

Sammendrag:

Hva tiltakspakkene for kollektivtransport har lært oss

Det er gjennomført forsøk med pakker av kollektivtiltak i 11 byområder. Denne rapporten oppsummerer hovedfunnene.

Tiltakspakkene har gitt trafikantene et bedre tilbud

De endringene som er gjennomført i forsøksområdene har i gjennomsnitt gitt trafikantene 6 prosent forbedret tilbud, målt i vektet reisetid. I Grenland har kollektivtrafikantene fått hele 24 prosent forbedring i tilbudet, mens det i Trondheim og Hundvåg har vært en forbedring på 14 prosent og Kristiansand på 9 prosent. For de andre områdene har det vært mindre endringer, med unntak av Tønsberg som fikk et 7 prosent dårligere tilbud.

Tiltakene har gitt passasjervekst

Det er i de byområdene hvor en satte i verk de mest omfattende og målrettede tiltakene, at en har lyktes med å få en passasjervekst. Korrigert for takstendringen ville passasjerutviklingen vært positiv i alle byområdene, med en gjennomsnittlig økning på 9 prosent. I Grenland, som på tross av stor takstøkning hadde en positiv passasjerutvikling, ville trolig passasjerveksten vært på 24 prosent, hvis en ikke samtidig med ruteoppryddingen hadde økt prisene. Og i Tønsberg og Drammensområdet, hvor det tilsynelatende ikke var noen effekter av tiltakspakkene ville passasjerutviklingen vært 7-9 prosent hvis ikke takstene hadde økt.

Størst potensial for økning i kollektivtransporten er blant "av og til"-brukerne

Passasjerstatistikken sier om det er endring i kollektivbruk, men sier ikke noe om hvem som har endret bruk av buss. Kollektivtrafikantene er nærmeste til å vurdere tiltakene, og det er også blant

kollektivtrafikantene vi først kan måle effekten av tiltakene på bruken av buss, ikke minst om det er forskjeller mellom hvilke grupper av kollektivtrafikanter som har endret bussbruken.

22 prosent av kollektivtrafikantene reiser oftere. Og det er unge, under 26 år, som i større grad enn andre har økt sin bruk av buss. De som reiser til arbeid mener i mindre grad enn andre at de har økt sin bruk av buss. Dette kan tyde på at de som reiser til jobb i stor grad er og var faste brukere som reiser så ofte at de ikke kan øke sin bruk av buss med mindre de begynner å benytte buss også til andre reiseformål. Dette er en utfordring for kollektivtransporten fordi dette vil kreve andre typer tilbud enn sentrumsrettede tilbud i rushtiden.

Samtidig viser analysene at de som *i dag* reiser ofte, dvs. daglig eller 2-4 dager i uken, i større grad mener å ha økt sin bussbruk. Dette tyder på at tiltakene har truffet dem som allerede reiste kollektivt godt, og har gitt dem et tilbud som har ført til at de reiser enda oftere, dvs. at de er blitt enda mer "trofaste" trafikanter.

Konkurransen fra bilen øker

Tilgang til bil og førerkort har stor betydning for effekten av kollektivsatsingen. Når potensialet for vekst i kollektivbruken skal vurderes, er derfor tilgangen til bil og førerkort sentral.

Halvparten av kollektivtrafikantene som har førerkort og bil i husstanden hevder at de kunne brukt bil på den aktuelle reisen. Årsakene til at de ikke benyttet bilen er flere. 35 prosent av dem mener det er mer komfortabelt, går raskere eller er billigere å reise kollektivt, mens 17 prosent reiser kollektivt fordi det er mer miljøvennlig. Vanskelig parkerings- og kjøreforhold i byen nevnes av 41 prosent. *Et konkurranse-dyktig kollektivtilbud og restriksjoner på parkering og kjøring i byene ser dermed ut til å ha stor betydning for om de som faktisk har mulighet til å kjøre bil velger å reise kollektivt.*

Cirka 30 prosent av trafikantene er ”usikre trafikanter”. De konkurrerer om husstandens bil/biler, og en av hovedårsakene til at de reiser kollektivt er at ”bilen ble brukt av andre”. Det er dermed grunn til å anta at en relativt stor andel av disse ville benyttet bilen om den var ledig.

Konkurransen om familiens biler er redusert

Konkurransen om familiens biler er redusert mellom før- og etter-undersøkelsen i alle områder. Det betyr at trafikantene i større grad kan velge å benytte bil når de ønsker det, og kollektivtransporten blir dermed mer konkurranseutsatt. Endringen er signifikant i Drammen, Trondheim, Ålesund, Gjøvik og Kristiansand og på totalnivå.

Fornøyde trafikanter reiser mer

Det er en klar sammenheng mellom trafikantenes oppfatninger av om tilbudet er blitt bedre/dårligere og om de reiser mer eller mindre kollektivt. For å undersøke om det er noen klar sammenheng mellom økt tilfredshet og endret bruk av buss har vi beregnet netto endret tilfredshet og netto endret reisefrekvens i hver av tiltakspakkene. Dette er differansen mellom andelen som oppgir at de er fornøyd og misfornøyd, og differansen mellom andelen som har økt og redusert bruken av buss. *Disse analysene viser en overraskende klar sammenheng mellom netto tilfredshet og reiseaktivitet. Med utgangspunkt i åtte av tiltakspakkene gir dette en enkel ”tommelfingerregel”. 10 prosentpoeng i netto økt tilfredshet vil kunne gi 3,7 prosentpoeng i netto økt reiseaktivitet.*

Det er lettere å miste passasjerer enn å skaffe nye

Analysene viser at frekvens er den viktigste standardfaktoren som kan forklare trafikantenes endrede reisefrekvens, både de som slutter å reise og de som reiser mer. Det er hele 26 prosentpoeng flere som reduserer bruken av buss hvis de har fått færre avganger. I tillegg er det en klar asymmetri, ved at *et dårligere tilbud gir større bortfall i reisende enn forbedringer gir økning. Det betyr at det er lettere å miste trafikanter enn å skaffe nye.*

Effekten av et dårligere tilbud er større for nesten alle faktorer, og for frekvens og reisetid er disse effektene nesten dobbelt så store. I gjennomsnitt har faktorene som har gitt forbedringer en effekt på 4 prosentpoeng, mens de faktorene som er blitt dårligere

gir rundt 12 prosentpoeng flere som reduserer reisefrekvensen.

En dypere analyse av denne asymmetrien viser at det ikke er trafikantenes *vurderinger* av forbedringer og forverringer som er forskjellig. Det er derimot deres *muligheter* til å endre reisefrekvensen som er forskjellig, dvs. det er større barrierer mot økt bruk enn mot å redusere bruken av kollektivtransport. Dette kan ikke skyldes tilgang til bil eller andre rammebetingelser som påvirker reisemiddelvalget, men vil først og fremst ha sammenheng med manglende kunnskap om tilbudet. Dette er en stor utfordring for kollektivtransporten.

Målrettet satsing gir resultat

En balansert satsing, hvor like mange trafikanter får et dårligere eller bedre tilbud, ville gitt et betydelig passasjerbortfall. Det er derfor viktig å understreke at det primært er gjennom en omfordeling og prioritering av tilbudet mot større trafikantergrupper at disse tiltakspakkene har hatt suksess. De pakkene som har hatt dårligst effekt er pakker som ikke har lyktes med denne omfordelingen.

Det er derfor grunn til å slå fast at ”frem og tilbake ikke er like langt”, i hvert fall hvis vi måler etter passasjertall og effekter av endringer i tilbudet. Det kan også være en uheldig bieffekt av en for sterk ”prøve og feile”-prosess ved utviklingen av tilbudet. Det er viktig å utvikle tilbudet gjennom forsøk, men det må samtidig være en viss stabilitet og forutsigbarhet i det tilbudet som utvikles over tid. *Det er derfor meget viktig å ikke sette i verk tilbud som man sannsynligvis må tas bort igjen når forsøksperioden er over.*

Tiltak virker sammen

Analysene av tiltakspakkene viser hvordan de ulike endringene i tilbudet har påvirket trafikantenes vurderinger og deres bruk av buss. Ulike kombinasjoner av tilbudsforbedringer og forverringer kan dermed gi grunnlag for å lage prognoser for økt bruk av buss.

Erfaringene fra analysene viser også at kunnskap og holdninger til kollektivtransporten påvirker effekten av tiltakspakkene. Det betyr at en økt satsing på et bedre tilbud, som kan gi bedre kunnskap om tilbudet og mer fornøyde trafikanter, vil isolert sett også gi bedre grunnlag for ytterligere satsing.

Det som demper denne effekten er at flere trafikanter vil nå et ”tak” i sin bruk av buss. Analysene av tiltakspakkene viser at de som reiser daglig til og fra

jobb vil ha begrenset økning i bruk av buss, selv når tilbudet øker betydelig. Dette vil bidra til å dempe synergi-gevinstene av en større kollektivsatsing.

Det betyr at gevinstene ved kombinerte tiltakspakker vil avhenge av nivået på tiltakene og trafikkgrunnlaget i utgangspunktet.

Samfunnsøkonomisk lønnsomsatsing

Totalt sett har tiltakspakkene gitt en økt årlig kostnad på 70 mill kr, med økte kostnader på nesten 2 kr per passasjer. Hundvåg har hatt den klart mest konsentrerte satsingen med 5,4 kr mer per passasjer, mens Drammen og Tromsø ligger i den andre enden av skalaen med under kr 1 per passasjer.

Det er foretatt en samfunnsøkonomisk analyse av nytte og kostnader ved de ulike tiltakspakkene for å vurdere om dette er vel anvendte penger. I de samfunnsøkonomiske beregningene har vi analysert hvor stor samfunnsøkonomisk avkastning tiltakspakkene har gitt, målt i gevinster for trafikantene, for rutebilselskapene og for samfunnet for øvrig, og sett dette i forhold til kostnadene ved tiltakspakkene.

Tiltakspakkene i Drammensregionen, Grenland, Trondheim, Tromsø og Kristiansand har vært samfunnsøkonomisk lønnsomme, med en nyttekostnadsbrøk på mellom kr 1,05 og 2,85. I de andre områdene har gevinstene av tiltakene ikke oppveid kostnadene. I sum har imidlertid både 1996/97- og 1998/2000-tiltakspakkene vært lønnsomme.

Tiltakspakker som inngår i evalueringen

Samferdselsdepartementet har i perioden 1996-2000 bevilget 86 mill. kroner til 18 tiltakspakker både i byområder og i landdistrikter. I tillegg er det bevilget midler lokalt, slik at den samlede kollektivsatsingen har vært på 282 mill. kr.

Av disse 18 pakkene er det 11 som er gjennomført i byområder og som inngår i den samlede evalueringen:

- Tønsbergområdet
- Hundvåg bydel i Stavanger
- Drammensregionen
- Nedre Glomma
- Larvik
- Ålesund/Giske
- Grenland
- Gjøvik – Lillehammer
- Tromsø
- Trondheim
- Kristiansand

Disse 11 tiltakspakkene er forskjellige med hensyn til hvilke typer tiltak som er gjennomført og også med hensyn til omfang.

På Hundvåg, i Grenland, i Trondheim og i Kristiansand er det satset målrettet på opprydding i rutestrukturen, med økt frekvens på trafikkunge strekninger og opprusting av holdeplasser. I de andre områdene er tiltakene noe mer spredt. Det er gjennomført noe frekvensendring på enkelte ruter, opprusting av terminaler og holdeplasser mv. I alle tiltakspakkene er det gjennomført markedsførings- og informasjonstiltak. I Kristiansand og Tromsø er det innført sanntidsinformasjon på deler av rutenettet.