

**Sammendrag:**

# Hovederfaringer fra tiltakspakker for kollektivtransport i distriktene

## Bakgrunn og formål

Gjennom støtteordningen "Tilskudd til utvikling av rasjonell og miljøvennlig transport" har Samferdselsdepartementet fra og med budsjettåret 1996 gitt inntil 50 % støtte til større, samordnede *pakker av tiltak* for å utvikle bedre kollektivtransport. Bakgrunnen for å gjennomføre flere tiltak samtidig er at de enkelte tiltakene da kan utfylle hverandre og gi større effekt av kollektivsatsingen.

Evaluering og dokumentasjon av resultatene er viktige forutsetninger for støtte fra Samferdselsdepartementet. Dette er nyttig både for det lokale prosjektet og for andre områder som dermed kan få ta del i erfaringene som er høstet. Derfor utarbeides det både lokale prosjektrapporter og rapporter med samlede evalueringer av tiltakspakkene.

Denne rapporten oppsummerer hovedresultatene fra de såkalte distriktstiltakspakkene. Det er gjennomført tre slike; i Nord-Troms, indre Vest-Agder og Kongsvinger (Hedmark). Flest tiltakspakker er iverksatt i byområder. Samlet evaluering av disse prosjektene gjøres separat.

Et spesielt kjennetegn ved distriktstiltakspakkene er at de har helt ulikt innhold, jfr tabell S.1. I motsetning til hva som er tilfellet for bytiltakspakkene, gir dette dårlig grunnlag for å gjennomføre samlede analyser for "distriktspakkene". Dette gjelder i hovedsak også for tiltakspakken i Kongsvinger, som derfor presenteres i denne rapporten og ikke i rapporten om "bypakkene", som ellers ville ha vært det naturlige.

Grunnet de store forskjellene mellom distriktstiltakspakkene er det i denne oppsummeringen først og fremst lagt vekt på å beskrive oversiktlig hver enkelt tiltakspakke. I tillegg har vi med utgangspunkt i erfaringer fra både tiltakspakkene og et bredt spekter av andre relevante, praktiske prosjekter forsøkt å formulere noen enkle problemstillinger eller utfordringer som vi mener har generell gyldighet for kollektivtransporten i Distrikts-Norge.

Tabell S.1: Hovedinnhold i distriktstiltakspakkene

Fylke/område	Navn/hovedinnhold
<b>Hedmark</b> Kongsvinger	<b>Transport for alle i Kongsvinger</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Ekspressbuss Kongsvinger – Oslo og utbygging/utbedring av bussterminal ved Kongsvinger stasjon</li><li>➤ Opprusting av bussmateriell og holdeplasser</li><li>➤ Utvikling og oppsetting av leskur langs utvalgte traseer samt opparbeidelse av gatelegeme m v.</li></ul>
<b>Vest-Agder</b> Hægebostad Audnedal Marnardal	<b>Ny kollektivtransport på landsbygda</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Formålsbestemte bestillingsruter for barn/ungdom og eldre i forbindelse med utvalgte aktiviteter</li><li>➤ Tilbringertjeneste</li><li>➤ Krav til vognmateriell</li></ul>
<b>Troms</b> Skjervøy Kvænangen Kåfjord Nordreisa	<b>Kollektivtransport i utkantstrøk</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Forbedring av kollektivtransporttilbudet og transportforholdene</li><li>➤ Kartlegging av om tilbudet treffer befolkningens behov ("Verdsettingsundersøkelse")</li></ul>

## Tiltakspakken i Hedmark: Transport for alle i Kongsvinger

Konklusjoner i forhold til noen sentrale problemstillinger:

### Tilgjengelighetsforbedringer har gitt flere kollektivreiser

Infrastrukturtiltakene i Kongsvinger var først og fremst rettet mot å gjøre kollektivtilbudet lettere tilgjengelig for særlig eldre trafikanter. Det var derfor ikke ventet vesentlige endringer i etterspørselen etter kollektivreiser totalt sett.

Spørreundersøkelsene bekreftet at hovedhensikten med tiltakene var i ferd med å oppnås: Både nye bussbrukere var kommet til og tidligere bussbrukere var begynt å reise mer kollektivt.

### Bedre kollektivtilbud reduserer bilbruken

For togreisende førte utbyggingen av ekspressbusstilbudet til at ekspressbussen i stor grad overtok som alternativt reisemiddel på bekostning av bil. Endringene er imidlertid ikke signifikante. For en del av togtrafikanterne hadde reisehyppigheten med tog avtatt.

En del langreisende med mulighet til å bruke bil valgte likevel kollektivtransport fordi de syntes det var mer komfortabelt.

### **Brukerne merker og verdsetter forbedringene**

Spørreundersøkelsene blant reisende med både lokalbuss, ekspressbuss og tog viste at trafikantene hadde lagt merke til forbedringene og at det gjennomgående hadde vært en positiv utvikling i de forskjellige kvalitetsfaktorene fra før- til ettersituasjonen.

De betydelige infrastrukturiltakene ga vesentlige forbedringer i kollektivtransportens driftsforhold og dermed i mulighetene til å gi et bedre totalt tilbud til trafikantene.

### **Samordnede tiltakspakker er en fordel**

Intervjupersonenes vurderinger av definerte kvalitetsfaktorer og kartleggingen av fasiliteter som de savnet ved Kongsvinger stasjon, bekreftet at trafikantene har svært ulike preferanser. Selv om enkelte faktorer er viktigere enn andre for en stor andel av trafikantene, understreker dette at forbedringer i kollektivtilbudet bør skje samordnet på flere områder for at det totale tilbudet skal bli best mulig for flest mulig.

### **Informasjon er viktig**

Generelt er god informasjon om kollektivtilbudet viktig. Kunnskapen om tilbudet var større i ettersituasjonen enn i førsituasjonen.

Omtale i lokalavis var viktigste kilde for endringer i ekspressbusstilbudet.

For de eldre var rutetabell tilsendt i posten viktigste kilde for informasjon om Bybuss-tiltakene. Tiltaket "Pakkepris Bybuss/TIMEkspress" var det forholdsvis mange som *ikke* hadde hørt om.

## **Tiltakspakken i Vest-Agder: Ny kollektivtransport på landsbygda**

Prosjektledelsens hovedkonklusjoner kan sammenfattes slik:

- Tradisjonell kollektivtransport er ofte uegnet i distriktene. Alternativet er bestillingsruter, som også gir miljøgevinster.
- Formålsbestemte rutetilbud går best. Unntaksvis blir aktiviteter tilpasset rutetilbudet.
- Rutetilbudet må være endringsdyktig og etterspørselsstyrt og bygge på god markedskontakt. Gode erfaringer med drosjenæringen som transportører.
- Bestillingsruter bør dekke prioriterte reisebehov blant ungdom og eldre.
- Ungdommen har størst reisebehov; lokalt på kveldstid og regionalt i helgene.
- Eldre reiser lite. Aktuelt å prøve ut drosjekort for pensjonister, men ikke gjennomført i prosjektet.
- Viktig å diskutere målene for kollektivtransporten og utformingen av tilbudene samt å foreta prioriteringer. Ansvar for godsbetjening må avklares.

- Bestillingssystemet nøkkel til suksess. Nærhet til bruker, samordning og forenkling er viktig.
- Liten grad av konkurranse gjør anbud lite egnet for en del av skoleskyssen og bestillingstransporten på landsbygda. Dagens løyveordning kan hemme utviklingen av skreddersydde tilbud.
- Fylkeskommunen bør få ansvaret for billetteringssystemet.
- Avtaler med inntektsincitament bør i prinsippet utvikles, men transportørene bør gis stor frihet i utviklingen av rutetilbudet.
- Fylkeskommunen må ta ansvar for jevnlige brukerundersøkelser samt informasjon og markedsføring.

## **Tiltakspakken i Troms: Kollektivtransport i utkantstrøk**

Tiltakspakken omfattet før- og etterundersøkelser samt en samvalgundersøkelse i forbindelse med en transport- og kommunikasjonsplan (TKP) for Nord-Troms.

### **Før- og etterundersøkelsene**

Da etterundersøkelsen ble gjennomført, var bare tre av tiltakene i TKP iverksatt, og de hadde fått virke i bare ½ -1 år. Dette var altfor kort tid til at det var grunnlag for å trekke sikre konklusjoner om effektene av tiltakene. Noen av hovedkonklusjonene fra undersøkelsene er (gjelder personer som har fylt 16 år):

85 % av befolkningen i Nord-Troms bruker kollektivtransport (buss eller hurtigbåt) i løpet av et år. 67 % bruker den imidlertid sjeldnere enn én gang pr måned. Under 2 % bruker kollektivtransport daglig, mens nesten halvparten (47 %) daglig kjører bil selv. I tillegg sitter 4 % daglig på med andre som kjører bil. Dette bekrefter at kollektivtransporten er et suppleringsstilbud og ikke noe folk bruker til daglige eller andre hyppige gjøremål. Fra 1997 til 1998 ble det registrert en endring mot at de som selv kjører bil, gjør dette oftere. Endringen var statistisk signifikant.

Det er vanligere å kjøre med andre enn å ta bussen eller hurtigbåten. Nesten 30 % satt på med andre daglig eller ukentlig, mens 7 % reiste kollektivt daglig eller ukentlig. Fra 1997 til 1998 avtok hyppigheten av å sitte på med andre. Endringen er statistisk signifikant.

Den største ulempen ved kollektivtransporten var at avgangene passet dårlig og at det var dårlige korrespondanser.

De tiltakene som innbyggerne syntes var viktigst innen kollektivtransporten, var bedre transporttilbud til kommunesenteret, bedre tilbud i skoleferiene og bedre korrespondanse mellom ruter.

### **Samvalgundersøkelsen**

Av de studerte forslagene i TKP var ferieruter og serviceruter de typer tiltak som samlet sett var mest attraktive. Lokalt kunne andre tiltak være viktigere.

Prioriteringen av generelle forbedringer (alternativer oppgitt på forhånd) viste at helårstilbud var viktigst (1/3 av svarene). Deretter fulgte endrede avgangstider og hyppigere avganger (hver med 1/5 av svarene) samt bedre korrespondanser.

Befolkningens egne forslag til forbedringer framhevet særlig kvelds- og helgeavganger i lokalrutene samt helgeruter til Tromsø.

Undersøkelsen bekreftet at i spredtbygde områder er et tilbud om kollektivtransport viktig for *trygghet* og *tilknytning* til det øvrige samfunnet (i motsetning til isolasjon). Bruk av kollektivtransport er en *langsiktig tilpasning* og *langsiktighet* og *kontinuitet* er viktige hensyn ved planlegging av slike tilbud.

## Utfordringer for kollektivtransporten i distriktene

Utfordringene kan grupperes innenfor fire hovedområder:

- Markedseffektiv kollektivtransport
- Kostnadseffektiv kollektivtransport
- Dynamisk produktutvikling
- Ansvarsdeling.

I det følgende er utfordringene stikkordsmessig oppsummert.

### Markedseffektiv kollektivtransport

- Fokus på hvordan en kan gi et "best mulig" tilbud for de ressursene som overføres til kollektivtransporten.
- Kunnskapen om hva slags transporttilbud trafikantene ønsker og hvordan dette kan tilbys til en lavest mulig kostnad, vil være retningsgivende.
- Om dette dekkes ved tradisjonelle rutetilbud, småbusser, bestillingsruter eller taxi, er i denne sammenheng underordnet.
- En vognpark med mindre kjøretøyer gir grunnlag for mer fleksible løsninger.
- Små trafikkstrømmer kan gi dårlig grunnlag for samordning.
- Et "gjennomsnittstilbud" kan ofte være dårlig for alle parter og dermed svekke markedsgrunnlaget.

### Kostnadseffektiv kollektivtransport

- Utnyttelsen av *transportmidlene* kan likevel samordnes, dvs at det samme transportmidlet kan benyttes til flere formål, men ikke nødvendigvis samtidig.
  - Potensiale mellom taxi og kollektivtransport og mellom skoleskyss og annen kollektivtransport. Den vognparken som best favner ulike transportbehov, vil trolig ha størst potensiale.

### **Dynamisk produktutvikling**

- Tilbudet må være endringsdyktig, dvs kunne tilpasses både kortsiktige og langsiktige endringer i etterspørselen.
- Dette forutsetter en stor grad av frihet for transportørene
  - Det ligger godt til rette for å utvikle resultatavhengige tilskuddskontrakter i et slikt marked.
- Best resultat kan trolig oppnås med klarere målstyring fra sentrale myndigheter gjennom ulike former for incitamenter, men hvor lokale aktører med godt kjennskap til markedet utvikler fleksible og skreddersydde tilbud.
- Potensialet for økte inntekter i lokal rutedrift i spredtbygde strøk er imidlertid nokså begrensede de fleste steder.
  - *Inntektsincitamentet må derfor forsterkes med ulike former for passasjer-avhengige tilskudd for å kunne gi ønsket effekt.*

### **Ansvarsdeling**

- Må utnytte ”det beste” fra både rutetransporten og taxinæringen.
  - Mer konkurranse og stor frihet i valg av transportløsning.
- Behov for en grunnleggende diskusjon om ansvarsdelingen for offentlige transport, ikke bare mellom taxi og rutebilnæring, men også mellom ulike myndighetsnivåer.
  - Hvem skal ha ansvaret for planlegging og produktutvikling på:
    1. Strategisk nivå: Lang sikt og overordnede mål med transportpolitikken
    2. Taktisk nivå: Mellomlang sikt med tilrettelegging av det konkrete rutetilbudet og takststrukturen
    3. Operativt nivå: Kort sikt med ansvar for daglig drift?
- Vest-Agder fylkeskommune hadde suksess med utviklingen av det nye tilbudet, men dette var avhengig av lokal medvirkning.
- Bør fylkeskommunen konsentrere mer av oppmerksomheten mot det strategiske nivået og tilrettelegging av rammebetingelsene, mens lokale myndigheter og/eller transportører får økt ansvar for det taktiske nivået?
- Svaret vil blant annet avhenge av hvilke nivåer som er mest fornyende.
- Dette er også et spørsmål om økonomi.
- Må se på alle sider ved ansvarsdelingen av offentlige transport i distriktene slik at denne ikke er til hinder for å hente ut gevinsten.