

Sammendrag:

Bedre samordning av offentlig kjøp av tog og lokal kollektivtransport

TØI rapport 1434/2015

Forfattere: Julie Runde Krogstad og Jørgen Aarhaug
Oslo 2015 38 sider

Bedre samordning av togtilbudet og det lokale kollektivtilbudet kan redusere ulempen med å reise kollektivt og bidra til flere kollektivreiser. I dag opplever lokale myndigheter at ruteplanlegging på tog, og omfanget av fylkeskommunal støtte til lokaltogene gjennom kompensasjonsordningen er utfordrende å forholde seg til. Mer åpne prosesser rundt ruteplanlegging og et transparent rammeverk for hvordan fylkeskommunal støtte til lokaltog skal beregnes, vil være viktige elementer for å bedre samordningen mellom tog og lokal kollektivtransport. Effektivitetsgevinstene av samordning er usikre på kort sikt. På lengre sikt vil økt samordning og helhetstenkning rundt det lokale transportsystemet sannsynligvis være gunstig både i et kundeperspektiv og for økt effektivitet.

Togets rolle og potensial varierer med blant annet bosettingsmønster, reisemønster og befolkningsstørrelse. I Norge er toget særlig viktig i Osloområdet som har en godt utbygget jernbaneinfrastruktur. I de andre byene er det mindre deler av omlandet som betjenes av tog. Tidligere studier har vist at toget har en stor markedsandel på strekninger hvor både bosted og arbeidssted ligger nær en togstasjon. Bedre samordning av lokal kollektivtransport og tog kan bidra til flere kollektivreiser til togstasjoner slik at bilbruk reduseres som tilbringertransport til tog.

Samferdselsdepartementet har i dag ansvaret for offentlig kjøp av togtjenester mens kjøpsansvaret for øvrig kollektivtransport ligger hos fylkeskommunene. Dette gir en rekke utfordringer, blant annet knyttet til ruteplanlegging og billettering.

Ruteplanlegging for all togtransport gjøres i dag sentralt i Jernbaneverket, mens planlegging av lokal kollektivtransport (som ikke er tog) gjøres på fylkeskommunalt nivå. De fylkeskommunale kollektivselskapene mener de har liten reell innflytelse på endringer i togtilbudet. En annen utfordring er å få tilbudene til å korrespondere, noe som særlig er en utfordring på lavfrekvente knutepunkter. Lokale kollektivselskap er pliktet til å bestemme endringer i rutene senest tre måneder før de trer i kraft, blant annet av hensyn til kontrakter med operatørene og innmelding av rutene til Nasjonal rutedatabank. Minuttendringer på jernbanen kan komme sent i planleggingsprosessen. Dette kan for eksempel gjøre at enkelte overganger fra tog til buss blir for korte. For kollektivselskapene kan dette gi merarbeid. I Hordaland er skoletider (august) styrende for når endringer i rutetilbudet på lokal kollektivtransport innføres. Jernbanen styrer imidlertid sine endringer etter det som skjer i det europeiske nettet, med desember som tidspunkt for endringer.

Billettering er en annen viktig utfordring. I dag er det bare innenfor Oslo og Akershus at alle billetter er gyldige både på tog og lokal kollektivtransport. I de øvrige områdene er kun enkelte billettprodukter gyldige. Hvilke ordninger for takstsamarbeid som finnes, varierer fra byområde til byområde. Prisen fylkeskommunene tar for en kollektivreise er lavere enn prisen for den samme strekningen hos NSB, derfor må

fylkeskommunene kompensere NSB for denne differansen. Dette utgjør et til dels betydelig beløp.

Tabell S.1 Billett- og takstsamarbeid i de fire største byene (tall fra 2014/2015).

	Oslo og Akershus	Bergen	Trondheim	Stavanger
Kompensasjon NSB	105 mill	17,5 mill	5,8 mill	15 mill
Samordnet billettprodukter	Alle billetter	Rabattert periodekort Ungdomskort	Periodekort	Rabattert periodekort Student/ungdomskort
Priser bysone 30- dagers periodekort	680 (1 sone)	Buss: 745 Buss og tog: 1045	670	Buss: 650 Buss og tog: 770-1010
Priser bysone forhåndskjøpt enkeltbillett buss vs. tog	30	29/38	31/63	37/48

I Osloregionen er det en betydelig andel fylkesgrensekryssende reiser. Særlig er trafikken til Buskerudbyen og Fredrikstad-Sarpsborg interessant fra et samordningsperspektiv. I både Buskerud og Østfold ønsker man å inngå et samarbeid med NSB. På grunn av en betydelig andel reiser mot Oslo og Akershus, og derfor muligheten for kunder til å «skjote» månedskort, er kompensasjonen beregnet å være betydelig.

Fra et fylkeskommunalt perspektiv har dagens løsning mange utfordringer. Blant annet har fylkeskommunene liten mulighet til å påvirke togtilbudet. Samtidig har de ingen oversikt over summen av billettinntektene i sitt område mot kostnadene for å drive togtilbudet. Mange sitter med følelsen av at store deler av statlige belønningsmidler går tilbake til staten igjen gjennom den eksisterende kompensasjonsordningen. Det bør derfor utarbeides et rammeverk for hvordan sømløse reiser skal beregnes, hvor produksjonskostnader og kundenes betalingsvillighet inkluderes i regnestykket.

For å bedre samordningen mellom lokal kollektivtransport og tog i Norge bør ruteplanleggingen i større grad forankres lokalt. Det sveitsiske eksempelet hvor regionale myndigheter for ansvar å planlegge hele den lokale trafikken når rutetidene for fjerntog og godstog er lagt, er én retning som i praksis ville gi fylkeskommunale myndigheter kjøpsansvar. En mer transparent prosess for ruteplanlegging hvor langsiktige planer på jernbanen i større grad forankres lokalt, er stikkord for bedre samordning av ruteplanlegging uansett hvordan ansvaret fordeles.

I Sverige og Helsingfors (Finland) er ansvaret for kjøp av lokaltog regionalt. Fordelen er at dette kan gjøre helhetlige prioriteringer lettere ut fra et fullstendig økonomisk bilde. I tillegg vil fordeling av inntekter være uproblematisk fordi alle inntektene havner i samme kasse. Spørsmålet er om et fylkeskommunalt ansvar vil ha noen effekt på ruteplanlegging, da begrensninger i infrastruktur og koordinering mot det europeiske nettet uansett legger begrensninger for lokaltogene i Norge. I det danske hovedstadsområdet er det opprettet en paraplyorganisasjon for samarbeid mellom jernbanen og lokal kollektivtransport. Det er imidlertid usikkert hva effektene av denne organiseringen vil være. Gitt det gode samarbeidet det meldes om mellom NSB og lokale kollektivselskaper, er det usikkert om en slik organisering vil løse utfordringene som finnes i den norske konteksten.

Dersom samordningen bedres, kan det potensielt gi et økt antall passasjerer. I beregninger med utgangspunkt i data fra RVU 2013/14 og trafikk tall for jernbanestrekninger i de aktuelle områdene, kan Oslo og Akershus fungere som et referansepunkt for samordning. Denne fremgangsmåten gir et potensial i Rogaland på ca. 700 000 nye reiser, i Trøndelag på ca. 300 000 nye reiser, og i Hordaland på ca. 100 000 nye reiser. En alternativ beregning tar utgangspunkt i arbeidsreiser mellom grunnkretser som ligger innenfor jernbanens influensområde. Denne tilnærmingen gir et større potensial i Rogaland med en økning på 1 800 000 reiser¹, Hordaland med en økning på 250 000 reiser, og et noe mindre potensial i Trøndelag med en økning på 200 000 reiser².

¹ En viktig forklaring på det store potensialet for togreiser i Rogaland er at omland som Forus er regnet inn, fordi det er innenfor bussavstand fra togstasjonen. Likevel vil svært få faktisk vurdere tog som et transportmiddel dit, bla. på grunn av god biltilgjengelighet.

² Dette er svært usikre beregninger