

Paper til Trafikdage 2003, Aalborg

Session vedr. trafiksikkerhed

Det kommunale sortpletarbejde

- resultater fra et forprojekt

Sociolog Niels Helberg Analyse Helberg Analyse og Planlægningsrådgivning

Indledning

Dette forprojekt udgør forberedelserne til et større projekt i Vejdirektoratet om ”Sorte pletter – metodeudvikling og effektundersøgelser”.

Formålet med forprojektet er at afdække de problemer og behov der ligger hos kommunerne i forhold til et systematisk arbejde med uheldsbelastede områder. Forprojektet skulle afdække følgende spørgsmål:

- Hvordan foregår sortpletarbejdet i kommunerne?
- Hvilke ønsker har kommunerne til arbejdet, herunder til datagrundlag, metodeudvikling, erfaringsudveksling m.v.?
- Hvilke metoder og viden i øvrigt er til rådighed, herunder i Vejdirektoratet, amterne, hos konsulenter og andre fagfolk?
- Hvilke værktøjer mangler for at det systematiske arbejde med uheldsbelastede områder i kommunerne kan ske så målrettet og effektivt som muligt?

Forprojektets resultater skal danne grundlag for igangsættelse af hovedprojektet.

Forprojektet er gennemført for Vejdirektoratet af Helberg Analyse og Planlægningsrådgivning som en spørgeskemaundersøgelse med efterfølgende uddybende interviews i udvalgte kommuner. Der er udsendt 46 spørgeskemaer til større og mindre kommuner over hele landet.

Forprojektet er afsluttet med et seminar i Vejdirektoratet, hvor resultater fra spørgeskemaer og interviews er blevet drøftet.

I dette paper beskrives forprojektets indhold og resultater, og der opstilles nogle foreløbige konklusioner.

Indhold

Spørgeskemaet er i begyndelsen af december 2002 sendt til i alt 46 kommuner i 6 forskellige kategorier. Der er udsendt en rykker til alle der ikke havde svaret i slutningen af december.

Kommunerne er valgt efter størrelsesmæssige og geografiske kriterier med henblik på at få et nogenlunde dækkende billede af alle kommuner.

36 skemaer er besvaret og returneret pr. 25. januar 2003. Det giver en besvarelsesprocent på 78.

De 34 besvarelser fordeler sig som vist nedenfor med 9 større, 13 mellemstore og 14 mindre kommuner. Kommunerne fordeler sig nogenlunde over hele landet uden at man dog kan tale om egentlig repræsentativitet.

”ja”, ”nej” eller ”anden plan” henviser til om kommunen (pr. 01-08-2002) har vedtaget en handlingsplan for trafiksikkerhed eller en anden plan hvori trafiksikkerhed indgår, f.eks. en miljø- og trafikhandlingsplan.:

	<i>Vest for Lillebælt</i>	<i>Øst for Lillebælt</i>
Større kommuner <i>> 25.000 indb.</i>	A Frederikshavn - ja Hobro - ja Holstebro – anden plan Esbjerg - ja Sønderborg – ja (0 ubesvarede)	D Hillerød – nej Ballerup - ja Svendborg – ja Nykøbing F. (1 ubesvaret)
Mellemstore kommuner <i>10. – 25.000 indb.</i>	B Ribe – ja Juelsminde – ja Give – nej Lemvig – nej Grenå – ja Bjerringbro – anden plan Brønderslev – ja (2 ubesvarede)	E Glostrup – anden plan Vallensbæk – nej Allerød – anden plan Kalundborg – anden plan Sorø – ja Middelfart – anden plan (3 ubesvarede)
Mindre kommuner <i>< 10.000 indb.</i>	C Blåbjerg – nej Gedved – ja Brande – ja Hørning – nej Sønderhald – ja Nibe – ja Nørre Rangstrup - nej (2 ubesvarede)	F Hundested - ja Bramsnæs – nej Ramsø – anden plan Nykøbing-Rørvig – nej Rødby - nej Broby – nej Ejby – ja (2 ubesvarede)

Formålet med interviewrunden var dels at få uddybet de centrale problemstillinger i spørge-skemaundersøgelsen, og dels at få belyst mulighederne og begrænsningerne i det kommunale sortpletarbejde udefra – dvs. fra eksperter i hhv. et amt og i Vejdirektoratet.

Følgende er blevet interviewet:

- Ingeniør Eva Kristensen, Hillerød Kommune (37.000 indb.)
- Ingeniør Dorthe Tversted og teknisk tegner Hanne Knudsen, Glostrup Kommune (20.000 indb.)
- Ingeniør Brian Sørensen, Give Kommune (14.000 indb.)
- Ingeniør Flemming Christensen, Brande Kommune (9.000 indb.)
- Afdelingsleder Peter Kjems Hansen, Ejby Kommune (10.000 indb.)
- Trafiktekniker Ingrid Dissing, Frederikshavn Kommune (35.000 indb.)

- Ingeniør Mogens Sørensen, Fyns Amt
- Ingeniør Stig Hemdorff, Vejdirektoratet

Der foreligger godkendte referater fra alle interviews

Hovedresultater fra spørgeskema- og interviewundersøgelse

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen bygger på 36 besvarelser, dvs. en besvarelsesprocent på 78. Besvarelserne falder nogenlunde ligeligt i forskellige kommunestørrelser og geografisk placering.

Hovedresultaterne er:

- En tredjedel af kommunerne arbejder med systematisk sortplet-udpegning – oftest i de større kommuner. Mindre end 1 ud af hver 10 kommuner foretager tilbagevendende årlige sortpletudpegninger.
- Halvdelen af kommunerne anvender digitaliserede kort i sortplet-udpegningen
- Halvdelen af kommunerne anvender tryghedsundersøgelser en gang i mellem. En fjerdedel gør det aldrig
- De hyppigste hjælpemidler ved prioritering af de konkrete indsatser er omfanget af borgerhenvendelser (6 ud af hver 10 kommuner) og ”andre politiske hensyn” (godt halvdelen af kommunerne).
- I hver fjerde kommune følges der næsten altid op på gennemførte projekter. I halvdelen af kommunerne følges der op i visse tilfælde. I de store kommuner følges der næsten altid op i 4 ud af de 9 kommuner.
- 7 ud af hver 10 kommuner mener at der er behov for øget erfaringsudveksling mellem kommunerne. Øget behov for erfaringsudveksling med hhv. amt og Vejdirektoratet nævnes af ca. en tredjedel af kommunerne. 4 ud af hver 10 kommuner peger på deltagelse i kurser.

Interviewundersøgelsen omfatter i alt 8 kvalitative interviews. Formålet var at følge op på resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen med henblik på at få uddybet og konkretiseret de centrale problemstillinger.

Hovedresultaterne er:

- Kun 24 af de 46 danske kommuner med mindst 40 ulykker årligt på kommunevejene har Vejmans sortplet-modul, og ikke alle 24 arbejder systematisk med det. Det betyder at der kunne være et yderligere potentiale for en styrkelse af de kommunale sortpletarbejde i resten af de 46 kommuner.
- I kommuner med færre end ca. 40 uheld på kommunevejene skal nytten af sortpletarbejdet vejes op imod de ressourcer det vil kræve at indsætte og opdatere vej- og trafikoplysninger i Vejman. Arbejdet med sortpletudpegning skal desuden afvejes i forhold til arbejdet med andre – og måske mere effektive – trafiksikkerhedsindsatser.
- Forsøg med skadestureregistrering og -stedfæstelse af ulykker er lovende og kan på længere sigt føre til at VIS kan suppleres med et stort antal skadestueulykker.
- I en ikke alt for fjern fremtid forventes det desuden, at stedfæstelse vil kunne ske direkte på GIS-kort af politiet. I forbindelse med en sammenkobling mellem VIS og GIS kan

man forestille sig at sortpletarbejdet kan foregå i GIS via Internettet således at den enkelte kommune ikke behøver at råde over den nødvendige software.

- I mindre kommuner med få og spredte ulykker kan et effektivt trafiksikkerhedsarbejde med fordel tage udgangspunkt i sammenhængende vurderinger af vejnettet og tematisk trafiksikkerhedsarbejde (udvalgte ulykkestyper, udvalgte trafikantgrupper).
- Kvalitetsforbedringer af de opstillede løsninger kan med fordel ske gennem trafiksikkerhedsrevision. Fyns Amt har gode erfaringer med at tilbyde gratis trafiksikkerhedsrevision til alle kommunerne.
- Trafiksikkerhedsarbejdet i de fleste kommuner har to formål: at forbedre borgernes trafiksikkerhed og øge deres tryghed ved at færdes i trafikken. I mange kommuner sammenblandes prioriteringerne således at det kan være uklart hvor mange af ressourcerne der anvendes målrettet til nedbringelse af ulykkestallet.

Seminar

Forprojektet afsluttedes med et seminar den 6. marts 2003. Formålene var:

at diskutere resultaterne og de foreløbige konklusioner fra spørgeskema- og interviewundersøgelserne,

at diskutere mulighederne for at effektivisere den kommunale ulykkesbekæmpelse, og

at opstille anbefalinger til projektets videreførelse.

- Til seminaret var inviteret de 8 interviewede sammen med repræsentanter fra Trafikministeriet og Vejdirektoratet.

I det følgende gengives hovedresultaterne fra seminarets diskussioner.

Kommentarer til resultater og konklusioner

De første kommunale sortpletprogrammer var foranlediget af demonstrationsprojekterne i 70-erne. Puljer og demonstrationsprojekter har haft stor betydning, men vi er stadig ikke kommet langt nok. Det systematiske sortpletarbejde i kommunerne har tilsyneladende ikke udviklet sig meget i de seneste 20-30 år.

Arbejdet med at oprette og især vedligeholde basisoplysningerne i Vejman kan betyde at nogle kommuner aldrig kommer i gang, og andre kommuner ikke laver tilbagevendende sortpletudpegninger fordi basisoplysningerne ikke bliver vedligeholdt. Det kan skyldes både manglende tid/ressourcer og manglende viden/opmærksomhed, f.eks. hos en ny medarbejder som ikke har været opmærksom på at kommunen anvendte systemet.

Det blev bl.a. bekræftet at der stadig er kommuner som slet ikke arbejder med sortpletbegrebet, og at der stadig er eksempler på dårlige løsninger i kommunerne. Det blev også nævnt at skadestueoplysningerne i praksis stadig ikke er præcise nok hvad angår stedfæstelsen.

Der er bevilget penge til at få skadestuedata med ind i VIS, men det store problem er at få gjort data ensartede. Perspektivet er at kunne lave en ensartet rapportering og stedfæstelse over Internettet i stedet for de forskellige sygehuses forskellige systemer.

Efterlysning af billige endags-kurser om systematisk sortpletudpegning.

Processen med udarbejdelse af trafikikkerhedsplaner har haft en stor politisk betydning i mange kommuner. Den politiske opmærksomhed er øget.

Det er i praksis ikke altid enkelt at skelne mellem sikkerhed og tryghed i det kommunale trafikikkerhedsarbejde. Det er vigtigt at arbejde ad to adskilte spor omkring henholdsvis sikkerhed og tryghed som man f.eks. gør i Frederikshavn

Effektivisering af ulykkesbekæmpelsen

Det kommunale trafikikkerhedsarbejde kan køre ad flere spor. På seminaret diskuteredes bl.a. følgende muligheder:

Muligheden for at fremme det systematiske sortpletarbejde i de større kommuner

Det kunne være en god idé at afholde nogle stormøder med Vejman-brugerne som kan inspirere til at vedligeholde og anvende sortpletmodul systematisk.

En yderligere udvikling af sortpletudpegningen kunne bestå i en mere direkte anvendelse af GIS-værktøjerne, således at selve sortpletudpegningen kunne ske grafisk, direkte i GIS og stadig fuld tilgængelighed til alle ulykkesoplysningerne. Det forudsætter en smidig dataudveksling mellem VIS/Vejman på den ene side og GIS på den anden side.

Der arbejdes p.t. med denne problemstilling i Vejdirektoratet, men der er praktiske problemer bl.a. i forhold til finansiering af det bagvedliggende kortsystem (betaling for rettigheder til Kort- & Matrikelstyrelsen).

Det kunne også være en mulighed at lave puljefinansiering af selve sortpletarbejdet i de større kommuner eller f.eks. kræve at puljestøttede projekter skal have udgangspunkt i en sortpletudpegning ”efter bogen”.

Muligheden for at gøre det systematiske sortpletarbejde mere relevant i mindre kommuner

Sortpletarbejde i mindre kommuner kan også være relevant, f.eks. i forbindelse med udarbejdelse af en samlet handlingsplan. Dette arbejde kunne forenkles og udbredes langt mere hvis det hele kunne foregå grafisk via kort på Internettet.

Hvis de kommunale ulykkesdata kunne suppleres med pålidelige skadestuedata kunne datagrundlaget også i mindre kommuner blive stort nok til at en systematisk sortpletudpegning kunne give mening. Dette forudsætter at skadestuedata gøres tilgængelige via VIS, og det kræver igen en fuldstændig ensartet dataopsamling og stedfæstelse på de enkelte sygehuse.

En sådan landsdækkende opsamling af skadestuedata er næppe realistisk inden for de nærmeste år.

Alternativer til sortpletarbejdet – især i de mindre kommuner

I mindre kommuner med få og spredte trafikulykker vil systematisk sortpletudpegning næppe nogensinde være en effektiv ulykkesbekæmpelsesmetode.

Hvis man skal undgå at for mange ressourcer anvendes til utryghedsbekæmpelse på basis af borgerhenvendelser i disse kommuner bør der derfor udvikles forslag til værktøjer og processer vedrørende andre former for ulykkesbekæmpelse.

Det kunne f.eks. være:

- Screeninger af det samlede kommunale vejnet med henblik på at finde fejl eller svagheder ved vejudformning, skiltning, afmærkning, faste genstande, belysning osv.

- Tematiseret ulykkesbekæmpelse hvor særlige trafikantgrupper (unge bilister, ældre cyklister etc.) prioriteres højt, eller hvor særlige ulykkestyper, f.eks. spritulykker, højresvingsulykker, eneulykker etc. sættes i fokus.

Sådanne værktøjer skal sættes i relation til veldokumenterede effektberegninger fra bl.a. gennemførte puljeprojekter, således at det bliver muligt at vurdere de konkrete effekter af de gennemførte aktiviteter.

Adskillelse af sikkerheds- og tryghedsaktiviteter – hvordan?

Set i relation til den færdselssikkerhedspolitiske handlingsplan er det vigtigt at kræfterne først og fremmest bruges på at gå efter ulykkerne frem for trygheden. Hvis man politisk ønsker at fremme udviklingen i en eller anden retning er puljeløsningen en effektiv vej.

Hvis betingelsen for at få puljestøtte til konkrete projekter er en dokumenteret sikkerhedsmæssig effekt (evt. obligatorisk trafiksikkerhedsrevision) vil man kunne fremme de ”rigtige” projekter.

I Gladsaxe har man valgt en systematisk opdeling af vejnettet i områder hvor kommunen koncentrerer sin trafiksikkerhedsmæssige indsats og områder hvor borgerne selv må betale hvis de ønsker etablering af foranstaltninger.

Der kunne også gøres en særlig informationsindsats i forhold til politikerne med henblik på at adskille tryghedsindsatser fra trafiksikkerhedstiltag. Dette vil være relevant i forhold til f.eks. skolevejsdiskussionerne. En del af denne informationsindsats kunne omfatte oplysninger om faktiske ulykkesomkostninger

Mere sikkerhed i de valgte løsninger – hvordan?

Der mangler i mange kommuner en kvalitetssikring af de valgte løsninger i forbindelse med udbedring af sorte pletter eller belastede strækninger.

Problemet kan være særlig stort i forbindelse med løsninger der også skal tilgodese andre funktionelle og æstetiske krav. Det ser f.eks. ud til at mange kommuner har taget en politisk beslutning om ikke at anvende bump, selvom de ofte kan være den billigste og mest effektive løsning.

Det kunne være en fast procedure at lade en trafiksikkerhedsrevisor revidere løsningsforslagene inden de blev ført ud i livet. For at fremme processen kunne det overvejes at give tilskud til dette arbejde eller at tilbyde det gratis som man gør over for alle kommuner i Fyns Amt.