

Sammendrag:

Høykvalitets kollektivtransport i landets fire største byområder

Et kollektivtransportsystem som skal kunne betegnes å ha høy kvalitet, må først og fremst ha god framkommelighet og høy frekvens. Dessuten må det ha et prisnivå som kan konkurrere med kollektivtransportens sterkeste rival, bilen. For å etablere et slikt system kreves det store investeringer i egne traseer og godt materiell, samt betydelige tilskudd til drift. Tilskuddsandelen i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger varierer mellom 45 og 27 prosent og er betydelig lavere enn det vi finner i andre nordiske byer og i mange byer utenfor Norden. Med grunnlag i lokale utredninger har vi anslått investeringsbehovet i nye buss- og banesystemer til nærmere 100 milliarder i årene framover. I tillegg kommer behovet for betydelige økninger i driftstilskuddene, i hvert fall om det er et mål å nå en velferdsmaksimerende tilskuddsandel på i overkant av 50 prosent. Bakgrunnen for at en såpass stor andel er velferdsmaksimerende, er effekter knyttet til trengsel på vegene, særlig i rushtiden, og til at forbedringer i kollektivtilbudet virker selvforsterkende.

Argumenter for kollektivtransport

Offentlig regulering av et kollektivt transportsystem har en tosidig begrunnelse; velferd og effektivitet. I et samfunn hvor antallet biler per hushold nærmer seg 1,5, hvor mer enn 90 prosent av den voksne befolkningen har førerkort, og hvor 70 prosent av denne befolkningen har tilgang til egen bil til enhver tid, kan mye av transportterspørselen dekkes ved bruk av egen bil. Selv om det store flertallet på denne måten kan få sine transportbehov dekket, er det likevel store befolkningsgrupper som har behov for felles organisert transport i en eller annen form. Det nødvendiggjør at samfunnet legger til rette for et kollektivtransporttilbud. I de store befolkningskonsentrasjonene slår i tillegg effektivitetsargumentet inn. Der det skal avvikles store transportmengder på bestemte relasjoner innenfor korte tidsrom, er kollektive ordninger overlegne – om de har tilstrekkelig kapasitet og kvalitet.

Kollektivtransportsystemet er også miljømessig overlegent et privatbilbasert system. For at det skal være tilfelle, må det imidlertid stilles en rekke krav til totalsystemet; krav som sikrer at mange benytter det kollektive systemet, at det overføres tidligere bilreisende til systemet, og at teknologien som det kollektive transportsystemet baseres på, tilfredsstiller miljømessige krav. Alle disse hensynene peker mot at miljøvennlig utvikling av bytransporten bør oppnås med renest mulig teknologi (og infrastruktur) og ved å øke passasjerbelegget på allerede eksisterende tilbud. Prisdifferensiering, for eksempel for å øke belegget på motrush-avganger (som ut av sentrum om morgenen), er én mulighet. Nye kollektivpassasjerer bør fortrinnsvis rekrutteres blant bilister, som gjerne

prioriterer dør-til-dør-reiser uten bytte, kort reisetid og høy komfort. For å kunne sikre slike overganger, er det påkrevet å etablere høykvalitets kollektive transportsystemer.

Hva er høykvalitets kollektivtransport?

Høykvalitets kollektivtransport er kollektivtrafikk som tilfredsstillende krav som brukerne stiller til et godt kollektivt transportsystem. Det er, for det første, behovet for framkommelighet, som sørger for at reisetiden blir så kort som mulig og forutsigbar. For det andre, tilbudets hyppighet (frekvensen) som også bidrar til at reisetiden fra dør til dør blir kortest mulig ved å redusere den skjulte ventetiden, slik at folk i større grad kan reise når de vil. For det tredje, er kvaliteten på tilbudet viktig. Dette er faktorer som må være til stede for at ytelsene i kollektivtransportssystemet skal framstå som konkurransedyktige til valg og bruk av privatbilen. Det første forholdet krever investeringsmidler til etablering av infrastruktur i form av veg- og banesystemer, mens de to siste forholdene krever ressurser til drift, men også investeringsmidler for eksempel til systemer for billettering.

Framkommeligheten i det kollektive bussystemet

Gjennomsnittshastigheten er ganske stabil – og lav, vel 20 km/t – over år, men med noe variasjon mellom byene. Stavanger er byen med den beste gjennomsnittshastigheten, men også byen hvor framføringsforholdene ser ut til å ha blitt verre de senere årene. For å bedre framkommeligheten i byene kreves det investeringer i egne traseer for kollektivtrafikken. Dessuten kreves det forbedringer i billetteringssystemene og i av- og påstigningsforholdene slik at tiden ved holdeplassene kan bli redusert så mye som mulig. Erfaringer i byene tyder på at tid ved holdeplass utgjør omkring en femtedel av reisetiden i bussystemet.

Investeringsbehov

Vi har sett nærmere på plan- og utredningsmateriale i landets fire største byer; Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger. I store trekk er alle fire byene kjennetegnet ved et velutviklet utredningsmateriale om hvordan kollektivtransport-systemet kan utvikles. Vegen fram til realisering er imidlertid ikke alltid klar. Det mangler både investeringsmidler og driftsmidler.

I NTP-sammenheng antar vi det er interessant å peke på hva det vil innebære i økonomisk forstand å få på plass et velegnet kollektivt transportsystem. Ved siden av å peke på sentrale elementer i en slik strategi for utvikling, ser vi det derfor som vår oppgave å antyde hva et framtidig høykvalitet kollektivt transportsystem vil koste både i investeringer og driftsmidler.

Vi har sammenstilt det som finnes av kostnadmessige anslag på hva det vil kreve av investeringer – og også hva driftskostnadene kan beløpe seg til om en vil etablere et høykvalitet kollektivt system.

Vi har ikke sett det som vår oppgave i denne sammenhengen å fortelle eksempelvis Oslo eller Bergen hva de konkret skal gjøre med kollektivtransporten i sine respektive områder. Det må det være de lokale myndighetenes oppgave å

utvikle. Eventuelt i et samarbeid med oss, og vi har foreslått det som en eventuell oppfølging av dette arbeidet.

Det er begrenset hvor mye informasjon som er lett tilgjengelig om kostnader knyttet til videre utvikling av det kollektive transportsystemet i de fire byområdene. Et grovt overslag basert på den informasjonen som har vært tilgjengelig, beløper seg til 13 milliarder i Bergen. Dette innebærer å få på plass et bybanesystem i de tre byutviklingsretningene samt noe tilrettelegging for å gi bussene bedre framkommelighet. I Stavangerområdet er overslaget i samme størrelsesorden – 10-14 milliarder kroner – for å realisere et bybaneopplegg eller et høykvalitets bussystem. Tilsvarende investeringsbehov i størrelsesorden 7,5 milliarder kroner antydes i Trondheim for tilrettelegging av bybane- og bussystemer. Oslo og Akershus er i en annen kostnadsdivisjon. Her er et lavt anslag 23 milliarder til ulike bane- og bussystemer i regionen. Et forventet behov for en ny T-banetunnel under Oslo sentrum er naturlig nok ikke med i dette beløpet. Den er alene anslått til 20 milliarder. En rekke nye banestrekninger, antydte til 9 milliarder, er heller ikke medregnet. I tillegg kommer jernbaneinvesteringer som av Jernbaneverket er antydte til 12 milliarder bare for de første fem-seks årene.

Driftstilskudd til kollektivtransporten

Tilskuddet til driften av kollektivtransporten i de fire byene har vært økende de senere årene. Historisk nådde tilskudd til kollektivtransport i landets seks største byområder et lavpunkt i 1997. Etter 1997 har tilskuddene økt jevnt. I 2009 varierte tilskuddsandelen fra 44 prosent i Ruters system i Osloregionen til 40 prosent på Nord Jæren og 30 prosent i Trondheim. I Bergen er andelen i 2011 budsjettert til 27 prosent.

Norske tilskuddsandeler er ikke blant de høyeste i verden (målt som andel av totale kostnader i kollektivtrafikken). De ligger også noe lavere enn svenske og finske, hvis en sammenligner de største byene. Men norske tilskuddsandeler plasserer seg ikke i ytterpunktene internasjonalt. Internasjonalt spriker også tilskuddene betydelig.

Ut i fra rene effektivitetshensyn kan det argumenteres for at mange, og svært ulike tilskuddsandeler kan være optimalt. Velger en i stedet å se på tilskudd til kollektivtransporten i et velferdsperspektiv, vil en tilskuddsandel på i overkant av 50 prosent være rimelig. Den optimale andelen vil variere fra by til by. Bakgrunnen for at en såpass stor andel er velferdsmaksimerende, er effekter knyttet til trengsel på vegene, særlig i rushtiden, og til at forbedringer i kollektivtilbudet virker selvforsterkende.

Superbuss eller bane?

Både trikker og superbussløsninger kan være gode kollektivtilbud. Hovedutfordringen for begge systemene er å sikre separasjon fra annen trafikk og effektive billetteringssystemer. Kapasitetsmessig har superbussen en større mulighet til å tilpasse seg varierende transportmengder, men begge systemene krever en del trafikk for å få en god samfunnsøkonomi. Kundegrunnlaget for å få en god samfunnsøkonomi i tiltaket er i internasjonal litteratur nevnt, som en

tommelfingerregel, å være 2000 personer per time per retning som minimum for at et banesystem skal være mer lønnsom enn en bussløsning. For mellomstore norske byer er dette et høyt kundegrunnlag.

Det er ikke mulig å konkludere med at enten superbuss eller trikk er best i alle tilfeller. I et samfunnsøkonomisk perspektiv vil det i dagens situasjon antagelig være grunnlag for superbuss i mindre byer enn de som har grunnlag for trikkeløsninger.