vist i Figur 22.

- Området Flotmyr/Tuhauggata, gir samlokalisering med viktig kollektivknutepunkt/terminal, med mange passerende lokale/regionale busser, og tillegg vil ekspressruter trolig passere her. Området vil på en god måte kunne fange opp trafikk nordfra slik at denne trafikken ikke trekkes for langt inn i sentrum.
- Området ved Dr. Eyes gate/Karmsundgata gir samlokalisering med viktige kollektivruter, herunder ekspressbussruter. Området vil på en god måte kunne fange opp trafikk fra syd, og motvirke at trafikken trekkes for langt inn/ned i sentrum. Nærhet til sykehuset gir økte muligheter for synergier mellom formålet og andre behov i sentrum.
- Området mellom boligområdene og selve sentrumskjernen (herunder Grytå), gir mulighet for kort og attraktiv gangavstand til handelssentrum, men fremdeles vil busstilbudet i sentrum har like korte eller kortere gangavstander enn Parkeringsplassene. Plasseringen gir muligheter for en viss synergi både mot Flotmyrområdet, og sykehusområdet for reiser med mellomlang parkeringstid. Adkomster til nye anlegg i området bør legges opp slik at boliggatene skjermes i størst mulig grad.

I disse alternative områdene som vist i Figur 9 vil man oppnå at de parkerende og kollektivbrukerne får relativt like gangavstander mellom viktig målpunkt, og hhv. parkeringsplass og kollektivterminal, samtidig som parkeringsplassenes beliggenhet ikke favoriserer adkomst via f. eks Salhusveien, og annet veinett som man ønsker å skjerme for økt trafikk.

2.10.1 Generelle retningslinjer om parkering.

I tillegg til de konkrete bestemmelsene om parkeringsdekning osv., foreslår vi at kommunen tar inn følgende retningslinjer for planleggingen i kommuneplanen:

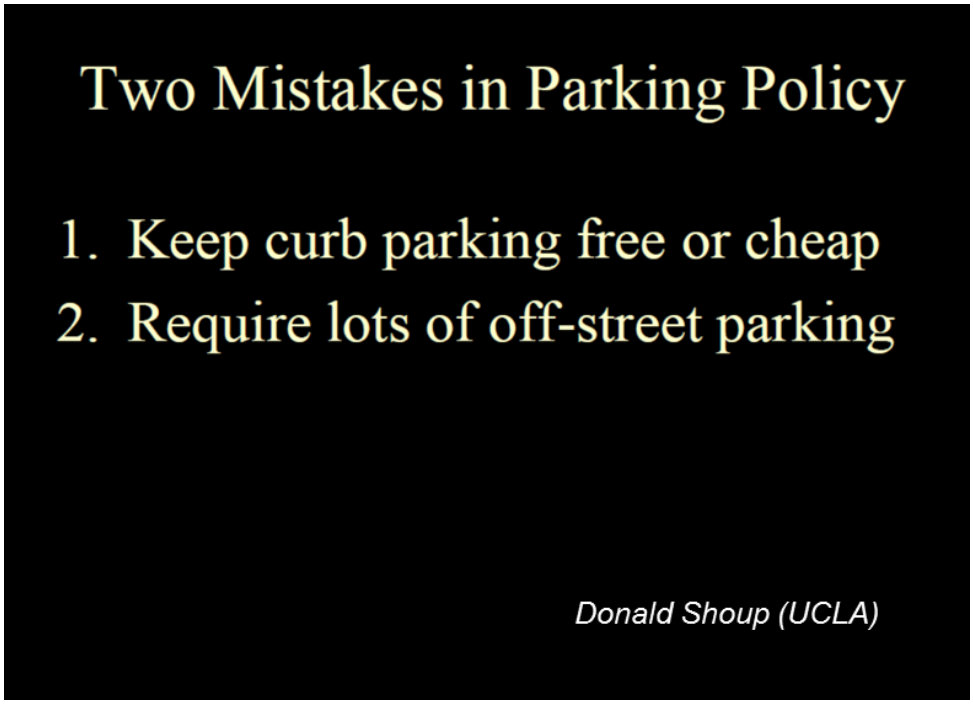
7. *Parkering skal planlegges samlet og primært være løst i fellesanlegg. Ved planlegging av fellesanlegg for sambruk mellom bolig og næring, kan det vurderes lavere parkeringsdekning enn normene for bolig og næring tilsier sammen.*
8. *Parkeringsanlegg for bil skal i størst mulig grad plasseres slik at gangavstanden fra bebyggelse til kollektivholdeplass er kortere eller like lang som avstanden mellom bebyggelse og parkeringsanlegg.*
9. *Utendørs parkeringsareal skal gis en estetisk god utforming og randsonene skal opparbeides med trær og annen beplantning. Dersom det ikke er tilstrekkelig areal til å oppfylle kravene til både uterom og parkering, skal uterom prioriteres foran parkering.*

VEDLEGG 3

San Fransisco modellen

San Francisco-modellen bygger på prinsippet om prising/avgiftsnivå basert på informasjon om variasjon i etterspørsel etter parkering, spesielt gateparkering.

Professor Donald Shoup ved universitetet i Los Angeles, er initiativtaker og har utformet grunnlaget og ledet en forsøksordning som nå er permanent. Amerikanske forhold avviker noe fra Norske, men hovedkonklusjonene kan overføres også til Norske forhold. Shoup's bakgrunn for modellen er at Planleggere har reagert på overbelastning i gateparkeringen med å øke parkeringsnormene. Man skulle i stedet ha regulert gateparkeringen mer effektivt, og hatt lavere parkeringsnormer



Hvorfor er det behov for en ny tilnærming til prising av allment tilgjengelig parkering?

For høy parkeringsavgift fører til avvisning og ledige P-plasser, som igjen gir lite besøk i forretningene, jobber går tapt, og kommunen mister skatteinntekter.

For lave parkeringsavgifter fører til at alt er fullt, det oppstår letetrafikk, unødig tidsforbruk hos kunder og næringsliv, køer og økt forurensning.

Figur 23. UCLA's formulering av prismodellen benyttet i San Francisco, og etter hvert mange andre steder.

> SF*park*, San Francisco's new pricing program, aims to solve the problems created by charging too much or too little for curb parking. If the price is too high and many curb spaces remain open, nearby stores lose customers, employees lose jobs, and governments lose tax revenue. If the price is too low and no curb spaces are open, drivers who cruise to find an open space waste time and fuel, congest traffic, and pollute the air.

Dette er en mer dynamisk tilnærming enn den norske offentlige parkeringsmyndigheter oftest benytter til å justere avgiftsnivået, og gir mulighet for en prising som i større grad fanger opp de geografiske variasjonene i etterspørselen etter parkering over tid.

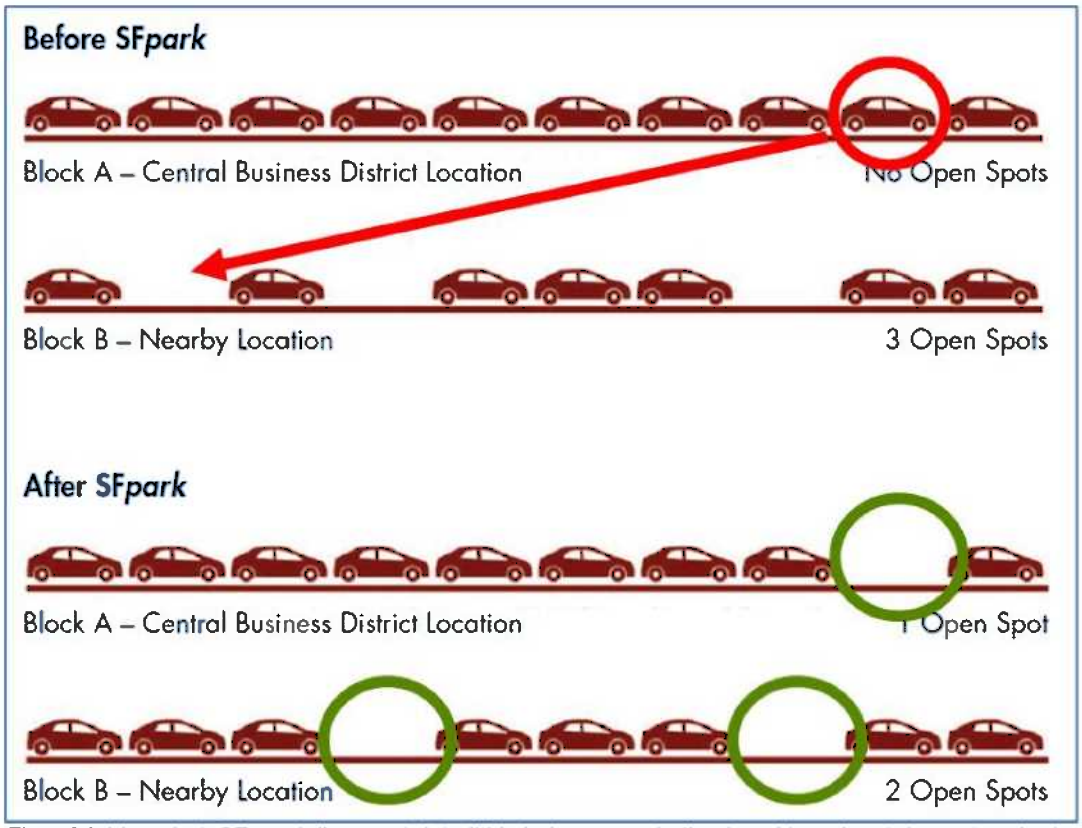
Dette har sammenheng med at parkeringsavgiftene på relativt detaljert nivå fastsettes politisk. Politisk behandling er lite egnet som beslutningsverktøy i driftsrelatert avgiftsparkering hvor endringer i henhold til etterspørsel bør foretas fortløpende.

Prosjektet i San Francisco har vist at helt lokale variasjoner i prisfølsomhet for avgiftsendringer er så store at det generelt ikke er mulig å beregne seg fram til riktig avgiftsnivå. Dette fører til at det er komplisert å bestemme avgiftsnivået gjennom politiske prosesser.

SF-modellen er kort forklart en modell for prissetting av parkering, for å oppnå en mer optimal utnyttelse av parkeringsressursene, formulert som følger:

- For høy parkeringsavgift fører til avvisning, og mange ledige plasser, som igjen gir lite besøk i forretninger ene, jobber går tapt, og myndighetene mister skatteinntekter.
- For lave parkeringsavgifter fører til at alt er fullt, det oppstår letetrafikk, unødig tidsforbruk hos kunder og næringsliv, køer og økt forurensning.

San Fransisco modellen handler derfor om å forvalte gateparkeringen på en slik måte at den tilgjengelige parkeringsressursen utnyttes så godt som mulig.



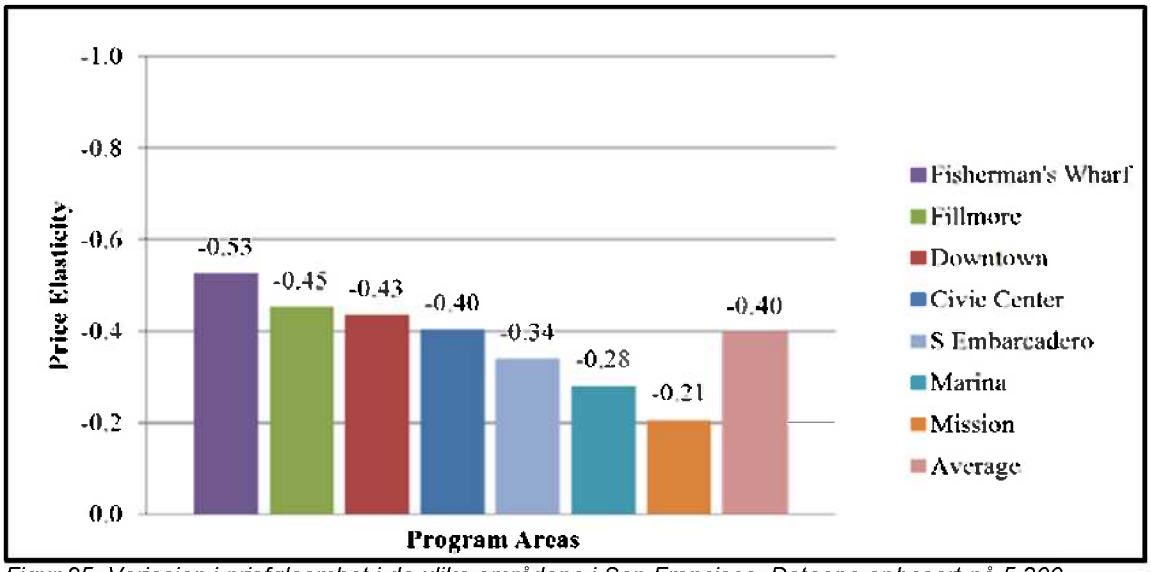
Figur 24: Ideen bak SF-modellen er at det alltid skal være en ledig plass i hver kvartal, og at parkeringen skal overføres til områder med lavere belegg, med bare en bil mindre i en gate som flyttes til et mindre belastet parkeringsområde i nærheten, vil hele området bli mer tilgjengelig. (Donald Shoup).

2.10.2 Prisfølsomhet

I realiteten er alle saker som innebærer vedtak om parkeringsavgifter et forsøk på å vurdere prisfølsomheten i det området man skal regulere. Man ønsker å regulere trafikken slik at det ikke oppstår overbelastning og søketrafikk, men ikke avskrekke kundene.

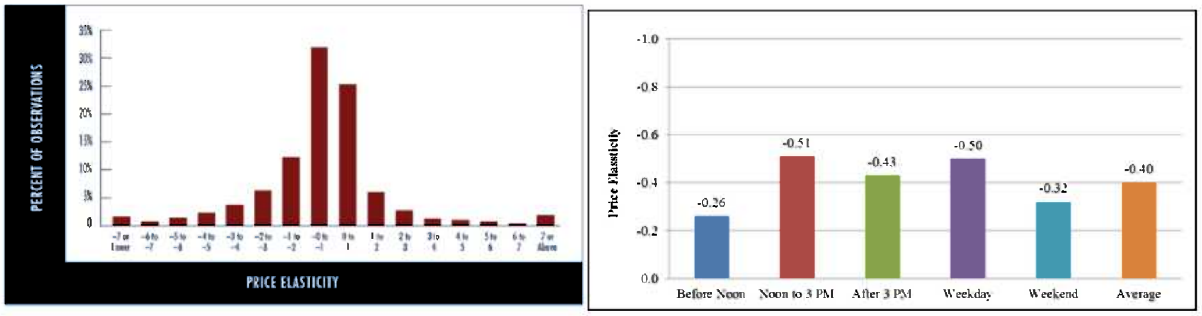
Det er gjennomført undersøkelser internasjonalt med ambisjon om å kunne beregne prisfølsomhet (elastisitet) innen avgiftsparkering. Resultatene «spriker i alle retninger», slik at det ikke foreligger noen brukbar verdisetting av økning/reduksjon i parkeringsavgifter. Dette har sammenheng med at prisfølsomheten varierer med en hel rekke faktorer. Bare i løpet av et tidsrom for en gjennomsnittlig før og etterundersøkelse vil mange forhold kunne ha endret seg innenfor et bysentrum. Virksomheter flytter, noen legger ned, nye med andre tilbud kommer til, trafikken reguleres, osv.

Prosjektet i San Francisco har gitt en unik innsikt i hvor stor grad variasjon av etterspørsel kan variere innenfor veldig korte avstander i byen. I løpet av forsøksperioden (2 år), ble det foretatt 5 300 prisjusteringer, og man ser at effekten på sonenivå varierer med over 100% mellom laveste og høyeste priselastisitet.



Figur 25. Variasjon i prisfølsomhet i de ulike områdene i San Francisco. Dataene er basert på 5 300 prisendringer, og varierer fra minus 0,21 til minus 0,53 (100% forskjell)

I tillegg er variasjonen på enkeltkvartal enda større, og like stor over døgnet og uken.

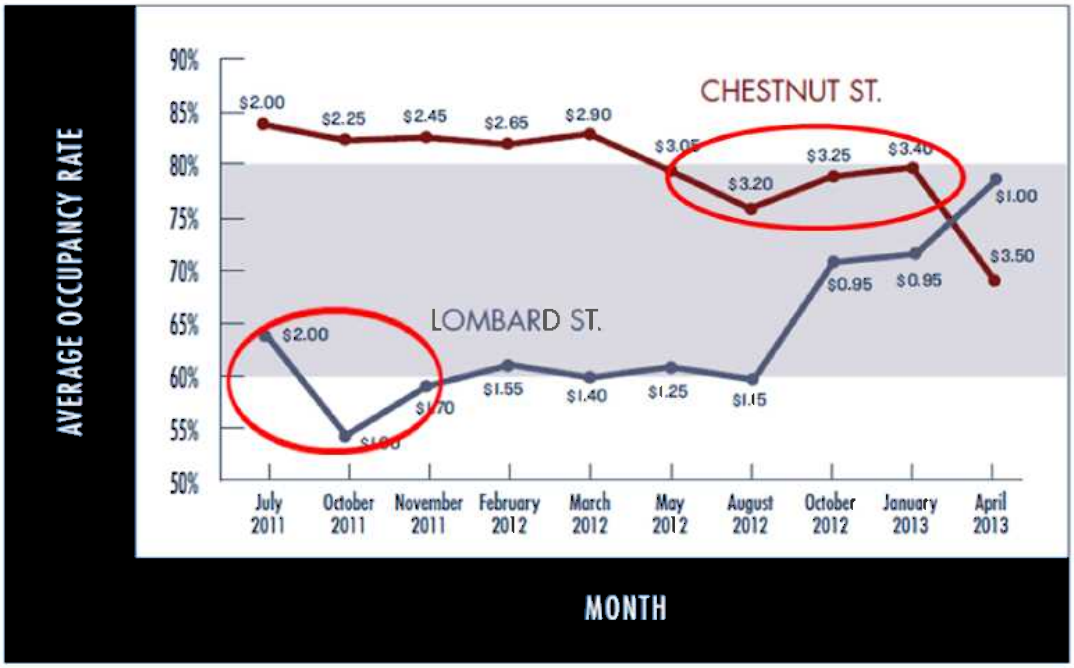


Figur 26. På detaljnivå ser vi at prisfølsomheten kan variere mye. Enkelte steder har etterspørselen økt på tross av prisøkning. Variasjonen over døgnet er like stor som variasjonen mellom sonene.

Det viser seg altså at det er tilnærmet umulig på forhånd å beregne seg fram til den etterspørselsmessige effekten av avgiftsreguleringer, noe som i grunnen gjør det veldig forståelig at det er mange ulike oppfatninger om avgiftsfastsettingen, og at dette blir et politisk sett følsomt tema.

SF-modellen baserer seg derfor på en metode der man foretar små og relativt hyppige justeringer av avgiften opp eller ned, inntil belegget på parkeringsplassen er innenfor målsettingene.

Prismodellen innebærer at fastsetting av avgiftene foretas på grunnlag av objektiv kunnskap om parkeringsbelegget, og vedtatt beleggsmål. Dette innebærer en avpolitisering av avgiftsfastsettingen, som ansees nødvendig for gjennomføring av modellen. Eksempel nedenfor viser resultatet av en trinnvis justering av avgiften i to nærliggende gater i San Francisco. Justeringer foretatt til ulikt tidspunkt har hatt ulik effekt, men man har regulert seg fram til en situasjon hvor begge gatene har et belegg som ligger innenfor den parkeringspolitiske målsettingen, som er at avgiften skal reduseres hvis belegget er under 60%, og økes hvis det er over 80%.



Figur 27. Eksempel på trinnvis tilpassing til markedet i to nærliggende gater.

2.11 Erfaring fra Skedsmo kommune

Skedsmo kommune har i en årrekke praktisert en forenklet variant av SF-modellen, med gode resultater, i form av god utnytelse av parkeringsressursene i Lillestrøm sentrum.

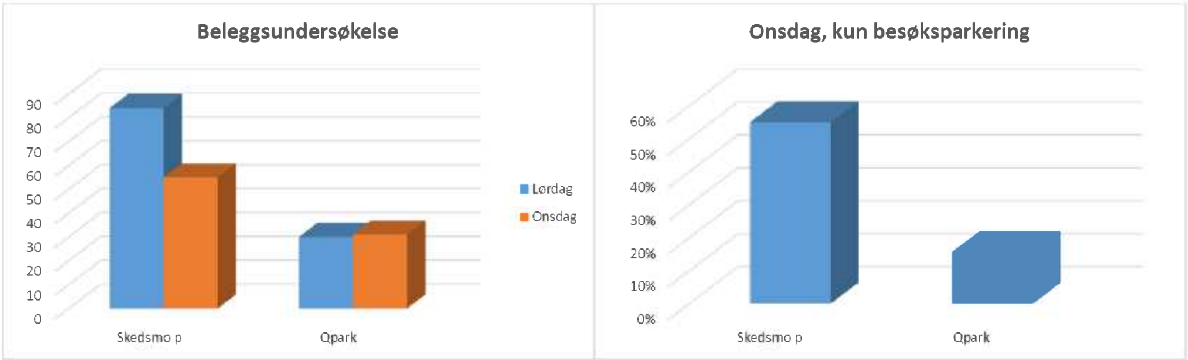
Skedsmo kommune har en mindre finmasket modell enn San Francisco, og kommunen baserer avgiftsreguleringer på periodiske registreringer av parkeringsbelegget på tidspunkter som ansees som representative.

Erfaringene fra Skedsmo Parkering indikerer imidlertid at man kan oppnå gode resultater uten å basere seg på så hyppige justeringer som man har gjort i San Francisco, noe som har krevet innføring av avanserte teknologiske løsninger for registreringer.

Hverken i San Francisco eller Skedsmo (Lillestrøm) har omleggingen av avgiftsfastsettingen medført noen signifikant økning eller reduksjon i inntektene.

Skedsmo kommunes forvaltning av parkeringsplassene viser et mye høyere belegg enn i de private parkeringsanleggene i samme område, som har en mer kommersiell prismodell.

Dette indikerer at SF-modellen er en gunstigere modell for sentrumsvirksomheten enn en ren kommersiell tilnærming



Figur 28: Beleggsundersøkelse lørdag og onsdag, kommunale og private plasser i Lillestrøm (Skedsmo Parkering)

2.12 Pilotprosjekt Sandvika

Bærum kommune har under oppstart et pilotprogram for innføring av SF-modellen i Sandvika. Sandvika øst står foran en stor transformasjon. I en periode med midlertidig reduksjon i parkeringstilbudet, er det avgjørende for opprettholdelse av god tilgjengelighet at kommunen plasser utnyttes optimalt.

Prosjektet har to faser, hvor den første inneholder utprøving og beslutning om bruk av deteksjonsteknologi. Her vil Bærum kommune inngå samarbeid med en industriell aktør for utprøving av ulike teknologier.

Fase 1 vil skape et objektivt bilde av parkeringssituasjonen, som vi danne grunnlag for fase 2, som innebærer gjennomføring av SF-modellens prissystem.

2.13 Forhold til norsk regelverk

Avgiftsparkering på gategrunn er hjemlet i vegtrafikkloven, og skal ut fra lovens formål, alltid begrunnes med et behov for å regulere trafikken. Bestemmelsen ble innført fordi gateparkeringen ble overbelastet. Hensikten med offentlig avgiftsparkering kan derfor kort oppsummeres som:

> *Parkeringstilgangen skal reguleres slik at tilgjengelighet og fremkommelighet opprettholdes. De tilgjengelige parkeringsplassene bør ha en høy utnyttelse, men uten overbelastning.*

Ved utvikling av «San Fransisco-modellen» ble grunnlaget for fastsetting av parkeringsavgift formulert som følger:

1. *I hvert kvartal skal det til enhver tid være minst en parkeringsplass ledig (på hver side av gaten).*
2. *Generelt beleggsmål er at ikke mer enn 85% av plassene skal være opptatt*
3. *Avgiften reguleres opp hvis belegget er over 80%, og ned hvis det er under 60%.*

San Fransisco modellen er derfor helt i tråd med norsk regelverk. Det at vegtrafikkloven anbefaler avgift som reguleringsvirkemiddel viser at San Fransisco-modellen kan sees på som en konkretisering av vegtrafikklovens bestemmelser om avgiftsparkering.

Prinsippene SF-modellen bygger på kan derfor legges til grunn ved avgiftsfastsetting i offentlig parkering.

2.14 Anbefaling

Det materialet som foreligger fra Norge og USA peker klart i retning av at erfaringene med fastsetting av parkeringsavgifter etter San Fransisco-modellen gjennomgående er gode når den gjennomføres i tråd med forutsetningene.

Parkeringsorganisering og avgiftsfastsettelse etter San Fransisco-modellen bygger på forutsetningen om at man i sentrumsområdet opplever at allment tilgjengelige parkeringsplasser i perioder har for høy og/eller for lav etterspørsel, slik at man kan oppleve overbelastning på enkelte plasser, og svak utnyttelse av parkeringsplassene andre steder.

For å iverksette modellen er det en forutsetning:

1. At det gjennomføres systematisk registrering av parkeringsbelegget over døgn og uke på offentlig tilgjengelige parkeringsplasser og at disse registreringene omfatter alle avgiftsplasser, slik at det kan danne grunnlag for fastsette/justere avgiftssatsene.
2. **At det foreligger kommunalt vedtak som gir et myndighetsorgan eller en bestemt virksomhet mandat til å regulere lokale parkeringsavgifter i tråd med faktiske lokale variasjoner i belegget/etterspørselen på offentlige plasser.**

Vår anbefaling vil derfor være at man arbeider for å implementere SF-modellens prinsipper for avgiftsfastsettelse i Haugesund sentrum.

For sentrum som helhet, vil parkeringsorganisering etter San Fransisco-modellen vil være mer effektiv jo større andel av det offentlige parkeringstilbudet som er under offentlig eierskap med tanke på myndighet til å bestemme avgiftsnivå. Tilnærmingen blir imidlertid ikke mindre viktig om kommunen disponerer en mindre andel av det totale tilbudet.

Vi anbefaler at det gjennomføres periodiske kartlegginger for å sikre transparens og legitimitet for avgiftsjusteringene i opinionen og hos politiske beslutningstakere, forslagsvis en gang pr kvartal de første 2 årene.[9]

Kartleggingene kan altså være mer eller mindre finmasket, avhengig av behov. Der man vil ha mulighet til å gjøre hyppige endringer og variere avgiftene mer detaljert over døgnet, kan man eventuelt etablere automatisk registrering ved hjelp av hensiktsmessige tekniske løsninger.

I arbeidet med dette prosjektet har vi i liten grad gått inn på spørsmålet om regler knyttet til tidsavgrensning for offentlig parkering. I norske byer har man i stor grad gått bort fra bruk av korte maksimaltider i avgiftsparkeringen. Progressive avgifter synes å gi en tilfredsstillende utskifting og korte parkeringstider. En riktig prissetting organisert etter San Fransisco-modellen synes også å gi mindre behov for bruk av maksimal P-tid.

Vår anbefaling er derfor at man innenfor SF-modellen i størst mulig grad unngår bruk av maksimaltider.

Reglene for prisjustering slik de er formulert for San Fransisco anses som gode tommelfingerregler som prosjektgruppen også kjenner fra andre sammenhenger.

Grunnlaget for fastsetting av avgiften bør allikevel tilpasses de lokale forhold. (1 ledig parkeringsplass pr kvartal passer ikke i alle deler av sentrum).

Vår anbefaling er at man benytter beleggsmålene som tilsier at man ikke skal ha høyere belegg enn 85%, og at avgiften reguleres opp hvis belegget er over 80%, og ned hvis det er under 60%. Så kan man i hvert enkelt tilfelle eventuelt etablere konkretiserte mål, som for eksempel krav til 1 ledig plass innenfor hvert kvartal, eller innenfor andre oversiktlige områder, som det måtte passe i forhold til bystrukturen. Hensikten er at ledig plass skal være lett å oppdage, slik at letetrafikk unngås.

I både San Fransisco og i Lillestrøm har man valgt gradvis justering av parkeringsavgiftene med utgangspunkt i eksisterende avgiftsnivå. Dette synes å være en hensiktsmessig måte å etablere kunnskap om prisfølsomheten i det enkelte området. Vår anbefaling er at man benytter en slik tilnærming. Selv om man da benytter noe lenger tid på å etablere riktig avgiftsnivå, unngår man store feil som skaper motstand i opinionen, og fare for reversering av prosessen.

[9] Eksempelvis som registreringsopplegget til Skedsmo Parkering AS

I enkelte tilfeller der etterspørselen har vært svak, har man etter å ha justert avgiftene ned uten stor effekt, inndratt plasser, permanent eller midlertidig, for å kunne utnytte verdifulle sentrumsarealer til andre og viktigere formål.

I den grad kommunen er i tvil om San Fransisco-modellen er verdt å satse på, er vår anbefaling å innføre modellen som er prøveprosjekt, slik man gjorde i San Fransisco. Forutsetningene bør antakelig være slik at prøveperioden ikke er kortere enn to år, med tanke på at avgiftsnivåene må justeres gradvis basert på ny og bedre informasjon om lokal etterspørsel etter parkeringsplasser før man får ønsket effekt av opplegget.

Det er ikke noe som tilsier at det er noe vesentlig å tape på et slikt prøveprosjekt hverken økonomisk eller politisk.