

Vejen til bæredygtig trafikpolitik går gennem borgerinddragelse

Skrevet af: **Niels Henrik Hooge** | Offentliggjort: 15. juni 2016

Borgerinddragelse og udvikling af koncepter for en bilfri by bør gøres til en af søjlerne i fremtidens trafikplanlægning. Dette kan ske før eller efter et byområde opføres. Sker det før, er det relevant at overveje, om der bør indføres kvoteordninger for alt nybyggeri, der sikrer, at biler ikke får adgang til bestemte boligområder. Sker det efter, kan man ty til det såkaldte borgerprærogativ for at nedbringe antallet af biler i et bestemt område - en metode, der tager sigte på at give indflydelse til den enkelte borger i den pågældendes nærmiljø. Prærogativet har potentialet til gennem et klik på en kommunal hjemmeside at forvandle enhver borger til miljøaktivist, enhver husstand til et borgerinitiativ, enhver opgang til en miljøorganisation og enhver etageejendom til en miljøbevægelse.

Formentligt er der få steder, hvor den almindelige borger føler sig mere fremmedgjort i forhold til de politiske beslutninger end i trafikpolitikken. Igennem mange år har et stort flertal af befolkningen ønsket en udbygning af den kollektive trafik på bekostning af den individuelle [1]. Denne er dog udeblevet. Udviklingen går i stedet den modsatte retning, fordi bilparken hele tiden vokser: I starten af 2015 var der knap 3 mio. motorkøretøjer i Danmark, hvoraf personbiler udgør ca. 80 pct. (2.330.000). Det blev også året med det højeste bilsalg nogensinde og første gang, der blev solgt mere end 200.000 biler (207.717) - 10 pct. mere end året før. Det er sjette år i træk med et stigende bilsalg, og i de fem foregående år har det været højere end tidligere [2].

Ej heller er der noget, som tyder på, at udviklingen vender: Iflg. energi- og klimafremskrivninger fra Energistyrelsen vil antallet af kørte km på vejene stige, så der i 2020 køres 11 pct. flere km og i 2025 20 pct. flere km end i 2014. Køretøjer på el, naturgas og brint forventes ikke at slå igennem i noget større omfang frem mod 2025. Hertil kommer, at store biler (SUV'er) vinder ind på de små og mellemstore biler, fordi de sælges mere.

Resultatet er, at transportsektorens energiforbrug ikke falder: Den står for ca. 30 pct. af det samlede energiforbrug og 35 pct. af CO₂-udledningerne herfra. Mens udledningerne fra erhvervene og husholdningerne er faldet markant, er de fra transporten steget med ca. 15 pct. siden 1990. Vejtransporten står for tre fjerdedele af dette energiforbrug og er vokset med en tredjedel siden da. Fossile brændstoffer forventes fortsat at dominere og udgøre ca. 94 pct. af energiforbruget i 2025 mod 95 pct. i dag [3].

Mere kollektiv trafik resulterer ikke i færre biler

En af de forestillinger hos de miljøorganisationer og grønne reformvenlige politikere, der har medvirket til at muliggøre denne negative udvikling, er, at tilbud om kollektiv transport - flere og billigere busser, S-tog, metroer, regionaltoget, delekørsel, etc. - automatisk sikrer, at trafikanter frivilligt parkerer bilen og benytter sig af de kollektive transportmuligheder. Erfaringer ikke mindst fra hovedstadsområdet viser, at dette er en illusion: Selv om man her har satsset mere på udbygning af kollektiv transport end noget andet sted i Danmark, forventes ikke blot trængslen på vejnettet, men også de dermed forbundne omkostninger at fordobles frem mod 2025 [4].

Den logiske konklusion er, at satsning på kollektiv trafik ikke automatisk resulterer i færre biler, og kun målrettede foranstaltninger for at begrænse bilparken har denne virkning. Spørgsmålet er hvilke? Tiltag som højere bilafgifter, parkeringsafgifter eller roadpricing har ikke på noget tidspunkt haft - og forventes heller ikke at få - den ønskede gennemslagskraft. Alt tyder på, at den mest

effektive er løsning er oprettelse af bilfri-zoner, hvad der betyder, at bilerne gradvist fjernes fra dele af vejnettet; men sådanne zoner kan naturligvis ikke stå alene, hvis man ønsker at nedbringe antallet af biler. Ud over hvilket middel, der er mest effektivt, kommer imidlertid endnu en problemstilling til, nemlig hvad der politisk er muligt: Her kan man argumentere for, at manglende politisk vilje er hovedårsagen til, at transportpolitikken ikke udvikler sig i bæredygtig retning.

I det følgende vil der blive argumenteret for, at kun et pres nedefra i form af borgerinddragelse kan kompensere for den manglende overordnede strategiske og politiske prioritering af by- og trafikplanlægningen i bæredygtig retning. Grunden er, at den politiske vilje til meningsfuldt at begrænse biltrafikken er mindre på det nationale og regionale niveau end på det kommunale og særligt det lokale niveau. Strategisk fremmes reform derfor bedst ved, at man forøger det lokale demokrati på trafikområdet og dermed også det kommunale selvstyre ved at give stemme til de mange, der ikke tidligere er blevet hørt. Derudover kan man argumentere for, at borgerinddragelse - udover at være et effektivt middel - også udgør et mål i sig selv ikke kun inden for transportområdet, men stort set på et hvilket som helst politikområde, hvor den kan udvides og forstærkes.

Udover at rejse en række principielle spørgsmål - hvad er argumenterne for borgerinddragelse, og hvordan skal de afvejes i forhold til begrundelserne for de centraliserede beslutningsprocesser - rejser dette en række spørgsmål af teknisk karakter: Hvilket koncept for borgerinddragelse skal anvendes i forbindelse med oprettelse af de bilfri zoner? Kan det implementeres inden for rammerne af eksisterende lovgivning (plan-, færdselslovgivningen, etc.)? Er der tale om et ekspropriativt indgreb? Og hvori består de første skridt i forbindelse med konceptudvikling og -verifikation og implementering af borgerinddragelsen?

Den tilgrundliggende trafikale vision

Før de koncepter for en bilfri by, der ligger til grund for borgerinddragelsen, defineres nærmere, er det imidlertid nødvendigt først at beskrive den vision om bæredygtig mobilitet, der baserer sig på. I modsætning til fx sigtet med aktiviteterne i den nu hedengangne trængselskommission bør formålet med reform af transportsektoren ikke være at finde udveje til at sprede den ikke-bæredygtige trafik i tid og rum, således at den flyder lettere og den punktuelle koncentration af luftforurening formindskes. Et sådant udgangspunkt forudsætter ukritisk accept af den nuværende trafikinfrastruktur og nøjes med at ville afbøde dens mest graverende konsekvenser - dvs. stiller sig tilfreds med at bekæmpe symptomerne og ikke den underliggende sygdom. Målet for en reform af trafiksektoren kan aldrig blive trafik*udvikling*, men tværtimod trafik*afvikling* ud fra et koncept om bæredygtig mobilitet og en utopi om en bilfri by. Ved bæredygtig mobilitet forstås her en behovsbaseret retfærdig fordeling af mobilitet, der manifesterer sig som mindst mulig motoriseret trafik og forudsætter en udviklingsvej, der primært tilgodeser cykling, gang og kollektiv transport [5].

Det er følgelig nødvendigt at se privatbilismen som et middel til transport, der må underkastes rationalitetskriterier i forhold til det mål, den forfølger, og uden videre kan erstattes af andre midler, der er billigere, mere effektive og miljørigtige, etc. og ikke som nu *et mål i sig selv*, der er hævet over kritik, fordi den automatisk sidestilles med grundlæggende samfundsmæssige goder såsom frihed, status, individualisme, autonomi, velstand, stabilitet, velfærd og andre nøgleværdier. For at nå frem til denne erkendelse, er der brug for et paradigmeskift, der fastslår, at bilisme ikke udgør en bæredygtig form for transport, uanset om man anlægger et økonomisk, socialt, miljømæssigt eller kulturelt perspektiv på den og dens ledsagefænomener.

Koncepter og mål for en bilfri by

Her tænkes først og fremmest på udvikling af en generel indikator - 'bilfri by eller bebyggelse' - der

indgår i samlekonceptet 'grøn' eller 'bæredygtig' by, som tager udgangspunkt i, hvor stor en del af en by biler ikke har adgang til og potentialet for løbende at udvikle bilfri zoner. Konsekvensen af udviklingen af en sådan indikator er - uanset hvor mange indikatorer, der i øvrigt indregnes i et bæredygtighedsindeks for byudvikling - *at en hundrede procents grøn eller bæredygtig by er en by, hvortil biler ikke har adgang*. For at koncepterne for en bilfri by eller bebyggelse skal give mening, er det tillige en forudsætning, at konceptet om 'bæredygtig by', der indregner bilfri zoner, implementeres i enhver form for byudvikling og ikke mindst i planlovgivningen. Udover omfanget af de byområder, hvis tilgængelighed forbedres i kraft af kollektiv transport, bør bilfri-zoner blive en del af den kommunale benchmarking og regionale og fælleskommunale lokaliseringsstrategier til fremme af bystrukturer, der sikrer mobilitet men afvikler eller begrænser biltransport. Det betyder, at konceptet integreres i den regions-, kommune- og lokalplanlægning, der fastlægger målene, rammerne og strategierne for udviklingen i de forskellige egne af landet og for byernes udvikling og de forskellige byområder.

Udviklingen af koncepter og indikatorer, der relaterer sig til bilfri zoner, er på sigt uundgåelig, eftersom det længe har stået klart, at de seneste mange årtiers funktionelle og rumlige adskillelse af arbejde, beboelse, indkøb og kultur, hvor brede trafikveje gennemkrydser byrummet og tvinger byboerne til at pendle mellem beboelseskvarterer, monofunktionelle erhvervsområder og centrale bydele bygget op omkring indkøbscentre, ikke er et bæredygtigt koncept [6]. Dette kan udmåles ret nøjagtigt ved hjælp af kvantitative indikatorer, der registrerer graden af bæredygtighed for byer og bymæssige bebyggelser fx i form af CO₂-udledninger, energiforbrug, bygningsstrukturer, transport-, vand- og affaldssystemer, arealanvendelse og luftkvalitet [7]. Drivkraften i denne udvikling er bilen, hvis enorme og stadigt voksende pladskrav, der udspringer af dens behov for bevægelsesfrihed og parkering, stresser alle andre funktionssystemer i byerne og deres omgivelser. Hertil kommer, at legitimationen af det transportkoncept, der retfærdiggør privatbilismen, er baseret en forveksling af begreberne 'mobilitet' og 'tilgængelighed': En bilfri by - som let kunne opdeles i mange små tætbefolkede beboelsesområder, der forbindes med hinanden gennem forskellige former for transport - vil ikke kun være miljøeffektiv og tilgængelig for alle men også økonomisk effektiv, eftersom udgifterne i forbindelse med at håndtere tætbefolkede byområder er markant lavere end for spredte bebyggelser. Visionen om en tæt multifunktionel by har længe domineret den danske byudviklingsdebat [8] og kan mere eller mindre beskrives som officiel regeringspolitik [9], men ikke desto mindre er den endnu ikke slået igennem på det praktiske niveau.

Borgerprærogativet som hjørnesten i borgerinddragelsen

I forbindelse med borgerinddragelse og koncepter for en bilfri by spiller to faser ind: Før en by eller en del af en by er blevet opført, og efter det er sket. Før det sker, er det relevant at overveje, om der bør indføres kvoteordninger for alt nybyggeri - særligt ved offentligt finansierede eller subsidierede byggerier - der sikrer, at biler ikke får adgang til bestemte boligområder, og der gives forret til borgere, der ikke ejer biler i en bestemt kvote af de boliger, der opføres - på den betingelse at medlemmerne af husstanden ikke anskaffer sig en bil, så længe de bor der. Efter det sker, kan man ty til det såkaldte *borgerprærogativ* for at nedbringe antallet af biler i et bestemt område - en metode, der tager sigte på at give mere konkret indflydelse til den enkelte borger i hendes eller hans nærmiljø ved at skabe en situation, hvor en hver husstand kan tage affære med det samme og ikke behøver at afvente en kommunal eller landspolitisk beslutning [10]. Borgerprærogativet kan defineres som følger:

Enhver husstand, hvad enten det drejer sig om ejere af eller lejere i parcelhuse eller lejligheder, besidder en ret til at gøre deres indflydelse gældende over den vej eller gade, ud til hvilken de bor med hensyn til adgang, gennemkørsel og parkering af biler. Hver husstand har i denne forbindelse én stemme, der er tilknyttet boligen og afgives og registreres permanent af de kommunale

myndigheder. Stemmens indhold kan ændres på ethvert givet tidspunkt. Et vist antal stemmer blandt beboerne på en vej eller gade – defineret af de pågældende kommunale myndigheder, men uanset hvornår stemmerne i øvrigt foreligger – kvalificerer begrænsninger af trafikken på den pågældende vej eller gade, der i sin yderste konsekvens kan medføre, at biler ikke har adgangsret, gennemkørselsret eller ret til at parkere.

I de senere år er mere og mere kommunikation mellem det offentlige og den private borger blevet elektronisk. Ikke mindst på området for fast ejendom er den digitale forvaltning omfattende. Rent praktisk vil borgerprærogativet derfor kunne administreres fra en kommunal hjemmeside, hvor man på vegne af en husstand i kraft af sit elektroniske ID får mulighed for at klikke 'ja', 'nej' eller 'ved ikke' til spørgsmål som fx 'Skal biler have adgang til gade/vej X?' eller 'Skal biler på de og de betingelser formenes adgang til gade/vej X?'. 'Ved ikke' vil være det naturlige udgangspunkt for ikke-reaktion og forholdet Y mellem stemmer for, imod og ved ikke i forhold til borgerprærogativet fastholdt over en given periode vil kunne udløse dens implementering. Dette er ukompliceret, ikke særligt dyrt og – teknisk set – kun en formalitet. De elektroniske valgmuligheder vil ligeledes uden større problemer kunne udstrækkes til de 'modifikationspakker', som beboerne i en given gade eller vej skal kunne vælge imellem. Hvordan gader og veje rent faktisk modificeres (med eller uden fortove, beplantningens karakter, bænke, parklignende installationer, cykelvenlighed, etc.) vil være *conditio sine qua non* for prærogativets funktionalitet. Alle pakkerne bør derfor udformes, så de gør byområder sundere, grønnere, sikrere, roligere og mere værdifulde.

Prærogativet kan uden større problemer implementeres i stort set alle former for bebyggelse – fx tæt bymæssig bebyggelse med etageejendomme, spredt bebyggelse med eller uden etageejendomme, villa- eller rækkehuskvarterer, etc. [11]. Det betyder imidlertid ikke, at det *skal* ske. Hvor det konkret anvendes, vil i givet fald afhænge af lokalplanerne i den pågældende kommune, hvor fokus rettes mod de mest egnede steder [12].

De politiske barrierer er de største

For at kunne forholde sig realistisk til borgerinddragelse i forbindelse med indførelse af bilfri-zoner er det imidlertid nødvendigt først at identificere de mulige forhindringer, hvad enten de er af politisk, juridisk, eller økonomisk karakter. I denne forbindelse bør det understreges, at de politiske barrierer er de vigtigste. Om end der i mindre grad er tale om lands- end kommunal- og lokalpolitik, favner konceptet bredt, fordi der er tale om universelle værdier: Retten kan implementeres overalt og i princippet gælde for alle, uanset hvor de bor. Den har derfor potentialet til at give et meget stort antal borgere direkte og reel medindflydelse på trafik-, miljø- og klimapolitikken i Danmark. Følgelig eksisterer der et betydeligt konfliktpotentiale i den måde, hvorpå den konkret kan udformes – primært i bestemmelsen af, hvor stor tilslutning der skal til blandt beboerne på en gade eller vej for at udløse den. I betragtning af en kommunalbestyrelse formentligt uden videre (men dog med respekt for de tidsfrister, der er angivet i lovgivningen) kan sløjfe trafik og parkering på en vej eller gade, kan det fx være: Nul, 10 pct., 20 pct., 30 pct., 40 pct., 50 pct., 60 pct., 70 pct., 80 pct., 90 pct. eller 100 pct. Et andet politisk ladet tema er opdeling af boligområder med henblik på implementering af borgerprærogativet (i nogle områder er det praktisk, i andre ikke); og fx muligheden for obligatorisk implementering af prærogativet i nogle af disse zoner for alle nybyggerier med den indbyggede forudsætning, at byggeplanerne skal være indrettet efter den eventuelitet, at adgang for biler forbydes, såfremt indflytterne ønsker det.

Problemet kan løses ved, at man forestiller sig borgerprærogativet i *forskellige versioner*, hvor faktorer som udstrækningen af de dele af en by, hvor det kan implementeres, om det manifesterer sig som hel eller delvis afspærring af gader og veje for gennemkørende færdsel, som trafiksanering eller som etablering af gågader, og hvor stor tilslutning der skal til blandt beboerne på en givet gade eller vej for at udløse det, afgør, om der er tale om en stærk eller svag version.

Få eller ingen juridiske forhindringer

Det er muligt at konstatere, at de juridiske barrierer for borgerprærogativet er få og begrænsede: Før opførelsen af et byområde kan de bilfri zoner planlægges med hjemmel i kommuneplanen, der løbende kan ændres. Efter kan det ske ved hjælp af borgerprærogativet med hjemmel i forskellige regelsæt: Bestemmelse om hel eller delvis afspærring for gennemgående trafik af en offentligt bestyret vej kan både træffes af en vejbestyrelse i medfør af vejlovens bestemmelser og af politiet i medfør af færdselslovens, afhængigt af hvilket formål vejafspærringen tjener [13]. Ifølge vejloven er kommunalbestyrelsen forvaltningsmyndighed og dermed vejbestyrelse for kommunevejene, som er det sted, hvor borgerprærogativet først og fremmest kan implementeres. Endvidere kan transportministeren i medfør af færdselslovens § 40 efter forhandling med justitsministeren og i samråd med miljøministeren, efter indstilling fra de kommunale myndigheder fravige de almindelige færdselsregler i det omfang, det er nødvendigt for i et lokalområde at fremme hensigtsmæssig trafiksanering [14]. Endelig kan prærogativet formentligt implementeres som gågadeordning efter beslutning af vejbestyrelsen i medfør af vejlovgivningen og med samtykke af politiet som en principiel beslutning om at ombygge en eksisterende vej til sti. Samtidig tager vejbestyrelsen stilling til, hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang hidtidige adgange til vejen fortsat vil kunne benyttes som adgang til gågaden.

I forbindelse med spørgsmålet om hvorvidt borgerprærogativet kan føre til *ekspropriation* eller *erstatning* for nogle borgere under den eksisterende lovgivning, er det muligt at drage visse foreløbige konklusioner: Den første er, at der ikke eksisterer en ubetinget lovsikret ret til at have direkte adgang til sin grund eller bolig med bil. Adgangen kan gøres til genstand for almindelig regulering og dermed bortfalde. Den anden er, at fratagelsen af en allerede eksisterende adgang ikke nødvendigvis falder ind under ekspropriationsbestemmelserne, dvs. udløser en eller anden form for erstatning eller en pligt til for det offentlige til mod betaling at overtage en ejendom. Generelt har der været en stigende tendens til at acceptere indskrænkninger i ejerrådighed med henblik på at varetage særligt sundhedsmæssige interesser og miljøhensyn [15] - et af de vigtigste motiver for borgerprærogativet, der tager sigte på at nedbringe luft- og støjforurening og gøre gader og veje mere sikre ved at forhindre biler i at have adgang. I denne forbindelse kan man fastslå, at der er tale om en miljø- og sundhedsfremmende foranstaltning, som er i overensstemmelse med de traditionelle forvaltningsretlige principper - først og fremmest proportionalitets- og lighedsprincipper: Det begunstiger alle, og pålægger ikke strengere vilkår end de, der er nødvendige.

Sammenfattende kan man sige, at en afgørelse beror på en samlet vurdering, hvori en række forskellige kriterier indgår med vekslende styrke. For borgerprærogativet er udgangspunktet, at der *ikke er tale om et ekspropriativt indgreb* - særligt hvis man anvender en model, hvor en ejer af en ejendom kan ansøge om dispensation, hvis generne ved den manglende adgang til ejendommen for motorkøretøjer bliver for betydelige.

Argumenter for borgerinddragelse: Funktionalitet og sin egen målsætning

Det måske bedste argument for borgerprærogativet og de bilfri zoner er, at der ikke findes noget realistisk alternativ, hvis antallet af biler skal nedbringes. Som vi har set, fungerer de frivillige virkemidler ikke: Borgerprærogativet er det eneste koncept, der tvangsmæssigt fortrænger biler fra gader og veje. Udover at leve op til de grundlæggende kriterier for praktisk formålsrationalitet [16] er det tillige ekstremt omkostningseffektivt: Ud fra meget lave omkostninger vil det have en kraftigt miljøforbedrende virkning på kort, mellemlangt og langt sigt.

Desuden er borgerinddragelse anerkendt som et vigtigt værdipolitisk instrument i lovgivningen. Den er allerede integreret i planlovens formålsparagraf og indgår sammen med bæredygtighedsmålsætninger som den ene del af en tostrengt miljøstrategi i planlovgivningen:

Dels ønsker man fra lovgivernes side en omfattende regulering med elementer, der har lang tidshorisont for at sikre et godt miljø også for fremtidige generationer; og dels lægges der vægt på en proces, som garanterer, at borgerne involveres i bestræbelserne for at sikre miljøet. Dette sidste moment udgør et mål i sig selv, fordi det af principielle grunde er ønskeligt, at borgerne er med til at præge de beslutninger, der direkte eller indirekte har betydning for dem selv. Hermed får man beslutninger af bedre kvalitet, fordi borgernes kendskab til konkrete og lokale forhold, der er relevante for planlægningen, bliver mobiliseret. Desuden kan man opfatte borgerinddragelsen som kompensation for de indskrænkninger, indgrebene har for deres frihed og retssikkerhed. I dette aftaleperspektiv bliver den til en slags samfundskontrakt: De, den berører, bliver mere tilbøjelige til at acceptere de trufne beslutninger, og i et bredere samfundsperspektiv styrkes den almindelige accept af statsmagten og den retslige regulering [17]. I princippet kan man derfor mene, at bilismen ikke er et problem men af demokratiske grunde stadigvæk anerkende denne fundamentale selvbestemmelsesret, som den er formuleret her.

Argumenter for borgerinddragelse: Innovativ plankultur og smart city koncept

Også på andre områder er prærogativet i overensstemmelse med moderne koncepter for planlægning og byudvikling: Der er i stigende grad forståelse for, at samfundsændringer foregår med større hast end tidligere, og en fleksibel planlægning er nødvendig. Individualisering og medbestemmelse for den enkelte vinder frem, monodisciplinær ekspertviden anses ikke længere for uantastelig, og der opstår gradvist en række nye vilkår, som peger på behovet for at udvikle en innovativ plankultur. En sådan opfattes mange steder som det eneste mulige svar på en situation, hvor planlægningsopgaverne bliver stadigt mere komplekse og kræver flere indfaldsvinkler og former for faglighed, samtidig med det offentlige får færre ressourcer at arbejde med [18]. Borgerprærogativet har potentialet til at blive en af hjørnestenene i en sådan kultur, fordi den forudsætter en proaktiv, tværfaglig og samarbejdsorienteret tilgang til trafikpolitik og byudvikling.

Hertil kommer, at lignende teknologiske initiativer har været på vej et stykke tid ikke kun i Danmark men over hele verden. Således er borgerprærogativet kompatibelt med det overordnede koncept for datadrevne byer eller *smart cities*, dvs. byer der anvender intelligent digital infrastruktur for bl.a. at kunne optimere deres skatte-, sundheds-, uddannelses- og transportsystemer. De virtuelle sociale samfund, der opstår i kraft af de nye informations- og kommunikationsteknologier, er med til at forbedre forståelsen af virkelighedens samfund og muliggør et større borgerengagement gennem dialog med de lokale myndigheder. Ved at erstatte et centralstyres top-down magtdynamik kan teknologierne hjælpe borgerne til at drage fordel af Internettets og andre IKT-modellers demokratiske samarbejdspotentialer [19].

Fx indgår smart by konceptet i Københavns Kommunes klimahandlingsplan, som implicerer en byudvikling ved hjælp af en åben digital infrastruktur, der "både tager hensyn til brugervenlighed og reducerer ressourceforbruget" og "kapacitetsbegrænsninger, vedvarende energiproduktion, forbrugsmønstre og forbrugsbehov integreres i de løsninger, der bliver implementeret" [20].

Frontrunner status og kommunalvalgstema i 2017

Sammenfattende kan man konstatere, at udvikling af koncepter for borgerinddragelse og bilfri-zoner bør ske med det overordnede sigte at integrere dem i regeringens landsplanredegørelse, landsplandirektiver, regionale udviklingsplaner, lokale Agenda 21-strategier, kommuneplaner, lokalplaner og sektorplanlægning; og der bør findes veje til at forkorte tidshorisonterne for borgerprærogativets praktiske realisering så mange steder som muligt.

Eftersom bilfri-zoner er attraktive for alle, der af professionelle, økonomiske, miljømæssige, klimamæssige og kulturelle grunde interesserer sig for foranstaltninger, som kan gøre

transportsektoren og byer mere bæredygtige, vil selv ganske få gader i en hvilken som helst by, der implementerer borgerprærogativet, kunne udvikle sig til trækplastre og valfartssteder med et betydeligt rekreativt og turismæssigt potentiale. Man kan således argumentere for, at denne form for borgerinddragelse vil give den by, der implementerer det, frontrunner-status på regionalt, nationalt og internationalt niveau. Hertil kommer, at borgerprærogativet, såfremt det når at blive tilstrækkeligt udviklet, formentligt er velegnet som tema i det næste kommunalvalg i november 2017.

For at det kan ske, er det imidlertid nødvendigt først at identificere de konkrete tekniske og evt. juridiske barrierer for dets implementering med henblik på at overvinde eller afskaffe dem. Resultatet af dette arbejde kunne fx udmønte sig i en manual til brug for de kommunalbestyrelser, som ønsker at implementere borgerprærogativet i deres kommuner, og som foregriber nogle af de komplikationer, der kan opstå hen ad vejen. Et første skridt i denne retning kunne være at oprette forsøgszoner i de byer - København, Aarhus, Odense og Aalborg - hvor der allerede findes miljøzoner (selv om der ikke umiddelbart eksisterer noget juridisk link mellem miljøzonerne og de bilfri-zoner). Forsøgsordninger, der vil kunne omfatte borgerinddragelse i forbindelse med indførelse af bilfri-zoner, er hjemlet i planloven og færdselsloven og vil kunne realiseres ret hurtigt, såfremt den politiske vilje er til stede.

Artiklen er baseret på et foredrag, som forfatteren holdt i Rådet for Bæredygtig Trafik i april 2016 og hans 'Notat om borgerinddragelse og udvikling af koncepter for en bilfri by' fra november 2013. Her er de problemstillinger, der omtales i artiklen, mere indgående beskrevet.

Noter:

[1] Se f.eks. Altinget: *Danskerne: Invester i kollektiv trafik frem for privat*, 25/4 2015:

<http://www.altinget.dk/artikel/danskerne-invester-i-kollektiv-trafik-frem-for-privat>

[2] Hjemmeside, Trafikstyrelsen: *Hvor stor er bilparken?*, 3/3 2016:

http://www.vejdirektoratet.dk/DA/viden_og_data/statistik/trafikken%20i%20tal/Hvor_stor_er_bilparken/Sider/default.aspx

Se også: De danske bilimportører: *Bilsalget for året 2015*:

<http://www.bilimp.dk/press/content.asp?id=527>

[3] Energistyrelsen: *Danmarks Energi- og Klimafremskrivning 2015*, s. 17-20 og 26-30:

http://www.ens.dk/sites/ens.dk/files/dokumenter/side/danmarks_energi-og_klimafremskrivning_2015_-_web.pdf

[4] Iflg. Region Hovedstaden koster trængslen i Storkøbenhavn samfundet ca. 2 mia. kr. årligt, fordi bilisterne tilbringer over 9 mio. timer på at sidde i kø. Begge tal forventes fordoblet i 2025. se:

Pressemeddelelse, Region Hovedstaden: *Massiv trængsel udfordrer regionen*, 9/3 2016:

<https://www.regionh.dk/presse-og-nyt/pressemeddelelser-og-nyheder/Sider/Massiv-traengsel-udfordrer-regionen.aspx>

[5] Udo J. Becker: 'Umwege der Begriffe. Was ist nachhaltige Mobilität?', i: Politische Ökologie 83, Mai/Juni 2003, 21. Jahrgang, s. 15, og Voula P. Mega: *Sustainable Cities for the Third Millennium: The Odyssey of Urban Excellence*, New York, London: Springer, 2010, s. 62, 72, og 74.

[6] Ralf Fücks: 'Der Moloch erfindet sich neu', i: Politische Ökologie 124, 2011, 29. Jahrgang, s. 18-19.

[7] Eksempler på grønne indikatorer, der specifikt relaterer sig til transport, finder man f.eks. i: Economist Intelligence Unit: *European Green City Index, Assessing the environmental impact of Europe's major cities*, Munich: Siemens AG, 2009, s. 35-39:

http://www.siemens.com/entry/cc/features/urbanization_development/all/en/pdf/report_en.pdf

[8] Se f.eks. *Betænkning nr. 1397 fra Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg*, januar 2001, s. 16-19,

<http://www.byerhvervudvalg.dk/betaenkning1397.pdf>

- [9] *Det nye Danmarkskort - planlægning under nye vilkår, Landsplanredegørelse 2006*, <http://www.sns.dk/udgivelser/2006/87-7279-714-2/html/helepubl.htm>
Se også: *Bypolitisk redegørelse afgivet af by- og boligministeren til Folketinget*, maj 2001, s. 8-12, <http://www.statensnet.dk/pligtarkiv/fremvis.pl?vaerkiid=13656&reprid=1&iarkiv=1>
- [10] Borgerprærogativet defineres modsætningsvist til det *bilprærogativ*, der i de sidste mange generationer har domineret byplanlægning og planlovgivning, og som ytrer sig ved, at biler for enhver pris skal sikres adgang overalt, uanset de sundhedsmæssige, økonomiske, sociale, æstetiske og miljømæssige omkostninger, der er forbundet herved. I modsætning hertil kan borgerprærogativet beskrives som en *tilbagevinding*, der bidrager til at give borgerne mulighed for at erobre landet, byerne og vejene tilbage fra bilismen ved at hensynet til befolkningen tildeles førsteprioritet i forbindelse med organisering af beboelse og infrastruktur.
- [11] Borgerinddragelseskonceptet er udviklet eller bør udvikles til at kunne bruges i alle former for bebyggelse og kan de fleste steder implementeres som beskrevet. En undtagelse er dets anvendelse i villa- eller rækkehuskvarterer, hvor det dog er muligt at følge princippet i den tidligere vejlovs § 91, stk. 1, hvorefter arealet af en nedlagt offentlig vej skal tilbydes de tilgrænsende ejendomme opdelt efter vejens midterlinje. I dette tilfælde sløjfes vejen dog ikke, men gøres smallere.
- [12] Det Erhvervs- og Bypolitiske Udvalg giver en række eksempler på, hvor det er muligt at trafiksanere efter færdselslovens § 40, jf. *Betænkning nr. 1397 fra Erhvervs- og Bypolitisk Udvalg*, januar 2001, s. 83-84, <http://www.byerhvervudvalg.dk/betaenkning1397.pdf>
- [13] *Justitsministeriets cirkulære om hel eller delvis afspærring af veje og etablering af gågader*, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=50794&exp=1>
- [14] *Justitsministeriets vejledning om gennemførelse af trafiksaneringer af den art, som tilsigtes med færdselslovens § 40*, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=51894&exp=1>
- [15] Helle Tegner Anker og Ulla Steen: 'Politiske målsætninger og retlige rammer for arealanvendelse og fysisk planlægning', i: Helle Tegner Anker m.fl.: *Bæredygtig arealanvendelse - mod et forbedret beslutningsgrundlag*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001, s. 48-49.
- [16] Hermed menes et rationelt forhold til mål, midler, værdier og konsekvenser, jf. Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie*, Fünfte, revidierte Auflage, Tübingen: J.C.B. Mohr, 1921/1972, s. 13. Se også: Jürgen Habermas: *Theorie des kommunikativen Handlung, Erster Band*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1981, s. 239-261.
- [17] Jørgen Dalberg-Larsen: 'Demokrati og planlægning set i lyset af nogle generelle udviklingstendenser i samfundet', i: Helle Tegner Anker m.fl.: *Bæredygtig arealanvendelse - mod et forbedret beslutningsgrundlag*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001, s. 107 ff.
- [18] Overvejelserne om borgerprærogativet som innovativ plankultur tager udgangspunkt i: Karina Sehested og Dorthe Hedensted Lund: *Barrierer og drivkræfter for en innovativ plankultur i kommunerne*, Arbejdsrapport Skov & Landskab nr. 148, 2012, http://byplanlab.dk/sites/default/files2/Arbejdsrapport_148_Plankultur_delphi_slutvers.pdf
- [19] Diana Lind: 'Information and Communications Technologies Creating Livable, Equitable, Sustainable Cities', i: Linda Starke (ed.): *State of the World 2012: Moving Toward Sustainable Prosperity, A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society*, Washington, Covelo, London: Island Press, 2012, s. 67, 71 og 76.
- [20] Københavns Kommune: *Kbh 2025 Klimaplanen*, 2012, s. 34, http://kk.sites.itera.dk/apps/kk_pub2/pdf/930_QP7u8mn5bb.pdf