

Miljøministeriet

**Transport i det kompetente og innovative
Danmark**

PLANLÆGNINGENS GEOGRAFI

Erhvervsøkonomisk transportatlas

August 2002

Miljøministeriet

**Transport i det kompetente og innovative
Danmark**

PLANLÆGNINGENS GEOGRAFI

Erhvervsøkonomisk transportatlas

August 2002

1.	INDLEDNING	1
2.	INTERESSENTANALYSE	2
2.1	Portræt af køberne	2
2.2	Portræt af sælgerne	3
2.3	Portræt af myndigheder og repræsentanter	4
3.	FREMTIDSBILLEDER	7
3.1	Køberne	7
3.2	Sælgerne	8
3.3	Myndigheder og repræsentanter	10
4.	KONKLUSION	11
4.1	Skala i planlægningen	11
5.	SKITSE TIL EN CHECKLISTE	12
5.1	Ideen med checklisten	12
5.2	Checklisten trin for trin	13
5.3	Brug af checklisten og hvad så?	16
5.4	Udviklingskontrakter som samarbejdsform?	16
6.	INTERNATIONALE ERFARINGER	19
6.1	Hvad er planning performance ?	20
6.2	Lidt om anvendelsen af værktøjet	21
6.3	Nogle konklusioner	23
6.4	Hvordan kan erfaringerne anvendes i projektet?	23
7.	BILAG I	24

1. **INDLEDNING**

Med udgangspunkt i Tetraplans afrapportering af ”Godshåndteringens geografi” og PLS Rambølls afrapportering af ”Transportens erhvervsøkonomiske geografi” samt Nellemann Konsulenternes afdækning af ”Centrale interessenters vilkår og udviklingsperspektiver” lægger dette notat op til en diskussion af den offentlige planlægnings rolle i relation til: ”Transport i det kompetente og innovative Danmark”.

De centrale interessenters – transportørerne, transportsælgerne og lokale, regionale myndigheder og repræsentanter – synspunkter er afdækket i:

- Ringkjøbing Amt – Herning-Ikast-området
- Vejle Amt – Trekantområdet
- Århus Amt – Århusområdet
- København Syd – Køgeområdet

I alle tilfælde er købere, sælgere, lokale, regionale myndigheder og repræsentanter interviewet og involveret i tværgående diskussioner med udgangspunkt i konkrete cases og aktuelle udviklingstendenser.

Dette notat afdækker interessenternes synspunkter og fremtidsbilleder og sætter dem i relation til den offentlige planlægningsrolle. Notatet giver et billede af såvel interessefællesskaber som konflikter og lægger på denne baggrund op til en diskussion af, hvilken skala planlægningen skal have for, at

- forbedre rammebetingelser,
- øge klarhed og forbedre udbyttet af offentlige investeringer,
- fremtidssikre ikke mindst miljøgevinsten ved eksempelvis ændret miljø- og afgiftspolitik.

Endelig præsenterer notatet internationale erfaringer med udviklingskontrakter og performance planning.

Nellemann Konsulenterne
August 2002

2. INTERESSENTANALYSE

I den følgende interressentanalyse portrætteres der 3 grupper:

- Køberne
- Sælgerne
- Myndigheder og deres repræsentanter

2.1 Portræt af køberne

Købernes primære behov er at få dækket transportbehovet optimalt i relationen pris/kvalitet.

De oplever en generel udviklingstendens mod stadig større markeder, såvel hvad angår råvarer og underleverancer som afsætning.

Parallelt hermed opleves en internationalisering af og dermed skærpet konkurrence mellem transportudbydere. Skal en vare til Baltikum, ses der på, om det er bedst at bruge de danske transportsælgere, eller om der er fordele ved at bruge en operatør i modtagerlandet.

Køberne vil – hvis de er meget store og/eller specialiserede – ofte selv dække transportbehovet i egen virksomhed, eller outsource på et meget professionelt grundlag for at sikre optimalt forhold pris/kvalitet.

Mindre og knap så specialiserede virksomheder dækker behovet via transportsælgere.

Blandt disse virksomheder opleves et stigende behov for kendskab til kombinationsmuligheder, forsikrings-, told- og emballeringskrav. Viden om disse forhold dækkes ofte af virksomheden selv, men forventes i fremtiden at skulle dækkes af transportsælgere. Der er således behov for fortsat at udbygge viden, men hvor?

For transportkøberne er det ligegyldigt, hvordan sælgeren er bosat eller organiseret. Der skeles ikke til, om virksomheden er lokaliseret i et organiseret,

uorganiseret transportcenter eller andet sted. Om sælgeren er lokal eller ej, har kun sekundær betydning – den afgørende relation er pris/kvalitet.

Blandt køberne er der på den ene side dyb undren over den manglende centrale planlægning.

Ud fra såvel en markedsøkonomisk som effektivitetsbetragtning finder virksomhederne det irrationelt, at den overordnede planlægning ikke for længst har udpeget

- de havne
- de jernbaneknudepunkter
- de motorvejsknudepunkter
- de lufthavne

som hver især og tilsammen skal sikre effektiv transport, symbiose mellem transportarterne samt deraf følgende økonomiske og miljømæssige gevinster til følge.

Virksomhederne har selv eller via kolleger oplevet, hvordan deres markeder dækkes via stadig færre, større og mere specialiserede enheder i en arbejdsdeling.

Statens, amternes og kommunernes erhvervs politikker har fokus på disse udviklingstendenser, men den opfølgende transportplanlægning halter bagefter, med tilfældige, spredte anlægsinvesteringer til følge.

Virksomhederne efterlyser en overensstemmelse mellem udviklingen i markederne og de muligheder, der åbnes for virksomhederne, hvis den offentlige planlægning er dynamisk og ikke reaktiv. Alt i alt efterlyser virksomhederne en proaktiv, dynamisk statslig planlægning. De er ikke tilhængere af centralistisk statsplanlægning

2.2 **Portræt af sælgerne**

Sælgerne fremhæver samme grundvilkår som køberne. De skal tilpasse sig større markeder, øget konkurrence og internationalisering.

Det sker på mange måder:

- Ved at gøre sig større. Fusioner, centralisering og netværk er en del af sagsordenen, hvis man vil være konkurrencedygtig, når de store opgaver bydes ud.

- Med størrelse kan følge internationalisering og muligheder for at konkurrere på løn ved at bruge udenlandsk arbejdskraft.
- Ændret arbejdsdeling/specialisering. Transportsælgerne løser stadig flere opgaver, der tidligere lå i produktionen: opskæring, opbevaring, indpakning, prismærkning mv.
- Organisering i eksempelvis transportcentre, hvor konceptet kan sikre bredt sortiment og beskyttelse mod direkte konkurrenter med såvel symbiose som stordriftsfordele til følge.
- Ophobning, forstået som erhvervsområder forbeholdt transportformål uden medfølgende organisering. Men ophobningen i sig selv danner det nødvendige grundlag for følgevirkninger, der servicere transportsælgerne.
- Viden, en satsning på at ansætte/uddanne personale med viden om godshåndteringen set med kundens øjne for at levere de skræddersyede løsninger, der bedst tilfredsstiller køberens behov.

Transportsælgerne analyserer – som køberne – i stigende omfang markedet ved ny- eller omlokalisering. Disse analyser finder sted med stigende præcision.

En leverandør af fødevarer til en landsdækkende fast food-kæde skulle omlokaliseres. Den optimale placering var Horsens. Virksomheden valgte på trods heraf DTC-Vejle, fordi man her opnåede en besparelse i form af lagerkapacitet, der kunne lejes ved spidsbelastning eller i særligt gunstige indkøbssituationer. Den samlede kalkule afgjorde lokaliseringen. I dag diskuterer virksomheden fordele og ulemper ved transportcenterkonceptet, der kan forhindre knopskydning på grund af eksklusivaftaler.

I samme periode har de største investeringer blandt transportsælgeren været placeret i Horsens. Dels på grund af beliggenhed, dels på grund af parathed og konkurrencedygtighed.

Om en virksomhed ser fordele i at lokalisere sig i organiserede centre, afhænger af, om fleksibilitet, synlighed og symbiose tillægges større værdi end friheden til at produkt- og virksomhedsudvikle i relation til nye markedsvilkår uden organisatoriske begrænsninger.

2.3 **Portræt af myndigheder og repræsentanter**

De primære aktører er kommunerne og deres lokale erhvervsfremmerepræsentanter. Deres interesse adskiller sig markant fra de øvrige.

Hovedinteressen heder ”Lokal udvikling”. Som i andre vækstbrancher er der fokus på transportsektoren, ikke mindst landevejstransporten.

Mildt overdrevet er der en lokal indsats – hver kommune sit transportcenter og sin motorvej. Er motorvejen en realitet, skal der udlægges transportcenter. Hvis ikke, skal der udpeges transportcenter som argument for, at staten skal bygge motorvej.

Argumentet er, at det er en forudsætning for det lokale erhvervslivs konkurrencedygtighed. De fleste af disse transportcentre er et asfalteret areal eller en forvokset servicestation, men sjældent baseret på analyser eller strategier, der bygger på virksomhedernes behov.

Drivkraften er lokal og konkurrencen stærk. Derfor gives eksisterende organisationer ansvar for eller der opbygges særlige organisationer til en målrettet markedsførings- og lobbyindsats, ligesom der gøres i andre lokale, erhvervspolitiske indsatsområder og lige så legalt.

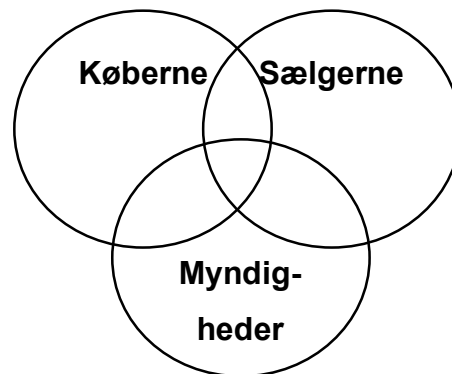
Når der tænkes i udbygning af transportcentre – hvad med besporing, hvad med lufthavn, hvad med...?, er svaret lige så klart – det skal også være lokalt, ellers går det ikke.

Der arbejdes med følgeinvesteringer i ofte 100 mio. kroners klassen til flere eksisterende eller planlagte transportcentre; investeringer som kun kan bæres, hvis overordnede myndigheder bidrager væsentligt.

Her kommer amternes dilemma. De statslige signaler om infrastrukturens planlægning og udbygning i form af knudepunkter eller prioritering mangler. Alle kommuner eller i hvert fald centerbyer vil have deres transportcenter.

Godstransporten kan kun forstås i regioner, der er væsentligt større end et amt, men regionplanen dækker amtet, så amternes rolle er vanskelig. Amterne er klemte mellem stærke lokale interesser for etableringen af transportcentre og statslige betænkeligheder ved at en hver kommune skal have et transportcenter. Derfor hentes argumentet for og imod transportcentre i højere grad i amtets øvrige sektorplaner end i strategiske planer for udbygning af infrastruktur og erhverv som rammebetingelse for produktionen.

Sammenfattende kan nedenstående figur beskrive interessenternes verdensbilleder:



Der er både tale om overlappende billeder, men også forskellige billeder, afhængig af vilkår og hensigter.

Sandheden findes ikke hos én af interesserne, men hos dem alle. Imidlertid er den offentlige planlægning i alle 3 cases i langt højere grad foregået med udgangspunkt i lokalområdets interesser end i erhvervslivets behov, hvorfor virksomhederne peger på, at vi i højere grad får mængde end kvalitet for investeringerne i transport og infrastruktur.

3. FREMTIDSBILLEDER

På samme måde som i foregående afsnit portrætteres herefter de tre interessentgruppers overordnede synspunkter på fremtiden.

3.1 Køberne

De kendte udviklingstendenser

- international arbejdsdeling
- fortsat automatisering
- outsourcing
- øget videnindhold
- øget servicering
- øget centralisering

med deraf følgende krav til øget volumen og/eller specialisering betragtes som vilkår, hvis man ikke lever af en fredelig eller lokal niche.

Virksomhederne forventer ikke lempelser på miljøområdet, opfatter det heller ikke i harmoni med øget videnindhold og forudser på ukendt sigt reguleringer af landevejstransporten – over de lange afstande til fordel for skib og tog – over de korte til fordel for ”byporte” og ”byterminal” løsninger.

Virksomhederne forventer fortsat ændret arbejdsdeling med transportsælgerne (i det omfang de ikke selv dækker behovet). Dette kræver bl.a. øget viden om de mest fordelagtige, skræddersyede koncepter, øget lager og mere specialiseret lagerkapacitet, øget forarbejdning, indpakning, udpakning, opstilling, prismærkning osv. i transportleddet.

I takt med at danske virksomheder opbygger større værdi i varen, betyder transportomkostningerne relativt mindre. Et eksempel på dette er, at en fisker på Vesterhavet, der altid har landet sine fisk på auktionen i Hvide Sande, i dag inden landing vil undersøge prisen på auktionen i Hvide Sande, Thyborøn og Holland. Hvis prisen er bedst i Holland, køres fisken udenom auktionen og direkte til Holland. Produktets større værdi her betyder både transport og merfortjeneste. Sådanne nye muligheder afledt af nye kommunikations- og

transportteknologi påvirker den geografi, transporttydelserne købes i og kravene til specialisering.

3.2 **Sælgerne**

Blandt de store transportører er der en klar oplevelse af, at den centralisering, der har fundet sted, vil fortsætte med umindsket kraft. Hvis Danmark i dag dækkes fra 6-8 centre, kan den fremtid, hvor det sker fra 2-5 centre, klart forudses.

Transportsælgerne har hver især et klart billede af, hvilke havne, byer, centre og knudepunkter de tror vil bestå, udvikle sig og som man derfor vil investere i – og hvilke der ikke vil klare sig.

De mindre transportvirksomheder ser samme udvikling, men opererer enten i en lokal skala isoleret fra de nævnte udviklingstendenser, eller agerer i mere eller mindre forpligtende netværk.

For transportcentrenes vedkommende ses et behov for samarbejde/arbejdsdeling.

I Herning tales om samarbejde med Billund Lufthavn og Århus Havn. I DTC tales om Taulov, når der skal samarbejde om bane. I Taulov benytter virksomhederne faciliteter i DTC.

I Kolding udbygges og specialiseres i nichen træ og stål i en erkendelse af arbejdsdeling.

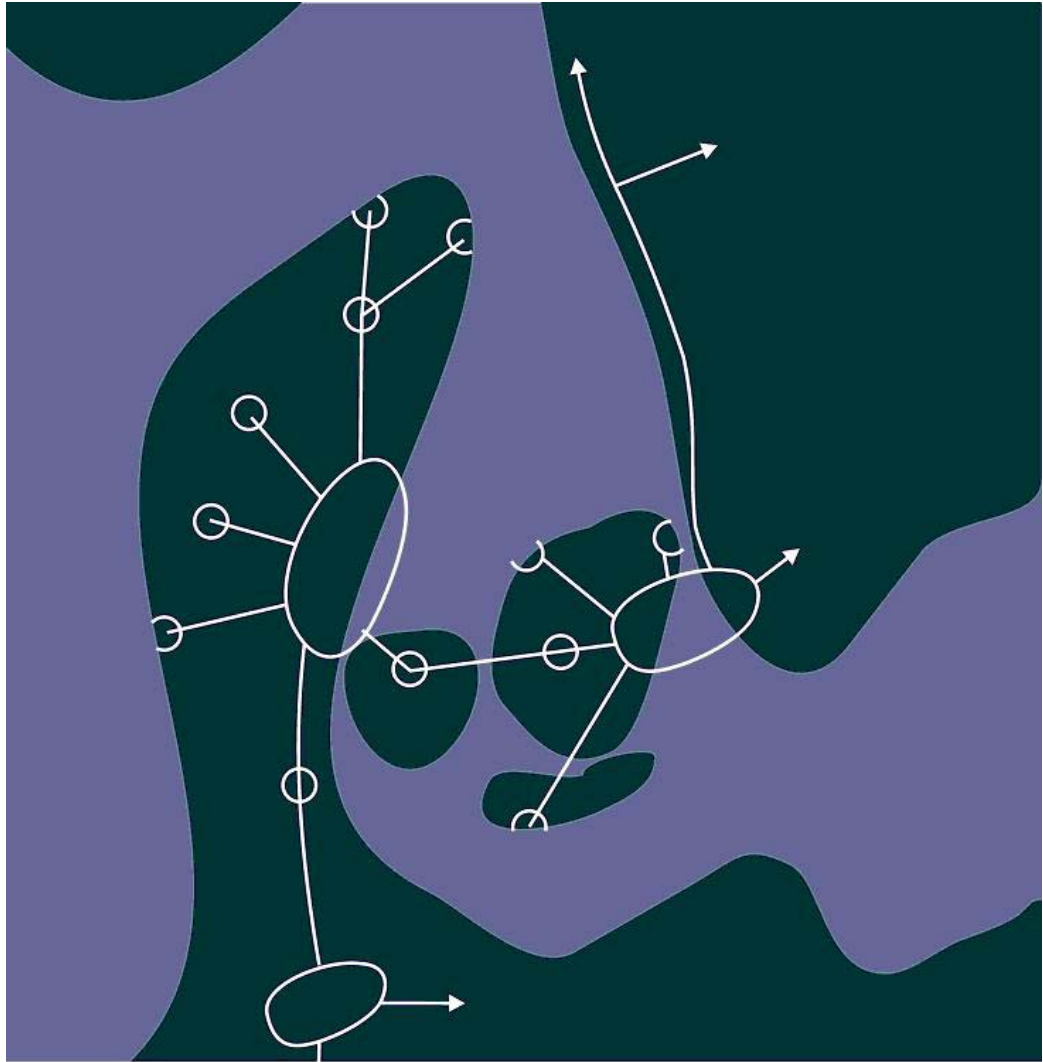
I Århus ser havnen interesser i intensiveret arbejdsdeling/samarbejde i det østjyske område, ligesom det bliver stadigt vanskeligere at se forskel på årsager til transportinvestering i Århus, Horsens, Trekantområdet, Billund osv. Alle er en del af samme vækstmarked.

I København Syd – Køge ses samme tendenser. Det er Ørestadens transportbehov, infrastrukturer og miljøproblemer, der muliggør udviklingen af et nyt center, og ikke lokale forhold. Centrets ambitioner om øget trafik til Bornholm og den øvrige Østersø skal ses i denne forbindelse.

Sammenfattende kan der tegnes et forenklet danmarkskort, som illustrerer, hvordan virksomheder og operatører ser udviklingen inden for transportsektoren.

Virksomhederne peger på, at der i Danmark er to områder, hvor der indenfor en relativt ringe afstand (set med europæiske transportcenter-briller) – ca. en time fra den ene ende til den anden – er specialiserede havne (stykgods, færges,

containere, ro-ro, olie osv.), jernbaneknudepunkter med kobling havn-motorvej, lufthavn (med internationale forbindelse og omsætning i fragt), overordnede motorvejskryds med internationale forbindelser, højt uddannelses-, videns- og serviceniveau.



Arbejdsdelingen mellem de mange supplerende og konkurrerende aktører gør det logisk – set med virksomhedsøjne – at konstatere, at området Århus, Billund, Kolding samt København, Tåstrup, Køge, Ørestad er egentlige ”knudepunkter”. Her findes et koncentreret udbud med internationale forbindelser, og her findes langt størstedelen af virksomhedernes investeringer, ligesom det er her at fokus for transportvirksomhedernes egne primære centre findes – også i fremtiden.

Knudepunkterne er relativt små set i europæisk lys, men store i forhold til dansk tradition.

Knudepunkterne dækker ikke Danmark i sin helhed på grund af de vilkår, som belyses i bilagsrapporten ”erhvervsøkonomiens geografi” – her tænkes især på den lokale og regionale distribution, på specialiseringen i forhold til virksomheder og klynger og på koncernernes egne transportcentre.

Der vil derfor være en række transportcentre, der enten har deres særlige geografiske marked eller deres særlige specialiserede niche. Hertil kommer mængden af porte til omverdenen, hvor færgehavnene giver adgang til omverden, og tid udgør et økonomisk vigtigt rationale i relation til køre-hviletidsbestemmelser.

3.3 **Myndigheder og repræsentanter**

De kommunale myndigheder og deres repræsentanter vil naturligt tage afstand fra konsekvenser af centralisering, hvis de ikke selv er centrum.

Dette er en logisk konsekvens af nærdemokrati, lokal selvbestemmelse, øget konkurrence og øget indsats for at være centrum for attraktivitet og investering.

Der vil naturligt være en konflikt mellem en markedsbaseret erhvervspolitik – med det vilkår at markedet skal vokse hver dag, hvis man ikke vil blive mindre – og markedet for kommunerne, som ikke er vokset de sidste godt 30 år.

Spændingsfeltet mellem markedsmekanismerne i en liberal økonomi og alle lokalområdets ønsker om at være centrum vil blive stadigt stærkere.

Amternes rolle, som regionplanmyndighed, bliver som konsekvens heraf meget vanskelig. Regionerne er for lille og bliver stadigt mindre i forhold til opgaverne.

Den strategiske planlægning, som kommunerne allerede har taget hul på, har ikke, eller kun i begrænset omfang, nået amterne. Transport er ikke en sektor, men en konsekvens af adfærd i alle mulige andre sektorer, ikke mindst udviklingen i produktion og konsumtion. Transporten kan derfor ikke isoleres, men må forstås som resultatet af udviklingen generelt, og har man ikke tradition for at tage sit udgangspunkt her, bliver amternes løsning let at udlægge arealer i alle centre ved alle motorvejsafkørsler – for hvad er grundlaget for at sige nej?

Myndighederne og deres repræsentanter ser derfor virksomhedernes fremtidsbillede som et skræmmebillede, der skal bekæmpes af lokalpolitiske interesser.

4. **KONKLUSION**

Den statslige planlægning udpeger på den ene side ikke et hierarki af transportcentre/-knudepunkter. På den anden side har staten stor indflydelse på udviklingen via de store infrastrukturinvesteringer. Disse afvejes i et spændingsfelt mellem erhvervs politik (investeringspolitik), regionalpolitik (støttepolitik) og socialpolitik (hjælpepolitik).

Kommunerne repræsenterer den lokale dynamik og vil logisk forsøge at udnytte lokale myndigheder til at trække statslige følgeinvesteringer til sig.

Amterne kommer i klemme mellem behovet for at skabe optimale rammebetingelser for erhverv i fri konkurrence, lokalpolitiske ambitioner og et statsligt ønske om decentralisering.

Hvad det betyder for virksomhedernes (både transportkøberne og –sælgerne) konkurrencebetingelser i en stadig mere internationaliseret verden, har interessenterne hver deres bud på.

4.1 **Skala i planlægningen**

Sammenfattende kan det slås fast, at såvel den kommunale som amtslige skala er for lille til at sikre en hensigtsmæssig udnyttelse både økonomisk og miljømæssigt af de foretagne investeringer set med erhvervslivets øjne.

Det bør derfor overvejes, hvordan transportknudepunkter og -centre kan udpeges, hvilke krav der stilles inden udpegning, hvordan og om en hensigtsmæssig arbejdsdeling kan fremmes, og hvad der skal til, før overordnede myndigheders følgeinvesteringer kan forventes.

Denne udfordring tages op i de følgende afsnit, hvor vi giver et bud på en checkliste.

5. SKITSE TIL EN CHECKLISTE

5.1 Ideen med checklisten

Udpegningen af transportknudepunkter skal ikke ske fra nationalt statsligt niveau. Den skal foregå ”nedefra” og den skal begynde ved transportkøberne og transportsælgerne.

Virksomhedernes perspektiv rækker ud over såvel den kommunale, amtslige og for så vidt også nationale skala.

Ideen med checklisten er at koble virksomhedernes perspektiv med de mange forskellige initiativer, der allerede er taget og stadig tages på amtsligt og kommunalt niveau.

Resultatet af denne kobling bliver en række samarbejder og alliancer mellem transportkøbere, transportsælgere, stat, amt og kommuner, som sammen skal udvikle transportknudepunkter som;

1. Skaber værditilvækst i virksomhedernes transportkæder, bl.a. gennem samarbejde mellem beslægtede virksomheder.
2. Skaber miljøgevinster gennem kombination af flere forskellige transportformer og organisering af transportkæderne.
3. Sikrer en mere effektiv anvendelse af infrastrukturen, det vil sige minimerer trængsel og lettere omladning eller skift mellem forskellige transportformer, sø, bane, vej og luft.

Checklisten skal være et værktøj, som sætter de forskellige aktører og interessenter i et transportknudepunkt i stand til,

- At afgrænse samarbejdet om udviklingen af et transportknudepunkt.
- At opstille visioner for samarbejdet.
- At omsætte visionerne i strategier.

- At organisere samarbejdet.
- At dokumentere resultaterne af arbejdet med udviklingen af transportknudepunkterne.

5.2 **Checklisten trin for trin**

Trin 1 - Tegn en profil af transportknudepunktet

Indledningsvis skal der tegnes en profil af samarbejdet om udviklingen af transportknudepunktet. Profilen af transportknudepunktet kan få følgende indhold;

- Tilgængelighed, hvor transportknudepunktet placeres i transportinfrastrukturen, hvilken adgang er der til forskellige transportformer. Er der tale om et inter-, eller multimodalt transportknudepunkt.
- Virksomheder, det vil sige, hvilke typer virksomheder er der i transportknudepunktet, hvilket samarbejde er der mellem virksomhederne, er der tale om faste eller løst koblede netværk. Alt i alt et billede af hvilke transportkompetencer, som er tilstede i knudepunktet
- Godshåndteringsfaciliteter, som fortæller om hvilket isenkram transportknudepunktet kan byde på. Hvad er det for typer gods der satses på. I den udstrækning det kan lade sig gøre et overslag over omsætningen af gods i knudepunktet.
- Organisation, der skal fortælle om, hvem der har taget initiativet til etableringen af transportknudepunktet, er det offentlig initieret eller er det opstået via markedet og endelig hvordan aktiviteterne i transportknudepunktet er organiseret.

De fire elementer i profilen af transportknudepunktet skal tilsammen indfange dynamikken i udviklingen af transportknudepunktet. Det giver grundlag for at bestemme, hvilken af de fire kategorier transportknudepunktet tilhører, det vil sige profilen giver anledning til at karakterisere knudepunktet som et internationalt, nationalt, regionalt eller lokalt center.

Trin 2 – Hvilken værdi tilfører knudepunktet transportkæden?

Næste skridt består i at aktørerne sammen formulerer en vision for, hvordan samarbejdet om udviklingen af transportknudepunktet kan bidrage til at skabe værditilvækst i transportkæden.

Visionen er et fælles billede af en ønsket fremtid og den kan findes ved hjælp af en interviewrunde til relevante aktører i knudepunktet. Den kan også findes via et fremtidsværksted.

Trin 3 – strategi og handlingsplan

Næste skridt skal omsætte visionen i en strategi og en handlingsplan for samarbejdet om udviklingen af transportknudepunktet.

Man kan f.eks. vælge at gennemføre en SWOT analyse, der fortæller om transportknudepunktets styrker og svagheder, muligheder og trusler. Man kan også vælge en ressource- eller kompetencebaseret tilgang, som sætter fokus på, hvad det er for typer kompetencer transportknudepunktet er i besiddelse af.

Den strategiske analyse afsluttes med opstilling af mål for transportknudepunktets udvikling og i forlængelse heraf en handlingsplan for hvilke projekter der skal iværksættes for at forbedre transportknudepunktets position i transportkæden.

Det er med lidt andre ord et nyt virkemiddel i den regionale erhvervsudvikling, som erstatter eller supplerer det indsatsområde i erhvervsudviklingsprogrammerne eller strategierne, der har haft infrastruktur og udbygningen af denne som hovedoverskrift.

I stedet for alene at sætte fokus på udbygningen af infrastrukturen bliver der nu i højere grad sat fokus på udvikling af den regionale transportkompetence.

Trin 4 – Miljø- og transportmæssige effekter

Trin 4 skal opstille konkrete forslag til, hvordan ønskerne om miljøforbedringer og en mere effektiv anvendelse af infrastrukturen kan tænkes ind i arbejdet med at forbedre transportknudepunktets position i transportkæden.

Det skal ske ved at gennemføre det der kan karakteriseres som en konstruktiv evaluering.

Trin 4 kan med fordel tage afsæt i erfaringerne med "performance planning" i henholdsvis USA og Canada, hvor man har arbejdet en del med opstilling af mål og indikatorer for integration af miljøhensyn i transportpolitikken.

Det kan være mål for, hvordan miljø er indtænkt i transportpolitikken, hvilket betyder, at effektmålingen kommer til at sætte fokus på fremdriften i arbejdet med miljø som en integreret del af strategien. Det kan også være konkrete

miljømål, som knytter sig til den miljøbelastning transportstrategien eller politikken vil afstedkomme.

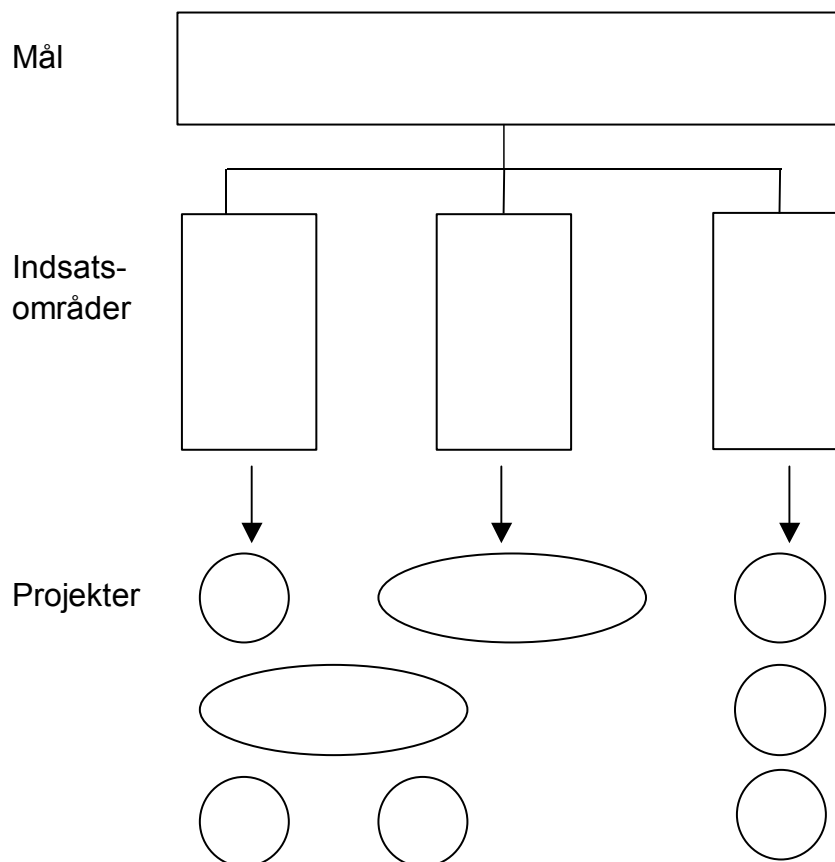
Det vil være særlig relevant at anvende erfaringerne med "performance planning" i samarbejderne om udviklingen af transportknudepunkterne når strategierne får karakter af en regional transportpolitik.

Trin 4 resulterer i et indikatorsæt, der kan fortælle, hvordan hensyn til miljø og en effektiv anvendelse af transportsystemet kan integreres i udviklingen af et transportknudepunkt, der skaber værditilvækst i transportkæden.

Trin 5 – organisering af samarbejdet

Det femte og sidste trin består i at sammenfatte, profil, vision, strategi, miljø og effektivitetsindikatorer i en udviklingsaftale. Denne udviklingsaftale kan omsættes i en projektorganisation.

Projektorganisationen til selvevalueringen kan designes efter følgende grundskitse.



Mål, indsatsområderne og projekter fås fra strategi og handlingsplanen

5.3 **Brug af checklisten og hvad så?**

Anvendelsen af checklisten kan karakteriseres som et første skridt i en regional transportpolitik, som formuleres ”nedefra”.

Spørgsmålet er så, hvordan checklistens resultater sendes videre til det nationale niveau, og ikke mindst hvilken planlægning det giver anledning til på dette niveau.

En mulighed kan være at betragte checklisterne, som et regnskab for året der gik og i forlængelse af det et budget for det kommende år. Et regnskab og et budget, der fortæller om,

- hvordan transportknudepunktet/regionen har bidraget til værditilvækst i transportkæden,
- hvordan miljø er tænkt ind i denne udviklingsproces og hvilken miljøbelastning denne udvikling afstedkommer, samt
- om det har ført til en mere effektiv anvendelse af transportinfrastrukturen.

Transportknudepunkt/regionens regnskab og budget kan tjene som et tilbud til staten om løsning af en given transportopgave. Med lidt andre ord bliver regnskabet og budgettet afsæt for en forhandling med staten.

5.4 **Udviklingskontrakter som samarbejdsform?**

Det kan staten så vælge at reagere på evt. ved at tegne en udviklingskontrakt med transportknudepunktet.

Udviklingskontrakter kan blive et nyt værktøj, som kan være med til at gøre amternes regionplaner mere strategiske og give staten mulighed for at indgå i en mere differentieret dialog med de enkelte amter. På den måde er der skabt grundlag for en transportpolitik, der tager afsæt i de enkelte egners særkender – styrker og svagheder.

Udgangspunktet for udviklingskontrakterne kunne eventuelt være ønskerne om medfinansiering fra kommuner, amter og transportcentre.

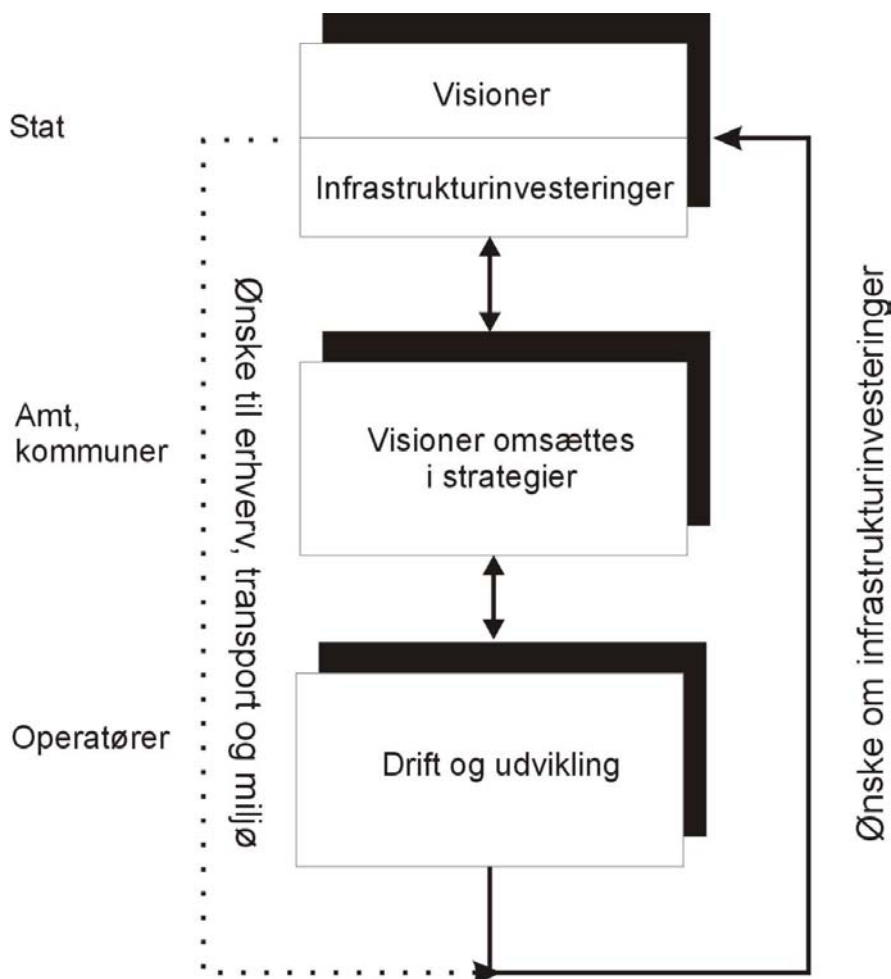
Men der vil også være en række problemstillinger som vil være fælles for alle. Der vil formentlig også være behov for at gå på tværs af de differentierede udmeldinger. Det skal den statslige transportpolitik også rumme. I den

forbindelse kan det være relevant at anvende ”benchmarking” og ”god praksis” som et værktøj, der sikrer, at viden om løsningen af en fælles problemstilling spredes.

Tankerne om regnskab, budget, udviklingskontrakter er indtil videre kun ideer til, hvordan man kan tage hul på spørgsmålet om, hvordan resultaterne af checklisten kan sendes videre fra regionalt til nationalt niveau og de er beskrevet, som en udvikling der er drevet ”nedefra”.

Det kan overvejes om staten i højere grad end tilfældet er nu, skal vælge at præge den udvikling, der skal komme ”nedefra”. Det kan ske gennem udformning af visioner om udviklingen af transportknudepunkterne i Danmark. Visionen kunne sammenfattes som en invitation til kommuner, amter, transportcentre, transportkøbere og transportører. Udover visionen kunne man vælge at præsentere checklisten og de værktøjer, den rummer.

Dermed er der skabt en infrastruktur til den udviklingsproces, der er forbundet med udviklingen af transportknudepunkter i Danmark. Denne infrastruktur kan sammenfattes i følgende figur.



6. **INTERNATIONALE ERFARINGER**

Vi har valgt at give et ganske kort rids af erfaringerne med planning performance på Transportområdet i USA og Canada.

Afsnittet bygger på en rejserapport af Henrik Gudmundsson fra Danmarks Miljøundersøgelser. Gudmundsson har været i USA og Canada for at finde ud af;

1. Hvordan lovgivningen om performance-planning i USA og Canada fungerer generelt og med særlig henblik på transport og miljøregulering.
2. I hvilket omfang performance-planning fungerer som et instrument til at integrere miljø og bæredygtighedsmål i transportbeslutninger.
3. Hvilke typer af indikatorer der benyttes til at måle den miljømæssige bæredygtighed af transport i de to Nordamerikanske lande.

Svarene på de tre problemstillinger eller spørgsmål har bl.a. skulle give input til arbejdet med opstilling af indikatorer for miljø og transport i den nationale strategi for bæredygtig udvikling i Danmark. Det er med andre ord en del af grundlaget for videreudviklingen af arbejdet med indikatorer på miljøområdet i Danmark.

Rapporten er interessant fordi den konkluderer, at man i Nordamerika er kommet længere end vi er i Danmark. I forbindelse med projektet om transportknudepunkterne er den særlig interessant, fordi ideerne om checklisten lang hen ad vejen har karakter af en regional transportpolitik, der bygger på mål- og resultatstyring.

Det er derfor oplagt at hente inspiration fra USA og Canada, hvor der allerede findes et mere formaliseret system for mål og resultatstyring indenfor forskellige politikområder.

6.1 **Hvad er planning performance ?**

Planning performance er et værktøj, som kan indfange viden om fremdrift og resultater af forskellige politikker, det være sig transport, erhvervs, miljøpolitik mm.

Denne viden skal bl.a. give viden om, hvad det er borgerne og virksomhederne får for deres skattekrone. Det vil sige, at det kan bruges som et informationsværktøj. Men det kan også give anledning til politiske prioriteringer på finansloven. Lidt firkantet kan man sige at resultaterne af en bestemt politisk indsats eller virkemiddel bliver afgørende for, hvor mange midler området tildeles på næste års finanslov.

Planning Performance blev vedtaget ved lov tilbage i 1993. Den siger bl.a., at ministerierne skal;

- udarbejde en strategisk plan i et 5 års perspektiv. Den strategiske plan skal beskrive ministeriets eksistensgrundlag og dernæst opstille langsigtede mål.
- udarbejde en performance plan, som opstiller konkrete kvantitative mål for hvert af de indsatsområder, der er valgt i den strategiske plan. Målene skal kobles til budgettet, så der kommer sammenhæng mellem ressourcer og ønsker om resultater.
- udarbejde en performance rapport ved årets afslutning, som fortæller om de resultater der er kommet i hus, om dem der ikke er og, hvorfor de ikke er realiseret.

Alt i alt er der tale om en planlægningsproces, der kunne minde lidt om processen for kommune- og regionplaner. Disse er ikke kun strategiske planer, men også performance planer.

Der er f.eks. eksempler på, at kommuner vælger at koble den strategiske kommuneplan til budgetplanlægningen. I langt hovedparten af de danske kommuner udarbejdes i forbindelse med budgetlægningen en slags årsrapport, der samler op på året der gik og de resultater, der kom i hus.

Den Nordamerikanske måde at arbejde på er altså på ingen måde helt fremmed i forhold til, hvad der sker i Danmark. Det er værd at bemærke, særlig fordi erfaringerne fra USA og Canada, derved kan komme til at virke som katalysator for noget, der allerede er under udvikling i Danmark.

Hvis vi vender tilbage til planning performance systemet i USA og Canada er der da også en instans, der minder om vores rigsrevision. US General Accounting Office, som den Amerikanske udgave af rigsrevisionen kaldes spiller en vigtig rolle i planning performance systemet.

De er nemlig med til at kigge nærmere på validiteten af de data, som de enkelte ministerier anvender i deres performance planning. De vurderer om de opstillede mål er gennemskuelige og konkrete, om indikatorerne der skal måle dem er relevante og endelig om datagrundlaget er pålideligt.

6.2 Lidt om anvendelsen af værktøjet

Planning performance bliver anvendt på alle niveauer, på føderalt, statsligt, regionalt og kommunalt niveau.

I USA er det bl.a. blevet brugt til at samle viden op om, hvordan det er gået med at integrere miljø i transportpolitikken. Miljø er et af satningsområderne i Departement of Transportations strategiske plan. Udover miljø indeholder den strategiske plan trafiksikkerhed, mobilitet, økonomisk vækst og handel.

Indenfor miljøindsatsområdet er der opstillet 10 forskellige miljømål, som omfatter trafikens miljøbelastning bl.a. CO₂-udslip og støj. Der er også mål som kigger nærmere på, hvad nye trafik anlæg betyder for naturen og endelig er der mere sociale mål som sigter på en rimelig kollektiv trafik forsyning.

Fire af de 10 mål blev ikke opfyldt. Den manglende målopfyldelse har imidlertid ikke ført til ændringer af mere radikal karakter. Det har i første omgang altså ikke resulteret i konsekvenser på næste års budget. Det skyldes bl.a. frygt for at en stærk vægt på styring vil svække anvendelsen af værktøjet til at starte med.

Det mest afgørende resultat er derfor nok at der er etableret et system, som bliver anvendt i en vis udstrækning og som systematiserer og konkretiserer miljøindsatsen på transportområdet.

I Canada har bæredygtighed været et tema i den statslige performance planning. Her skal alle ministerier udarbejde en bæredygtighedsstrategi hver tredje år. Første generation af bæredygtighedsstrategierne blev præsenteret tilbage i 1997, mens anden generation er præsenteret i 2001.

Det Canadiske trafikministerium har 7 udfordringer som omdrejningspunkt. I modsætning til det amerikanske trafikministerium arbejdes der med konkrete miljømål men også med mål for, hvordan miljø indgår i den eksisterende planpraksis.

Der er f.eks. mål om udvikle værktøjer til bedre beslutninger, ønsker om at fremme bæredygtig transportteknologi og ønsker om at forbedre opmærksomhed omkring bæredygtig transport.

Ministeriet er lige nu i gang med at udvikle et større indikatorsystem for bæredygtig udvikling med tre niveauer, henholdsvis

1. Et operationelt niveau, som opfanger viden om programaktiviteterne i bæredygtighedsprogrammet
2. Et niveau der beskæftiger sig med adfærd i transportsektoren, det vil sige hvordan reagerer virksomheder og institutioner i transportsektoren på bæredygtigheden.
3. Et tredje niveau, der beskriver transportsystemets tilstand i et bæredygtighedsperspektiv.

Der er begrænset, hvor meget viden der findes om, hvordan systemet har fungeret i praksis. En af de årsager der nævnes er at de Canadiske parlamentarikere ikke har udvist den store interesse for systemet endnu. Først og fremmest fordi det ikke er muligt at forhandle om enkelte dele af finansloven i Canada.

De Canadiske erfaringer er ganske interessante alligevel fordi, canadierne har udviklet et system, som ikke alene handler om konkrete miljøeffekter, men også om adfærd hos transportørerne. Det har elementer som kunne ligne noget af det projektet om transportknudepunkterne sigter på. Nemlig reguleringen af transportknudepunkternes og aktørernes adfærd.

De to eksempler fra USA og Canada er på det føderale og statslige niveau. Der er imidlertid også en række initiativer på regionalt og kommunalt niveau. Nogle af dem synes mere ambitiøse end de statslige.

Der er f.eks. udarbejdet en guide til performance planning, som giver overblik over mange forskellige initiativer på regionalt niveau. Den er med til at udvikle den regionale transportplanlægning ved at rette fokus mod transportbehovet fremfor planlægning, der kun er knyttet til en bestemt transportform eller system. Det kunne også ligne nogle af de tanker projektet om transportknudepunkterne bygger på.

I Californien er man ved at udvikle et planning performancesystem, som kan fortælle om udviklingen i arbejdet med intermodale transportløsninger.

Fælles for de regionale og lokale initiativer er, at der i en årerække er arbejdet med indikatorer for modal split og luftkvalitet. Næste skridt bliver at udvikle mere omfattende systemer for intermodal transport, som kobler det statslige og regionale niveau.

6.3 **Nogle konklusioner**

Rapporten peger på, at arbejdet med performance planning kan øge sin værdi væsentligt, hvis det ikke kun bliver anvendt som et informationssystem, men også eller mere som et styringsredskab. Et styringsredskab som politikere og planlæggere kan drage nytte af at pejle efter.

Rapporten peger også på, at performance planning kan være med til at understøtte integration af miljøhensyn i transportsektoren. Men den viser også, at der på netop på sektorintegrationen er lang vej igen.

6.4 **Hvordan kan erfaringerne anvendes i projektet?**

Erfaringerne fra USA og Canada er først og fremmest interessante, fordi der er en række sammenfald med nogle af de forestillinger, der indtil videre har været om regulering eller udvikling af transportknudepunkterne i Danmark.

Det kan hjælpe os og måske betyde, at vi kan springe et par skridt over i udviklingen af en planlægning for transportknudepunkterne i Danmark.

Hele ideen med checklisten går jo på, at man skal kigge nærmere på, hvilke effekter såvel transport, erhvervs- og miljømæssige effekter et transportknudepunkt kan kaste af sig. Denne viden er så afsæt for dialog mellem myndigheder stat, amt og kommuner, virksomheder og transportører om videreudviklingen af transportknudepunkterne.

Checklisten er altså et "skelet" for dialogen mellem de forskellige interessenter i et transportknudepunkt.

Det nok mest interessante er, at erfaringerne fra USA og Canada kan give input til en læreproces om udviklingen af transportknudepunkterne i Danmark. Erfaringerne kan være med til at strukturere, systematisere og konkretisere arbejdet med udviklingen af transportknudepunkterne i Danmark.

Tilbage står så spørgsmålet om, hvilken styringsform der skal knyttes til resultaterne af denne læreproces og dermed videreudviklingen af transportknudepunkterne.

7. **BILAG I**

Deltagerlister

Herning – Ikast

Conlink Furniture, Flemming Nielsen

DFDS Transport, Filialdirektør Preben Sørensen

Unimerco, Kenneth Iversen

Lind Maskiner, Egon Hjørnholm

Leman Transport, Ivan Akselsen

Cimbria A/S, Direktør, Jens Ole Jensen

Torben Henriksen, Erhvervsraadet Herning-Ikast-Brande

Jørgen Schmidt, Kommunaldirektør, Ikast Kommune

Jørgen Marstrand, Teknisk Direktør Herning Kommune

Poul Johansen, Ringkøbing Amt

Trekantområdet

Niels Henrik Hertz, Jumbo Transport

Knud Hansen, Knud Hansen Køleanlæg

Direktør Flemming Hansen, Bøje Andersen Spedition

Keld Fries, Danske Fragtmænd SYD

Anders Andersen, Danlog A/S

Henry Dyrland, DTC

Klaus Andersen, Kolding Havn

Bo. T. Nielsen, Fredericia Havn

Birger Kristoffersen, Vejle Amt

Mogens Toft, Vejle Erhvervsråd

Jens Glerup, Fredericia Kommune

Jørgen Jacobsen, Trekantområdet Danmark

Århus

Vilhelm Michaelsen, Århus Amt

Marianne Gjerløv, Århus Kommune

Bjarne Matiesen, Århus Havn

Keld Eskildsen, Railion Denmark

Jørgen Grove, Victor Sørensens Efterfølgere

Ole Glibstrup, Ole Glibstrup Vognmandsforretning A/S

Herluf Wulff FDB – Hasselager

Preben Juste, Århus Transport Group

København Syd

Thomas Elm, Direktør Skandinavisk Transportcenter

ULF Stewensson, CR-Shipping

Claus Hoffmann, Direktør Nyscan Scania Lastbiler

Uwe Jacobs, Teknisk Direktør Køge Kommune

Planchef Køge Kommune