



**TØI rapport
494/2000**

Hovederfaringer fra tiltaks pakker for kollektivtransport i distriktene

Edvin Frøysadal

Transportøkonomisk institutt (TØI) har opphavsrett til hele rapporten og dens enkelte deler. Innholdet kan brukes som underlagsmateriale. Når rapporten siteres eller omtales, skal TØI oppgis som kilde med navn og rapportnummer. Rapporten kan ikke endres. Ved eventuell annen bruk må forhåndssamtykke fra TØI innhentes. For øvrig gjelder [åndsverklovens](#) bestemmelser.

ISSN 0802-0175
ISBN 82-480-0169-5

Oslo, november 2000

Tittel: Hovederfaringer fra tiltakspakker for kollektivtransport i distriktene

Forfatter(e): Edvin Frøysadal

TØI rapport 494/2000
Oslo, 2000-12
34 sider
ISBN 82-480-0169-5
ISSN 0802-0175

Finansieringskilde:
Samferdselsdepartementet

Prosjekt: 2282 Evaluering av større tiltakspakker

Prosjektleder: Katrine Næss Kjørstad

Kvalitetsansvarlig: Bård Norheim

Emneord:
Kollektivtransport; Tiltakspakke; Evaluering; Distrikt

Sammendrag:

Fra 1996 har Samferdselsdepartementet gitt støtte til "pakker" av samordnede tiltak for å utvikle bedre kollektivtransport. Rapporten oppsummerer korttidsvirkningene av tre distriktstiltakspakker:

- Transport for alle i Kongsvinger, med bl a opprusting av bussmateriell og holdeplasser, opprusting/utbygging av bussterminal ved Kongsvinger stasjon
- Ny kollektivtransport på landsbygda i Vest-Agder, basert på bestillingstransport for hjemmeboende eldre og barn/ungdom i forbindelse med fritidsreiser
- Kollektivtransport i utkantstrøk (i Nord-Troms), med kartlegging gjennom brukerundersøkelser og samvalgundersøkelse av hvordan planlagte tiltak treffer befolkningens behov.

Hovedproblemstillingen i distriktstiltakspakkene har vært å utvikle rutetilbud som er tilpasset reisebehovene, først og fremst blant unge og eldre. Tilgjengelighetsforbedringene for bl a eldre og funksjonshemmede ga flere kollektivreiser i Kongsvinger. De formålsbestemte rutetilbudene i Vest-Agder slo spesielt godt an blant de unge. Undersøkelsene i Troms viste at det ofte er dårlig samsvar mellom rutetilbud og reiseønsker. I lys av erfaringene fra tiltakspakkene og et bredt materiale fra andre relevante studier peker rapporten på noen viktige utfordringer for kollektivtransporten i distriktene: Markedseffektiv kollektivtransport, Kostnadseffektiv kollektivtransport, Dynamisk produktutvikling samt Ansvarsdeling.

Title: Main experiences from packages of measures to improve public transport in rural areas

Author(s): Edvin Frøysadal

TØI report 494/2000
Oslo: 2000-12
34 pages
ISBN 82-480-0169-5
ISSN 0802-0175

Financed by:
Ministry of Transport and Communications

Project: 2282 Evaluation of larger packages of measures

Project manager: Katrine Næss Kjørstad

Quality manager: Bård Norheim

Key words:
Public transport; Package of measures; Evaluation; Rural area

Summary:

Since 1996 the Norwegian Ministry of Transport and Communications supported packages of co-ordinated measures to develop public transport. The report summarises short-term effects of three packages of measures in rural areas:

- Transport for all in Kongsvinger (Hedmark county), involving rehabilitation of bus fleet and bus stops, development of a bus terminal at Kongsvinger station
- New rural public transport solutions (Vest-Agder county), based on dial-a-ride for children/youths and elderly in connection with leisure travel.
- Public transport in rural areas (Troms county), with emphasis on user surveys and stated preference analysis to determine whether planned measures meet people's needs.

Based on experiences with the packages of measures and documentatoin from other relevant studies the report identifies a set of problems and challenges that are specific to Norwegian rural areas:

- Market efficient transport solutions
- Cost efficient transport solutions
- Dynamic product development
- Allocation of responsibilities

Language of report: Norwegian

Rapporten kan bestilles fra:
Transportøkonomisk institutt, Biblioteket
Gaustadalleen 21, 0349 Oslo
Telefon 22 57 38 00 - www.toi.no

The report can be ordered from:
Institute of Transport Economics, The library
Gaustadalleen 21, NO 0349 Oslo, Norway
Telephone +47 22 57 38 00 - www.toi.no

Forord

Med delfinansiering gjennom Samferdselsdepartementets støtteordning ”Tilskudd til utvikling av rasjonell og miljøvennlig transport”, er det flere steder gjennomført samordnede ”pakker” av tiltak for å utvikle bedre kollektivtransport. Tre av dem er såkalte distriktstiltakspakker. Disse er gjennomført i Nord-Troms, indre Vest-Agder og Kongsvinger (Hedmark).

Denne rapporten oppsummerer hovederfaringene fra distriktstiltakspakkene. Den er utarbeidet på oppdrag fra Samferdselsdepartementet under prosjektet ”Evaluering av større tiltakspakker”. En egen rapport utarbeides for samlet evaluering av bytiltakspakkene. Hver tiltakspakke er dessuten dokumentert ved egen rapportering til Samferdselsdepartementet, som den lokale prosjektledelsen har vært ansvarlig for.

Målgrupper for rapporten er samferdselsmyndighetene sentralt og lokalt, planleggere, transportører og andre interesserte.

Kontaktpersoner for distriktstiltakspakkene i fylkeskommunenes samferdselsetater har vært avdelingsleder for transportplanlegging Peggy Zachariassen i Troms, førstekonsulent Mette Kirkhus Johansen i Vest-Agder samt spesialkonsulent Ove M. Bergfjord og samferdselssjef Kjell Erik Solbakken i Hedmark. I Samferdselsdepartementet har byråsjef Marit Benterud vært kontaktperson.

Ved TØI har prosjektet vært ledet av ingeniør/DH-kand Katrine Næss Kjørstad. Rapporten er skrevet av ingeniør Edvin Frøysadal. Forskningsleder, cand oecon Bård Norheim, har vært ansvarlig for kvalitetssikring. Avdelingssekretær Kari Tangen har hatt ansvar for den endelige tekstbehandlingen.

Oslo, desember 2000
TRANSPORTØKONOMISK INSTITUTT

Knut Østmoe
instituttssjef

Ingunn Stangeby
avdelingsleder

Innhold

Sammendrag

Summary

1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn for Samferdselsdepartementets støtte til tiltakspakker.....	1
1.2 Kort oversikt over tiltakspakkene	1
1.3 Organisering/ansvarsdeling.....	3
1.4 Krav om evaluering - TØIs rolle.....	3
1.5 Formål med rapporten	4
2 Tiltakspakken i Hedmark: Transport for alle i Kongsvinger	6
2.1 Bakgrunn og formål	6
2.2 Forsøksområdet og tiltakene	6
2.3 Erfaringer	8
2.3.1 Erfaringer fra spørreundersøkelsene	8
2.3.2 Øvrige erfaringer	10
2.4 Konklusjoner	12
2.5 Områdedata	13
2.6 Referanser	14
3 Tiltakspakken i Vest-Agder: Ny kollektivtransport på landsbygda	15
3.1 Bakgrunn og formål	15
3.2 Forsøksområdet og tiltakene	16
3.3 Erfaringer	17
3.4 Konklusjoner	18
3.5 Referanser	19
4 Tiltakspakken i Troms: Kollektivtransport i utkantstrøk	20
4.1 Bakgrunn og formål	20
4.2 Forsøksområdet og tiltakene	20
4.3 Erfaringer	22
4.3.1 Før- og etterundersøkelsene	22
4.3.2 Samvalgundersøkelsen	24
4.4 Konklusjoner	26
4.4.1 Før- og etterundersøkelsene	26
4.4.2 Samvalgundersøkelsen	26
4.5 Referanser	27
5 Utfordringer for kollektivtransporten i distriktene	28
5.1 Markedseffektiv kollektivtransport.....	28
5.2 Kostnadseffektiv kollektivtransport.....	29
5.3 Dynamisk produktutvikling	29
5.4 Ansvarsdeling.....	30
Vedlegg: Områdedata Kongsvinger, hhv før- og ettersituasjonen	31

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.

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

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.

Summary:

Main Experiences with Packages of Measures in Rural Areas

Background and objectives

The Norwegian Ministry of Transport and Communications has met up to 50 % of the costs of the scheme, "Subsidies to the development of rational and environmentally friendly transport". Since 1996 this subsidy has supported comprehensive packages of measures that develop and improve public transport. The rationale for carrying out a series of measures is the fact that they together may give a better result for the public transport.

Evaluation and documentation is an important requirement from the Ministry. This is useful both for the local project and for others, who can learn from their experiences. Therefore local project reports are submitted in addition to joint evaluation reports.

Nine packages of measures received government grants between 1996 and 1997. Three of these were in rural and sparsely populated areas; one in Hedmark county in the south-east of Norway; one in Vest-Agder (south of Norway); and one in Troms (north of Norway). This report summarises the main findings of these packages of measures.

An important feature of the packages of measures in the rural areas is the fact that they differ completely in terms of contents, see Table S.1. This fact provides a poor basis for doing a joint evaluation. Therefore, we will focus on a description of each of the three packages in this report. Additionally, we have tried to identify a set of problems and challenges that are specific to Norwegian rural areas.

Table S.1: Main contents of the rural packages of measures

County/Municipality	Name and main contents
Hedmark Kongsvinger	Transport for all in Kongsvinger <ul style="list-style-type: none"> ➤ Express bus Kongsvinger – Oslo and development of a buss terminal at Kongsvinger station ➤ Rehabilitation of bus fleet and bus stops ➤ Develop and build new bus sheds along selected bus corridors, rehabilitation of pavement structure
Vest-Agder Hægebostad Audnedal Marnardal	New Rural Public Transport Solutions <ul style="list-style-type: none"> ➤ Purpose-oriented dial-a-ride for children/youths and elderly in connection with selected activities ➤ Feeding services ➤ High specification bus fleet
Troms Skjervøy Kvænangen Kåfjord Nordreisa	Public transport in rural areas <ul style="list-style-type: none"> ➤ Improve public transport services and driving conditions ➤ Mapping of whether services meet the needs of the population (“Valuation survey”)

Package of measures in Hedmark: Transport for all in Kongsvinger

Conclusions relating to key approaches:

- Improved availability has increased the number of trips made by public transport
- Improved public transport services reduce car use
- Users take notice of the changes and appreciate them
- Co-ordinated packages of measures are an advantage
- Information is crucial

Package of measures in Vest-Agder: New rural public transport solutions

Three important conclusions that emerged from the pilot study were:

- Young people have the greatest travel need and should therefore be given priority through services that are tailor-made to their leisure activities. The elderly travel less often and are therefore more difficult to serve by conventional bus services. Exemptions to this are the door-to-door services. A “taxi travel card” may be equally appropriate for the elderly;
- To combine freight traffic with passenger services is not a suitable solution in this particular trial area. In order to provide a minimum level of service it is important to clarify the responsibility for handling goods in accordance with

public transport services. It is, however, important to stress the fact that combined goods and passenger transport must be developed in line with passengers' needs. Passengers' needs should not be compromised;

- The service should be flexible in order to meet people's needs both in the short and in the longer run. The operators should therefore be given incentives to develop a market-oriented way of operation.

Package of measures in Troms: Public transport in rural areas

The package of measures involved before – after studies of the project, in addition to a Stated Preference (SP) analysis in connection with a transport and communication plan (TCP) for North Troms.

The surveys

Only three of the measures were initiated when the after survey was carried out. Some of the main conclusions were:

- Public transport is a supplement, and not a service that people depend on for their daily activities;
- Main problems in the study area were inappropriate departure times and connections;
- The most appreciated public transport measures were improved services to local centres, improved services during school holidays (most services in sparsely populated areas are run in connection with the school transport), and improved connections between bus services.

The SP survey

Among the proposed measures in the TCP the service routes and school holiday services were the most appreciated. There were, however, some local variations.

The survey confirmed the fact that in sparsely populated areas public transport plays an important role for the feeling of participation in the daily life of a society. The use of public transport is a long term adjustment. Therefore continuity and long term planning are important considerations in the planning of the services.

Challenges for rural public transport operations

The challenges can be grouped into four categories:

- The development of *market efficient transport solutions*, focusing on tailor-made services to meet the travel needs of different passenger groups;
- The development of *cost efficient transport solutions*, focusing on vehicle size and load factors;
- A *flexible operation*, which continuously adjusts to changes in travel needs; and

- To clarify the *allocation of responsibility* between taxis and bus operators, between authorities and local operators, between school buses and scheduled traffic; and between freight and passenger transport.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for Samferdselsdepartementets støtte til tiltakspakker

Fra og med budsjettåret 1996 har Samferdselsdepartementet over kap 1301, post 70 gitt støtte til større, samordnede *pakker av tiltak* som skal bidra til å utvikle bedre kollektivtransport. Bakgrunnen for støtteordningen var ”Forsøksordningen for utvikling av rasjonell og miljøvennlig transport¹”, hvor det i årene 1991-95 ble kanalisert totalt ca 460 mill kroner i statlig støtte til ca 500 prosjekter over hele landet (bevilget vesentlig av Samferdselsdepartementet, noe også av Miljøvern-departementet). Hovedformålet med Forsøksordningen var å bidra til å utvikle mer ”behovsrettede, ressurs- og miljøvennlige transportløsninger”. Et viktig element i kunnskapsoppbyggingen og erfaringsutvekslingen var en helhetlig evaluering av forsøkene, som ga muligheter for å gjennomføre samlede analyser og å vurdere hvor generaliserbare resultatene var.

Evalueringer i Forsøksordningen bekreftet blant annet at flere tiltak som gjennomføres sammen, kan utfylle hverandre og øke effekten av tiltakene. Ofte er det nødvendig å gjennomføre en rekke tiltak samtidig for å få full effekt av kollektivsatsingen. Denne erkjennelsen førte til at Samferdselsdepartementet fra 1996 dreide støtten fra enkeltprosjekter til større tiltakspakker med forankring i politisk vedtatte fylkeskommunale/kommunale planer. Navnet på støtteordningen ble også endret til ”Tilskudd til utvikling av rasjonell og miljøvennlig transport”, populært kalt *Tiltakspakker*. Her er det ikke enkelttiltak, men kombinasjonen av ulike tiltak som er interessant for å nå målene om økt kollektivandel, mer effektiv trafikk-avvikling mv.

1.2 Kort oversikt over tiltakspakkene

I perioden 1996-99 bevilget Samferdselsdepartementet totalt 66,2 mill kroner til tiltakspakker, tabell 1.1. Tiltakspakkene er svært ulike, både når det gjelder type område (by og landsbygd), geografisk utstrekning og ikke minst når det gjelder hvilke konkrete tiltak de består av, dvs innholdet i de enkelte tiltakspakkene.

¹ Opprinnelig kalt Forsøksordningen for utvikling av kollektivtransport

Tabell 1.1: Tiltakspakker med støtte fra Samferdselsdepartementet i 1996-2000. Løpende priser

År/SD-prosjektnr	Fylke	Område	Navn på tiltakspakke	SD-bevilgning (mill kr)	Totalt budsjett (mill kr)
1996:					
7-020	Vestfold	Tønsberg/Nøtterøy/Stokke	Videre satsing på utvikling av ressurs- og miljøvennlig transport i Tønsbergområdet	5,0	10,5
10-037*	Vest-Agder	Hægebostad, Audnedal og Marnardal kommuner	Ny kollektivtransport på landsbygda	6,0	12,15
11-052	Rogaland	Rogaland og Hundvåg (Stavanger k)	Kollektivvekst i Rogaland og Ruteeffektivisering og markedsføring Hundvågpakken	3,0	7,16
19-029*	Troms	Skjervøy, Kvænanen, Nordreisa og Kåfjord kommuner	Kollektivtransport i utkantstrøk	0,5**	1,15**
Sum				14,5	30,96
1997:					
1-026	Østfold	Nedre Glomma Sarpsborg/Fredrikstad	Tiltakspakke for nedre Glomma	2,5	5,0
4-031*	Hedmark	Kongsvinger	Transport for alle i Kongsvinger	2,1	4,38
6-	Buskerud	Drammen	Ny giv for kollektivtrafikk i Drammensregionen	5,0	12,0
7-021	Vestfold	Larvik	Tiltakspakke Larvik	5,0	11,8
	Rogaland	Hundvåg (Stavanger k)	Tiltakspakke Hundvåg	4,0	14,0
Sum				18,6	47,18
1998:					
	Telemark	Grenland	Forbedret kollektivtilbud i byregionen Grenland	6,5	13,2
	Møre og Romsdal	Ålesund/Giske	Ålesundpakken – kollektivplan for Ålesund og Giske	4,25	8,5
Sum				10,75	21,7
1999:					
	Oslo	Groruddalen	Ruteeffektivisering	10,0	?
	Oppland	Lillehammer og Gjøvik	Ny giv for kollektivtrafikken 1999-2002	4,95	10,5
	Troms	Tromsø	Buss 2000	7,4	16,5
Sum				22,35	?
1996-99:				Total:	66,2
					?

* Distriktstiltakspakke

** Samvalgundersøkelse (stated preferences)

1.3 Organisering/ansvarsdeling

Tilskuddsordningen for tiltakspakker er organisert og kontrollert av Samferdselsdepartementet, som inviterer fylkeskommunene/Oslo kommune til å søke om midler til flerårige tiltakspakker/utviklingsprosjekter som er forankret i politisk vedtatte fysiske planer.

Det kreves minst 50 % lokal finansiering ("egenandel") ved tildeling av midler. To tredjedeler av tilsagnsbeløpet utbetales når fylkeskommunen/Oslo kommune skriftlig har akseptert vilkårene for tildelingen. Resten utbetales når det foreligger godkjent prosjektrapport. Rapporten skal inneholde resultater og konklusjoner fra tiltakspakken, i tillegg til å beskrive mål, virkemidler, gjennomføringsprosess og oppsummere resultater fra de før- og etterundersøkelsene som er gjennomført.

Midlene er overførbare i to år, dvs at sluttrapporteringen av en tiltakspakke normalt skal være foretatt senest høsten andre året etter bevilgningsåret. Departementet krever halvårlige statusrapporteringer av framdriften og bruken av midlene.

Fylkeskommuner med tiltakspakke har en egen kontaktperson for arbeidet. Vedkommende har en sentral rolle som prosjektkoordinator og bindeledd mellom Samferdselsdepartementet og det lokale prosjektet. Det arrangeres kontaktmøter mellom departementet og forsøksstedene.

1.4 Krav om evaluering - TØIs rolle

Gjennomføring av tiltakspakker kan gi grunnlag for å vurdere hvilke effekter det kan ha å innføre flere tiltak samtidig. Ved å legge opp til ensartede evalueringer for flere forsøkssteder, kan en også gjøre sammenlikninger mellom ulike områder som har iverksatt tiltakspakker. Grundig dokumentasjon av erfaringene er en viktig del av den læreprosessen som er knyttet til disse tiltakene. Dette er nyttig både for dem som har gjennomført tiltakspakker og ikke minst for områder uten tiltakspakker, som dermed får mulighet til å lære av de erfaringer som er høstet. Samferdselsdepartementet krever derfor at tiltakene evalueres og rapporteres.

På oppdrag fra Samferdselsdepartementet utfører TØI flere sentrale oppgaver i forbindelse med tiltakspakkene:

- Utarbeide et felles opplegg for minimumsevaluering av lokale tiltak og som sikrer et mest mulig enhetlig grunnlag for sammenliknende analyser av hovedmålene med de ulike tiltakspakkene. Minimumsevalueringen av tiltakspakker i byer er beskrevet i en egen veileder; TØI-rapport 388/1998 (Renolen 1998).
- Gi løpende bistand og veiledning til de lokale prosjektene om hvordan den felles evalueringen kan tilpasses lokale forhold.
- Innhente grunnlagsdata for den samlede analysen.
- Foreta samlet analyse av tiltakspakkene.

I tillegg deltar TØI på kontaktmøtene mellom Samferdselsdepartementet og de lokale prosjektlederne samt bistår departementet med andre samordningsoppgaver etter behov.

1.5 Formål med rapporten

Tilskuddsordningen og tiltakspakkene er på mange måter en læringsprosess, der utveksling av erfaringer og spredning av informasjon er viktige deler. Flere typer informasjon om erfaringer fra tiltakspakkene blir utarbeidet. Denne rapporten fokuserer på *hovederfaringene* fra de tre *distriktstiltakspakkene* som er gjennomført (merket med * i tabell 1.1).

Et spesielt kjennetegn ved disse tiltakspakkene er at de har helt ulikt innhold, jfr tabell 1.2. Undersøkelser i forbindelse med distriktstiltakspakkene er derfor i langt større grad enn for ”bypakkene” gjennomført med spesielle tilpasninger etter lokale forhold. Det er da i stor grad tatt utgangspunkt i det evalueringsopplegg som ble utarbeidet i forbindelse med første fase av Forsøksordningen; TØI-rapport 169/1993 (Norheim m fl 1993). Disse kjennetegnene gjelder i hovedsak også for tiltakspakken i Kongsvinger, som derfor presenteres i denne rapporten om ”distriktspakkene” og ikke i rapporten om ”bypakkene”, som ellers ville ha vært det naturlige (se også pkt 2.2).

Tabell 1.2: Hovedinnhold i distriktstiltakspakkene

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

Grunnet de store forskjellene mellom ”distriktspakkene” har det ikke vært aktuelt å gjennomføre samlede analyser for disse på samme måte som for ”bypakkene”. I denne oppsummeringen av distriktstiltakspakkene har vi derfor funnet det hensiktsmessig først og fremst å legge vekt på å beskrive oversiktlig hver enkelt tiltakspakke (bakgrunn, formål, tiltak, erfaringer, konklusjoner etc). Til sammenlikning fokuserer den samlede evalueringen av *by*-tiltakspakkene på nettopp overgripende analyser av prosjektene, blant annet med basis i nøkkeldata fra prosjektstedene (såkalte ”områdedata”); TØI-rapport 497/2000 (Kjørstad 2000). I begge tilfeller vises det til de lokale sluttrapporteringene for nærmere detaljer om de enkelte prosjektene.

For distriktstiltakspakkene er det innhentet ”områdedata” kun for tiltakspakken i Kongsvinger. Disse dataene er omtalt i pkt 2.5. De to andre tiltakspakkene omfatter så store geografiske områder og så varierende typer tiltak at det ikke har noen hensikt å forsøke å definere og tallfeste størrelser som kan benyttes i samlede analyser. Dessuten forutsetter slike analyser at dataene knyttes til nærmere definerte soner, og slik soneinndeling ble ikke foretatt i de aktuelle tiltakspakkene.

Selv om de store forskjellene når det gjelder detaljene i tiltakspakkene i Vest-Agder og Troms gjør at det ikke er formålstjenlig med en samlet evaluering, har de en grunnleggende fellesnevner, nemlig at dette gjelder *persontransport i spredtbygde strøk*. Dette betyr også at det finnes noen viktige, felles kjennetegn ved den lokale transportvirksomheten og som blir helt avgjørende for de rammebetingelser som blant annet planlegging og drift må ta hensyn til. Dette gjelder for eksempel:

- Beskjedent trafikkgrunnlag
- Lavt inntekspotensial
- Kostnadskrevende kollektivtransport
- Stort behov for offentlig tilskudd
- Lovfestet skoleskyss danner grunnstammen i det lokale kollektivtilbudet
- Utenom skoleskyssen er det få avganger, dvs om ettermiddagen og kvelden samt i helgene.

I neste omgang fører dette til dårlig transporttilbud for dem som ikke har tilgang til egen transport (bil, båt etc) eller kan sitte på med andre. Dette gjelder de grupper som tradisjonelt regnes som svake i transportsammenheng (først og fremst barn/ungdom (utenom skoleskyss), funksjonshemmede, eldre og andre hjemmeværende).

Denne enkle situasjonsbeskrivelsen gjelder over alt i Distrikts-Norge. Bildet utfylles naturligvis av de konkrete, lokale forholdene til det mangfold som trafikanter og transportører i praksis opplever som ”transporten på landsbygda”, og som blant annet tiltakspakkene i Vest-Agder og Troms gir eksempler på.

I denne sammenheng er imidlertid ikke detaljene så vesentlige. På bakgrunn av det som er sagt foran, ser vi det her som viktigere å formulere noen enkle problemstillinger for kollektivtransporten på landsbygda og som har mer generell gyldighet. Problemstillingene er drøftet nærmere i kapittel 5.

2 Tiltakspakken i Hedmark: Transport for alle i Kongsvinger

2.1 Bakgrunn og formål

Både i fylkesdelplanen for Glåmdalsregionen og i politisk vedtatte planer i Hedmark fylkeskommune er det lagt føringer for å utvikle transportsystemer som ivaretar alle trafikantgrupper. Virkemidlene er å utvikle infrastruktur, etablere rasjonelle og framtidsrettede transportløsninger, tilpasse transportmateriell, videreutvikle informasjonssystemer og legge til rette for nødvendige ”hjelpemidler” for å integrere funksjonshemmede, eldre og barn i et samlet transportsystem.

Gjennom tiltakspakken ”Transport for alle i Kongsvinger” fikk en anledning til å utvikle disse ideene med utgangspunkt i godkjente planer fra 1993.

Hedmark fylkeskommune var ansvarlig for gjennomføringen av prosjektet og for rapportering til Samferdselsdepartementet. Arbeidet skjedde i nært samarbeid med Kongsvinger kommune, NSB eiendom, Jernbaneverket, NSB Biltrafikk AS (nå Nettbuss), Statens vegkontor Hedmark og Rådet for funksjonshemmede i Hedmark. I tillegg deltok diverse organisasjoner/personer i referansegrupper.

Ekstern bistand ble trukket inn ved blant annet markedsundersøkelser som grunnlag for ruteplanlegging (MarkedsINFO AS) og brukerundersøkelser (før-/etterundersøkelser) som grunnlag for effektvurderinger (TØI).

2.2 Forsøksområdet og tiltakene

Kjernen i tiltakspakken var området ved Kongsvinger stasjon (Jernbaneplassen) og utvikling av dette til et levende og funksjonelt senter for kollektivtransporten i både Kongsvinger og Sør-Hedmark. Jernbaneplassen er det nest største trafikknutepunktet i Hedmark.

Tiltakspakken bestod i hovedsak av infrastrukturtiltak med følgende hovedelementer (prosjektnummer innenfor Samferdselsdepartementets støtteordninger i parentes):

- ”Transport for alle i Kongsvinger”
Opprusting av bussmateriell og holdeplasser
 - ”Leskur i Hedmark”
Design/produksjon/utplassering av leskur langs utvalgte traseer
Opparbeidelse av gatelegeme m v.
- } (prosjekt 4-031)

- ”Ekspressbuss Kongsvinger – Oslo” (Glåmdalsekspressen/TIMEkspressen (prosjekt 4-024)) og ”Utbygging/utbedring av bussterminal ved Kongsvinger stasjon” (prosjekt 4-030).

Som en del av tiltakspakken inngikk altså to prosjekter som fikk støtte fra Samferdselsdepartementets Forsøksordning for utvikling av rasjonell og miljøvennlig transport før tiltakspakken kom i stand:

- Glåmdalsekspressen (prosj 4-024) ble opprettet 17.10. 1994, bl a med bakgrunn i at Kongsvingerbanen hadde dårlig regularitet. I forbindelse med tiltakspakken ble det gjennomført endringer i ekspressbusstilbudet, bl a med avganger hver time i begge retninger (”TIMEkspressen”) mellom kl 6 og 23 fra 15.8. 1998 (=18 avganger, mot før 7).
- I utviklingen av stasjonsområdet (prosj 4-030) inngikk bl a innføring av *elektronisk ruteinformasjon* (monitorsystem) for å gi publikum bedre informasjon om buss- og togtider. Utbyggingen av terminalen ble satt i gang i september 1998 og fullført i august 2000.

I ”Transport for alle i Kongsvinger”, med opprusting av bussmateriell og holdeplasser, inngikk tiltak som tilrettelegging av transportmidler med diverse nivåregulering, utvendig høyttaler, bedre merking av bussene, kontrastmarkering på holdeplasser, tilpasset ruteinformasjon på holdeplassene og markedsføring. Et nytt og forbedret *bybusstilbud* ble innført 21. juni 1999, med noen justeringer fra 23. august. Bybussrutene var spesielt tilpasset korrespondanse *til* Glåmdals-ekspressen om morgenen og *fra* Glåmdalsekspressen om ettermiddagen. Noen nøkkeltall for bybusstilbudet er vist i tabell 2.1.

Tabell 2.1: Bybusstilbudet i Kongsvinger før og etter justeringen 23.08.99

Rutenr	Strekning/dag	Driftstid		Antall avganger i hver retning pr dag		Hypighet	
		Før 23.8.	Etter 23.8.	Før 23.8.	Etter 23.8.	Før 23.8.	Etter 23.8.
Rute 1	Rasta - Vennersberg						
	Man – fre	05-17	0530-19	13	27	Time	Halvtime
	Lør	09-13	09-16	5	13	Time	Halvtime
	Søn	-	-	-	-	-	-
Rute 2	Vangen - Skriverskogen						
	Man – fre	06-18	05-19	13	26	Time	Halvtime
	Lør	10-15	09-16	6	14	Time	Halvtime
	Søn	-	-	-	-	-	-
Rute 3	Kurudlia - Digerudlia						
	Man – fre	0630-17	06-17	11	11	Time	Time
	Lør	0930-15	10-15	6	5	Time	Time
	Søn	-	-	-	-	-	-
Rute 4	Festningsbussen	*		*		*	
	Man – fre	07-17	06-17	11	12	Time	Time
	Lør	-	10-14	-	5	-	Time
	Søn	-	-	-	-	-	-

* Bestillingsrute (med forhåndsbestemte avgangstider (hvis bestillinger kommer inn))

2.3 Erfaringer

Rapporterte erfaringer fra tiltakspakken i Kongsvinger gjelder *korttidsvirkninger* (Hedmark fylkeskommune 1999, Frøysadal 2000). Erfaringene som ble kartlagt gjennom de spørreundersøkelsene som TØI var med å planlegge, er oppsummert i avsnitt 2.3.1. Øvrige erfaringer er oppsummert i avsnitt 2.3.2, med utgangspunkt i prosjektledelsens hovedkonklusjoner i sin sluttrapportering til Samferdselsdepartementet.

2.3.1 Erfaringer fra spørreundersøkelsene

Korttidsvirkningene av tiltakene slik brukerne opplevde dem, ble kartlagt gjennom:

- før-/etterundersøkelser blant passasjerene på tog- og bussruter til Oslo i forbindelse med utbygging/utbedring av bussterminalen ved Kongsvinger stasjon og ekspressbusstilbudet til/fra Oslo (Glåmdalsekspressen/"TIMEkspressen").
- før-/etterundersøkelser blant eldre, som var en viktig målgruppe i tiltakspakken.

Siden målgruppene i de to undersøkelsestypene var helt forskjellige, er undersøkelsene omtalt hver for seg.

Brukerundersøkelsene på tog og buss

Brukerundersøkelsene omfatter i alt ca 570 intervjuenheter; ca 190 fra buss og ca 380 fra tog, begge fordelt på før- og etterundersøkelser.

Reiser i forbindelse med arbeid og skole utgjorde mellom ca 35 % og ca 90 % av reisene i delutvalgene. Viktigste reisemål var Oslo sentrum.

Halvparten av de bussreisende ville ha tatt tog hvis det busstilbudet de brukte i intervjusituasjonen ikke hadde eksistert. Cirka 30 % ville tatt en annen buss (ikke ekspressbuss). Dette gjaldt både før- og ettersituasjonen. Bare mellom ca 15 % og ca 20 % ville ha kjørt selv.

Av togpassasjerene hadde ca 45 % bil som alternativt reisemiddel i førsituasjonen. Andelen sank til 25 % i ettersituasjonen, da ekspressbussen var alternativet for ca 55 % av togtrafikanterne.

På spørsmål om de reisende hadde mulighet til å bruke bil på den aktuelle reisen, svarte ca 65 % i førsituasjonen og ca 50 % i ettersituasjonen bekreftende. Det var altså flere som hadde mulighet til å bruke bil enn som hadde bil som første alternativ hvis det aktuelle kollektivtilbudet ikke hadde eksistert. Begrunnelsen for å ikke bruke bil selv om en hadde muligheten, var at det er mer komfortabelt med kollektivtransport.

Kvalitetsvurdering av forskjellige sider ved kollektivtilbudet, med gradering fra "meget fornøyd" til "meget misfornøyd", viste at med unntak av parkeringsrutinene for bussreisende i førsituasjonen, var over halvparten av dem som svarte fornøyd med de forholdene som skulle vurderes (sum av "meget fornøyd" og "nokså fornøyd").

Blant bussreisende som visste at det var gjennomført endringer i ekspressbuss-tilbudet, fikk alle kvalitetsfaktorene karakteren ”bedre” av minst ca 30 % av dem som svarte. Høyeste andeler med vurderingen ”bedre” hadde antall avganger (ca 90 %) og reisetid (ca 55 %). Svært få mente at tilbudene var blitt ”dårligere”.

I totalvurderingen av ruteomleggingen for ekspressbussen mente tre av fire at tilbudet var blitt bedre. Vel 20 % av togpassasjerene i ettersituasjonen svarte at de nå reiste sjeldnere med tog. Som korttidseffekt bekreftes dette av trafikkutviklingen for både buss og tog. Noe av effekten skyldes trolig utbyggingen av Gardermobanen/Romeriksporten samt ombyggingen av Lillestrøm stasjon. Langtidseffekten er usikker og krever oppfølgende undersøkelser for å kunne bestemmes. I 2000 har *tog og buss samlet* en klar trafikkvekst, noe som trolig har ført til økt kollektivandel på strekningen Kongsvinger – Oslo.

Kartlegging av fasiliteter som de reisende savnet på stasjonsområdet i Kongsvinger, viste at busspassasjerene framhevet særlig venterom med utsikt til bussene (ca 45 % av svarene) og flere P-plasser for bil (ca 40 % av svarene). Togpassasjerene ønsket særlig flere P-plasser (ca 50 % av svarene).

Eldreundersøkelsene

I alt 68 personer deltok i hver av de to undersøkelsene, de aller fleste i forbindelse med at de deltok på fellesarrangementer for pensjonister i regi av Råd- og hjelpetjenesten og hvor de fikk veiledning ved utfyllingen av spørreskjemaene.

Bil er vanligste reisemåte for de eldre ved lokale reiser i Kongsvinger. Den står for omtrent halvparten av reisene i vinterhalvåret, noe mindre i sommerhalvåret. Buss står for vel 20 % av reisene, det vil si omtrent det samme som gange. 30 – 35 % av de eldre bruker aldri lokalbuss.

Kjennskapet til det lokale busstilbudet og billettprisene var markert bedre i etterundersøkelsen enn i førundersøkelsen, trolig grunnet økt informasjon om tilbudene i forbindelse med Tiltakspakken.

Kartlegging av intervjupersonenes meninger om kollektivtilbudet viste at det i førundersøkelsen var stor enighet (90 % oppslutning eller mer) i påstandene: *Enkelt å betale, Lett å få sitteplass, Sjelden problem med på- og avstigning og Sjåførene gir god service*. I etterundersøkelsen hadde også noen andre positive påstander oppnådd minst 90 % oppslutning. Klart lavest skåret påstanden *Holdeplassene har leskur*. Bare 5 % av dem som svarte var enige i det i førundersøkelsen, mot 18 % i etterundersøkelsen. Dette må kunne sies å være godt i samsvar med virkeligheten i Kongsvinger ---.

Vi kan konkludere med at det var en positiv utvikling fra før- til ettersituasjonen, slik de eldre trafikantene opplevde kollektivtilbudet. Dette bekreftes av utviklingen i beregnet *gjennomsnittsskåre* for den enkelte kvalitetsfaktor: Samtlige faktorer skårte høyere i etterundersøkelsen enn i førundersøkelsen.

Snaut 10 % av de intervjuede i førundersøkelsen og 25 % i etterundersøkelsen hadde helsemessige plager som gjorde det vanskelig for dem å reise med buss. For å lette på- og avstigning, ble holdeplassene forhøyet noen år før Tiltakspakken ble gjennomført. Spørsmål omkring virkningene på reisevanene av både disse tiltakene og forbedringen av bybusstilbudet sommeren 1999 viste at dette hadde ført til økt bruk av buss blant eldre og at økningen ble større enn brukerne selv trodde på forhånd.

Kartlegging av intervjupersonenes mening om seks konkrete tiltak viste at omleggingen av ”Bestillingsrute FESTNINGSBussen” til fast rute med holdeplass ved Langelandshjemmet/Eldresenter og nye holdeplasser og leskur i Glommen-gata ble verdsatt høyest. Henholdsvis 76 % og 64 % av dem som svarte var enige i at dette var viktige tiltak for dem.

2.3.2 Øvrige erfaringer

Prosjektledelsens hovedkonklusjoner er sammenfattet i det følgende:

Passasjerøkning på Glåmdalsekspressen/”TIMEkspressen”

Høsten 1997 reiste i gjennomsnitt 1200 passasjerer pr uke med Glåmdals-ekspressen på totalt 70 avganger (mandag – fredag), dvs et gjennomsnittsbelegg på ca 17 passasjerer pr tur. Høsten 1998 og 1999, etter at nytt tilbud var etablert, var ukegjennomsnittet på 5600 passasjerer på totalt 180 avganger, dvs et gjennomsnittsbelegg på ca 31 passasjerer pr tur, jfr tabell 2.2.

Totale inntekter i nedslagsfeltet hadde økt med 12 mill kroner pr år, mens de totale ekstrakostnadene hadde økt med 6 – 7 mill kroner pr år. Gevinsten var et resultat av effektive ruteopplegg med ”stive” ruter og maksimal utnyttelse av bussmateriell og sjåførtimer. Hedmark fylkeskommune hadde som en del av tilskuddsavtalen gitt Nettbuss Kongsvinger (tidligere NSB Biltrafikk Kongsvinger) incitament til å videreutvikle produktet. Trafikkutviklingen høsten 1999 var positiv og en regnet med en inntektsøkning i år 2000 på mellom 5 og 10 %. Hedmark hadde ingen takstøkning fra 1999 til 2000.

Nytt bybusstilbud i Kongsvinger ga stor økning i antall reisende

I perioden fra 16. august til 31. oktober 1999 økte både antall passasjerer og billettinntektene på bybussene i Kongsvinger med vel 25 % i forhold til samme periode i 1998. Antall reiser i perioden var ca 25.700, mot ca 20.300 i samme periode i 1998. Tilbudet ble markedsført med pakketilbud (ingen prispåslag) på TIMEkspressen Kongsvinger – Oslo.

Bybussrute 4 ”Festningsbussen”, som ble etablert og utprøvd som bestillingsrute sommeren 1999, ble ikke noen suksess. Etter massiv kritikk fra publikum ble ruta satt opp med faste avganger fra 23. august 1999. Eldreundersøkelsen viste at ca 77 % var enig i dette.

Tabell 2.2: Nøkkeltall for Glåmdalsekspressen og bybussen i Kongsvinger før og etter ruteomleggingen

Faktor	Før 16.8. – 31.10. 1998	Etter 16.8. – 31.10. 1999	Endring (fra før til etter)
Glåmdalsekspressen (TIMEkspressen)			
Antall avganger pr uke	70	180	157 %
Antall reiser pr uke	1200	5600	367 %
"Elastisitet"			2,34*
Belegg (gjsn ant reiser pr avgang)	17	31	82 %
Overgang til bil hvis Glåmdalsekspressen ikke hadde eksistert (15–20 %)		840 – 1120 reiser pr uke	
Bybuss i Kongsvinger			
Antall avganger pr uke	246	414	68 %
Antall reiser pr uke	1850	2350	27 %
"Elastisitet"			0,40*
Belegg (gjsn ant reiser pr avgang)	8	6	-25 %
Andre tiltak:		A Omlegging fra bestillingstransport til fast rute B "Pakkepris Bybuss/TIMEkspress", der bybussen er gratis	

* Prosent endring i antall reiser pr prosent økning i rutetilbudet

Eksempel: Tilbudselastisitet = 0,5 betyr at 10 % økning i antall rutekm gir 5 % økning i antall passasjerer.

Utbygging/utbedring av området ved Kongsvinger stasjon og nye holdeplasser i Glommengata et avgjørende virkemiddel

Utbyggingen av bussterminalen og nye holdeplasser i Glommengata var en forutsetning for å kunne sette i gang Glåmdalsekspressen og det nye bybuss-tilbudet. Uten denne utbyggingen ville det ikke vært mulig å oppnå den nødvendige standarden på de nye rutetilbudene. Det var avgjørende å ta hensyn til de forhold som publikum påpekte i undersøkelsene og som førte til at

- det ble opparbeidet ca 50 nye parkeringsplasser for pendlere nær stasjonsområdet (ca to minutters gangtid).
- det ble installert kameraer ute med monitor inne i venterommet for busspassasjerer slik at de kunne ha "utsikt" til bussene.
- det ble opparbeidet egne og lett tilgjengelige parkeringsplasser for handikappede.

Det er svært vanskelig å trekke sikre konklusjoner om publikums reaksjoner siden stasjonsområdet ikke var ferdig utbygd da rapporteringen ble foretatt.

Tilbakemeldinger fra publikum, stasjonsansvarlig, drosjenæringen og rute-selskapene som anløper Kongsvinger stasjon viste at de var meget fornøyd med utforming og kvalitet på de ferdigstilte områdene (fase 3 og 4 gjensto).

De som parkerte ved Kongsvinger stasjon var noe misfornøyd med å måtte gå litt lengre enn tidligere fra parkeringsplass til kollektivt transportmiddel (ca ett minutt). Det var imidlertid en bevisst prioritering i prosjektet å få pendlerkundene til å parkere bilen hjemme og i stedet benytte bybussen i kombinasjon med tog og ekspressbuss.

Utbyggingsprosjekter er ikke som andre tiltakspakker

Utbyggingsprosjekter av denne størrelsen, gjerne i byområder som i Kongsvinger, er underlagt offentlige planprosesser som krever omfattende behandling i form av reguleringsplaner, offentlig ettersyn/høringsrunder m v. Det er derfor ikke mulig å sette samme krav til søknader hvor omfattende infrastrukturiltak inngår, som til tiltakspakker generelt. Selv om alle planer og godkjenninger foreligger ved søknadsfrist/tildeling av midler, kan en oppleve at planforutsetninger må endres som følge av nye innspill fra berørte parter (både offentlige og private). Klarsignal (finansiell støtte) for prosjektet blir gjerne ikke gitt før minimum 10-11 måneder etter at søknaden er sendt til Samferdselsdepartementet.

I et utbyggingsprosjekt er det ofte umulig å starte arbeidene på sen høst og vinter. Det kan også være problemer med å engasjere entreprenører, med den følge at framdrift og rapporteringsfrister ikke kan overholdes.

Ofte kan det være problematisk for deltakere i et infrastrukturiltak av en viss størrelse å kunne ta den nødvendige økonomiske risiko som alltid ligger i slike prosjekter. Eksempler på dette er prisstigning fra søknadstidspunkt til igangsettelse, uforutsette grunnforhold, feil i kalkulasjonsgrunnlag m v. I tiltakspakken var en forskånet for slike problemer ved at partene i samarbeidet gjorde de nødvendige tilpasninger i prosjektet undervegs.

2.4 Konklusjoner

Med utgangspunkt i oppsummeringen av erfaringene i pkt 2.3 kan vi trekke følgende konklusjoner i forhold til noen sentrale problemstillinger:

Tilgjengelighetsforbedringer har gitt flere kollektivreiser

Infrastrukturiltakene 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 togtrafikanter 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 infrastrukturtiltakene 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 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.

2.5 Områdedata

I forbindelse med den samlede evalueringen av bytiltakspakkene baseres analysene på nøkkelopplysninger innhentet for nærmere definerte soner ("områdedata"). Dette betyr at bosted, arbeidssted, på- og avstigningssted ved kollektivreiser, etc blir kodet til soner.

Områdedata for tiltakspakker som omtales i denne rapporten, er som nevnt innhentet kun for Kongsvinger og ikke benyttet i samlede analyser av distriktstiltakspakker (jfr pkt 1.5). Områdedataene er registrert for både før- og ettersituasjonen (jfr vedlegg). Ettersituasjonen er i hovedsak registrert som *endringer* fra førsituasjonen. Kilde for områdedataene: markedssjef Siw H Solberg i Nettbuss Lillestrøm.

2.6 Referanser

Frøysadal, E. 2000

Tiltakspakke "Transport for alle i Kongsvinger". Resultater av før- og etterundersøkelsene. Oslo, Transportøkonomisk institutt. TØI notat 1167/2000.

Hedmark fylkeskommune. 1999

Tiltakspakke Kongsvinger. Hamar, Hedmark fylkeskommune. Sluttrapport tiltakspakke Kongsvinger, utarbeidet av Ove Bergfjord.

3 Tiltakspakken i Vest-Agder: Ny kollektivtransport på landsbygda

3.1 Bakgrunn og formål

I tiltakspakken "Ny kollektivtransport på landsbygda" tok Vest-Agder fylkeskommune sikte på å foreta en gjennomgripende omlegging av kollektivtransporten på landsbygda i fylket utenom skolerutene.

Fylkeskommunen ved NSK-avdelingen var selv hovedansvarlig for prosjektarbeidet og rapporteringen av resultatene; Ekstern bistand ble trukket inn i form av lokal konsulentbistand og hjelp fra TØI til blant annet å oppsummere resultatene i en egen rapport, hvor de også ble sammenholdt med erfaringer fra liknende forsøk andre steder.

Utgangspunkt for prosjektet var kjennetegn ved det kollektive transporttilbudet på landsbygda i Vest-Agder som:

- Et omfattende tilbud av skoleruter
- Noen ekstraruter i tilknytning til skolerutene for å utnytte sjåførene
- Et slags minste transporttilbud til kommune- og regionsentra, men ingen ruter på kveldstid og i helgene
- Høye tilskuddsbehov pr bussreise.

Samtidig forelå nyere forskningsresultater på området som ga grunnlag for følgende generelle konklusjoner:

- Dagens tilbud med store busser treffer ikke folks behov. Transporten er for bedriftsøkonomisk tilrettelagt i stedet for å tilbys når folk trenger den.
- Kollektivtilbudet treffer ikke de gruppene som har dårligst tilgang på egen bil (unge og eldre) og som det offentlige ut fra et fordelingsmessig og velferdsmessig perspektiv særlig burde tilgodese.
- Skal en tilgodese de unge, må tilbudet gis på kveldstid og i helger.
- Når transporttilbudet er lite, må tilbudet gis ved bestillingsruter.
- Miljømessig er det ikke forsvarlig å fortsatt betjene landsbygda med store busser utenom skoleskyssen.

På denne bakgrunn ønsket Vest-Agder fylkeskommune å prøve ut en større omlegging av kollektivtilbudet på landsbygda.

Hovedmålet var å utvikle kollektivtilbudet mer i tråd med trafikantenes behov og med utgangspunkt i transport som et velferdstilbud. Tiltakene ble spesielt rettet mot barn/ungdom og eldre ut fra et fordelingsperspektiv. En ønsket altså å utvikle rutetilbud som skulle fange opp viktige reisebehov blant hjemmeboende eldre mer generelt og blant barn/ungdom i forbindelse med fritidsaktiviteter.

3.2 Forsøksområdet og tiltakene

Det praktiske forsøket ble iverksatt 6. oktober 1997 og var avgrenset til Hægebostad, Audnedal og Marnardal kommuner. Forsøket skulle opprinnelig gå ut 1998, men ble forlenget med ett år og utvidet med fire nye delområder i 1999 (Åseral, Gyland, Fjotland og Herad).

Prosjektet ble gjennomført i noen av de mest spredtbygde kommunene i landet. I de tre kommunene hvor en startet var det fra 3,7 til 6,4 innbyggere pr km², og for mange av innbyggerne var det store avstander til kommunesentra. I Åseral var det bare 1,1 innbyggere pr km².

Det ble gjennomført en usedvanlig grundig førundersøkelse og planleggingsprosess. Dette bidro til:

- grundig kartlegging av reisebehov og trafikkstrømmer
- lokal medvirkning og initiativ
- prioritering av de kundegruppene hvor potensialet var størst.

Det ble lagt opp til rutetilbud til sentrene i helgene, til noen togforbindelser samt i forbindelse med viktige lokale aktivitetstidspunkter. Ellers la en vekt på å utvikle formålsbestemte tilbud, det vil si skreddersydd til noen aktiviteter som halltrening, ungdomsklubb og diskotek. For de eldre ble det satset på å prøve ut formålsbestemte tilbud om transport til pensjonistforening og åpne eldretilbud i regi av kommunene. Tilbringertjeneste var et viktig tema.

Alle de nye rutetilbudene ble lagt opp som *bestillingsruter* som i størst mulig grad skulle kjøre dit folk skulle. Det var imidlertid behov for å definere en *fast rute-strekning* for de ulike rutene. Avvik fra denne kunne bestilles. Takstene var som for øvrige bussruter i Vest-Agder, men med tillegg på 10 kroner ved avvik fra ruta (henting/tilkjøring). For spesielle ruter som ble kjørt dør-til-dør var det en fast pris på 20 kroner pr reise, uten noe tillegg for henting.

Det ble stilt spesielle krav til vognmateriellet, som skulle være tilgjengelig for rullestolbrukere. Setekapasiteten skulle være 10-15 plasser og med ekstra takhøyde, lett inn- og utstigning etc. Det var også krav om felles profilering av bussene, blant annet ved felles logo. En idékonkurranse ga det nye rutetilbudet navnet *Bygderuta Favoritten*.

Transportørene ble valgt ut fra tilbud innhentet blant drosjeløyvehavere og Sørlandsruta A/S. Sistnevnte hadde områdekonsesjon for rutekjøring i området. Det kom inn kun tre tilbud, ett fra hver kommune. Alle var fra drosjeløyvehavere. Avtalene med de tre transportørene innebar en svært fleksibel og god bestillingsordning.

Helt fra starten ble det satset sterkt på informasjon om det nye rutetilbudet; husstandsbrochure, flygeblad, plakater, introduksjonstilbud med inntil 50 % rabatt på enkeltbillett, egen logo m v. For løpende informasjon om rutetilbud, rutejusteringer m v under forsøket ble det laget et eget informasjonsblad, Favoritt-nytt, som ble sendt til husstandene. Bladet var skreddersydd for hver enkelt kommune, men utformet etter en felles mal. Det ble også laget en mal for plakater og enkle trykksaker til bruk overfor spesielle målgrupper. Enkelte tilbud ble annonsert i samarbeid med andre, for eksempel fellesannonse med NSB og informasjon om kinobuss kombinert med annonsering av filmtilbudet.

3.3 Erfaringer

Erfaringene med forsøket var i hovedsak positive. Brukerne var gjennomgående godt fornøyde med de nye rutetilbudene. Måltrettede tilbud ble brukt mest.

Det synes riktig å satse på velferdsdimensjonen, med prioritering av ungdom og eldre. Førstnevnte gruppe sto for 2/3 av reisene, mens honnørreisende utgjorde 1/5 av brukerne. Bygderuta Favoritten medvirket klart til økt mobilitet og økt mulighet for aktivitet, særlig for ungdommen. Den reduserte også sjåførarbeidet fra foreldre og andre. Tilbudene om ekstra henting/tilkjøring og transport dør-til-dør ga positive velferdsvirkninger for de eldre.

Omleggingen av ruter og betjeningsmåter førte til sterk økning i ruteproduksjon og antall passasjerer og betydelig reduksjon i bruttokostnader og tilskudd pr passasjer.

Nøkkeltall for ett års rutedrift før og etter ruteomleggingen viste at ruteproduksjonen økte med vel 40 % samtidig som bruttokostnadene sank med ca 10 %. Dette førte til en reduksjon i bruttokostnadene pr vognkm på nesten 40 %. Det var altså oppnådd en betydelig mer kostnadseffektiv drift.

Antall passasjerer økte med ca 70 %. Sammenholdt med økningen i ruteproduksjonen gir dette en tilbudselastisitet på 1,67². Dette er svært høyt, men er en følge av at det er snakk om skreddersydde rutetilbud. Bruttokostnadene pr passasjer ble nesten halvert.

² Prosent endring i antall reiser pr prosent økning i rutetilbudet. (Se fotnote til tabell 2.2)

Tabell 3.1: Nøkkeltall for ett års rutedrift i Indre bygder øst for Kvinesheia før og etter ruteomleggingen

Faktor	FØR Rutetilbud ¹ pr okt 1997	ETTER Rutetilbud ² pr 15.8.1999	Endring (fra før til etter)
Ruteproduksjon (vognkm)	239 380	343 000	43 %
Antall passasjerer	18 150	31 209	72 %
Bruttokostnad (kroner)	4 277 125	3 792 400	-11 %
Bruttokostnad pr vognkm (kroner/vognkm)	17,85	11,00	-38 %
Bruttokostnad pr passasjer (kroner pr passasjer)	235,50	121,50	-48 %
Beregnet tilskudd inkl kompensasjon og takstendring (kroner)	2 750 000	3 010 000	9 %
Beregnet tilskudd pr passasjer (kroner)	152	96	-36 %

¹ Ruter som inngår i tallene for førsituasjonen:
Rute 2 og 2K: Åseral – Kristiansand (serviceruta og kombinertruta)
Rute 3K: Eiken – Kristiansand (kombinertruta)
Rute 5: Byremo – Konsmo – Kristiansand

² Ruter som inngår i tallene for ettersituasjonen:
Åseral – Evje – Kristiansand
Åseral – Bjelland – Kristiansand
Byremo – Konsmo – Kristiansand
Bygderuta Favoritten i henholdsvis Hægebostad, Audnedal, Marnardal og Åseral

3.4 Konklusjoner

Prosjektledelsens hovedkonklusjoner fra tiltakspakken 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.

Erfaringene fra Vest-Agder viser kjernen i noen av de utfordringer som kollektivtransporten på landsbygda står overfor. Disse erfaringene har derfor dannet utgangspunkt for formulering av noen sentrale, generelle utfordringer framover, jfr kapittel 5.

3.5 Referanser

Frøysadal, E og Norheim, B. 2000

Ny kollektivtransport på landsbygda. Erfaringer fra et forsøksprosjekt i Vest-Agder sammenholdt med erfaringer fra liknende forsøk andre steder. Oslo, Transportøkonomisk institutt. TØI rapport 478/2000

Vest-Agder fylkeskommune, NSK, Samferdselsseksjonen. 1998

Evalueringsrapport pr 1.11.1998: "Ny kollektivtransport på landsbygda i Vest-Agder". Kristiansand, Vest-Agder fylkeskommune.

Vest-Agder fylkeskommune, NSK, Samferdselsseksjonen. 1999a

Tilleggsrapport pr 1.11.1999: "Ny kollektivtransport på landsbygda i Vest-Agder". Kristiansand, Vest-Agder fylkeskommune.

Vest-Agder fylkeskommune, NSK, Samferdselsseksjonen. 1999b

Kort presentasjon av prosjekt 10-037 "Ny kollektivtransport på landsbygda i Vest-Agder". Bygderuta Favoritten. Kristiansand, Vest-Agder fylkeskommune. Informasjonshefte

4 Tiltakspakken i Troms: Kollektivtransport i utkantstrøk

4.1 Bakgrunn og formål

På oppdrag fra samferdselsutvalget utarbeidet samferdselsetaten i Troms fylkeskommune i 1996 en Transport- og kommunikasjonsplan (TKP) for Nord-Troms 1996 - 2000. Foruten en beskrivelse av kommunikasjon og kollektivtransport i regionen, inneholdt planen rundt 20 konkrete tiltak med sikte på å forbedre kollektivtransporttilbudet og transportforholdene. Tiltakene ble utarbeidet på grunnlag av den kunnskap samferdselsetaten hadde om kollektivtransport og øvrige transportforhold i Nord-Troms, samt uttrykte ønsker fra innbyggerne.

Over 90 % av midlene til kollektivtransport i Troms fylke brukes til å subsidiere distriktruter. Det har derfor vært et mål for samferdselsetaten å løpende vurdere på hvilken måte distriktsbefolkningen kan gis et bedre transporttilbud. Det er imidlertid vanskelig innenfor rammen av budsjett og ordinære arbeidsoppgaver å få undersøkt om kollektivtransporttilbudet i utkantstrøkene virkelig treffer folks behov. Til tross for tiltakslisten i TKP mente derfor samferdselsetaten at den ikke hadde god nok kunnskap om etterspørselssiden i transportmarkedet i regionen. Med dette utgangspunkt kom det i stand et samarbeid med NORUT Samfunnsforskning for å undersøke befolkningens ønsker og behov i forhold til endringer i det eksisterende kollektivtransporttilbudet ("Verdsetningsundersøkelse for kollektivtransport i utkantstrøk").

Tiltakspakken ble finansiert av fylkeskommunen, men det ble etter søknad gitt 500 000 kroner fra Samferdselsdepartementets støtteordning for tiltakspakker i 1996 til å foreta en samvalganalyse (stated preferences – uttalte preferanser).

I utgangspunktet var det lagt opp til bare å foreta en enkelt samvalgundersøkelse. Etter ønske fra departementet ble det også gjennomført brukerundersøkelser før og etter iverksetting av tiltakene i TKP, for at en i ettertid skulle kunne sammenlikne resultater fra relativt like tiltak innen kollektivtransporten i ulike fylker. Det er interessant i forhold til mulige overføringseffekter.

4.2 Forsøksområdet og tiltakene

Utgangspunkt for undersøkelsene var som nevnt TKP for Nord-Troms, og undersøkelsene ble gjennomført i de fire kommunene nord for Lyngenfjorden (Kåfjord, Nordreisa, Skjervøy og Kvænangen).

Prosjektet omfattet tre delundersøkelser:

1. Våren 1997: Førundersøkelse om befolkningens (16 år +) bruk av transport generelt og av kollektivtransport spesielt. Spørreskjema utsendt pr post. Nettoutvalg 372. Svarprosent 59.
2. Våren 1998: Samvalgundersøkelse om kollektivtransportbrukernes behov og ønsker knyttet til kollektivtransport, og prioritering av foreslåtte tiltak. Personlige intervjuer. Utvalg 180.
3. Høsten 1998: Etterundersøkelse om befolkningens (16 år +) bruk av kollektivtransport etter at noen tiltak i TKP var gjennomført. Spørreskjema utsendt pr post. Nettoutvalg 309 (samme bruttoutvalg som i førundersøkelsen – døde og flyttede). Svarprosent 52.

Førundersøkelsen var en spørreskjemaundersøkelse som ble foretatt blant et representativt utvalg i regionen før tiltak i TKP ble satt i verk. Resultatene skulle tjene som sammenlikningsgrunnlag for resultater fra etterundersøkelsen og dessuten brukes ved utarbeidelse av samvalgundersøkelsen (Ringholm og Aanesen 1997).

Samvalgundersøkelsen var PC-basert med personlige intervjuer. Spørsmålene dreide seg om respondentens bruk av kollektivtransport (buss) generelt, samt om den siste reisen vedkommende hadde foretatt med buss, spesielt. Med utgangspunkt i denne reisen var det laget valgspill. I spillene ble én eller flere egenskaper ved reisen endret, og respondenten skulle så si om vedkommende foretrakk reisen slik den faktisk hadde blitt gjennomført, med innlagte endringer eller om de to alternativene var like gode. Respondenten ble stilt overfor fem-åtte slike valgspill. Egenskaper ved reisene som ble endret var f eks starttidspunkt, holdeplassfasiliteter, om det var bytte undervegs og gangavstand til holdeplass. Ved behandling av svarene fikk en fram de ulike kvalitetene ved reisen i prioritert rekkefølge. En billettpris var knyttet til hvert alternativ, slik at en ved behandling av dataene kunne kvantifisere respondentenes verdsetting av f eks endret avgangstidspunkt (Aanesen 1998a).

Samvalgundersøkelsen ble gjennomført med utgangspunkt i ni av TKPs konkrete forslag til endringer/forbedringer i kollektivtransporttilbudet i Nord-Troms:

1. Erstatte Reisabussen mellom Sørkjosen og Storslett med bestillingsrute
2. Opprette ferierute til erstatning for bortfall av skolerute i sommerferiene i Kåfjord kommune
3. Innføre avganger på rue 80 (Olderdalen - Løkvoll) som korresponderer med ferge/buss til/fra Tromsø
4. Tilby servicerute som kjører på bestilling i Kåfjord kommune, til delvis erstatning av lokalrutene 80 og 81
5. Tilby servicerute fra Arnøya inn til Skjervøy sentrum i tillegg til lokalrute 86
6. Tilby avganger på lokalruta på Arnøya (rute 86), som korresponderer med hurtigbåten til/fra Tromsø på Skjervøy

7. Opprette ferierute til erstatning for bortfall av skolerute i sommerferien på strekningen Storslett - Skjervøy
8. Tilby helårs servicerute på strekningen Storslett - Skjervøy, slik at innbyggerne får mulighet til å reise tur - retur til begge kommunesentrene i løpet av en formiddag
9. Tilby avganger på rute 85 (Storslett - Skjervøy), som korresponderer med hurtigbåt til/fra Tromsø på Skjervøy.

Undersøkelsen skulle belyse i hvilken grad tiltakene ble sett på som faktiske forbedringer i kollektivtilbudet og i hvilken rekkefølge de ble prioritert av brukerne.

Etterundersøkelsen var en spørreskjemaundersøkelse om innbyggernes transportbruk som ble gjennomført etter at tre tiltak i TKP var satt i verk. Undersøkelsen fulgte i stor grad samme mønster som førundersøkelsen, og samme utvalg ble brukt. (Sammenfall av respondenter var på over 80 %.) Slik ble det mulig å sammenlikne bruken av kollektivtransport over tid. Det ville ha vært optimalt å foreta denne undersøkelsen etter at flere av tiltakene var satt i verk, og etter at de hadde fått virke en tid. Da kunne en ha fått med både kortsiktige og langsiktige virkninger. Samferdselsdepartementet ønsket imidlertid å holde prosjektperioden innenfor en ramme på tre år. Etterundersøkelsen måtte derfor gjennomføres senest høsten 1998 (Aanesen 1998b).

4.3 Erfaringer

4.3.1 Før- og etterundersøkelsene

Samlet sett bruker 85 % av befolkningen i Nord-Troms (16 år +) kollektivtransport, dvs buss eller hurtigbåt, i løpet av et år. 67 % bruker den imidlertid sjeldnere enn én gang pr måned. Under 2 % bruker kollektivtransport daglig, 5 % minst én gang i uka og 11 % minst én gang i måneden.

Andelen som bruker kollektivtransport daglig eller ukentlig endret seg ikke fra 1997 til 1998. Det var imidlertid en større andel som reiste kollektivt sjeldnere enn én gang i måneden, mens en mindre andel reiste månedlig. I 1998 var det også en litt mindre andel som sa at de aldri reiste kollektivt. Disse endringene er imidlertid ikke statistisk signifikante.

Det var flere som aldri kjørte bil selv enn som aldri brukte kollektivtransport, 24 % mot 15 %, jfr tabell 4.1. På den andre siden kjørte nesten halvparten av de spurte bil daglig, mens altså bare 2 % brukte kollektivtransport daglig. Andelen som aldri kjørte bil endret seg ikke fra 1997 til 1998. Derimot var det i 1998 større andeler som kjørte bil daglig og ukentlig, og lavere andeler som kjørte månedlig eller sjeldnere. Det ble altså registrert en endring mot at de som kjører bil, kjører oftere. Endringen er statistisk signifikant.

Tabell 4.1: Prosentfordeling etter reisehyppighet blant folk i Nord-Troms som kollektivbrukere, bilførere og bilpassasjerer 1997-98

Reisehyppighet	Kollektivbruker	Bilbruker	Bilpassasjer
Daglig	2	50	4
Én gang pr uke	5	20	24
Én gang pr måned	11	3	21
Sjeldnere	67	3	39
Aldri	15	24	12
Sum	100	100	100
Utvalg N	301	290	297

Datakilde: Aanesen 1998b

Kollektivtransporten konkurrerer også med det å sitte på med andre. Det var 12 % som aldri satt på med andre, omtrent like mange som aldri reiste kollektivt, jfr tabell 4.1. På den andre siden var det nesten 30 % som satt på med andre daglig eller ukentlig, mens 7 % reiste kollektivt daglig eller ukentlig. Det er altså vanligere å kjøre med andre enn å ta bussen eller hurtigbåten. Hyppigheten av å sitte på med andre avtok imidlertid fra 1997 til 1998. I 1997 var det en mindre andel som aldri satt på med andre, mens en større andel satt på med andre daglig. Endringen er statistisk signifikant.

Omfanget av "sjåførarbeidet" endret seg derimot ikke vesentlig fra 1997 til 1998. Begge år var det omtrent 30 % som kjørte andre daglig eller ukentlig, mens om lag like mange aldri kjørte andre. De viktigste passasjergruppene var egne barn og andre familiemedlemmer.

En interessant endring som ble registrert var at andelen som oppga at de reiste kollektivt fordi de syntes at det er den beste reisemåten, økte, fra omtrent 50 % i 1997 til 57 % i 1998. Resultatet er ikke statistisk signifikant.

Den største ulempen ved kollektivtransporten er at avgangene passer dårlig. Nærmere 65 % oppga dette som en ulempe i 1997, mot vel 55 % i 1998. I 1997 var det under 10 % som oppga dårlig korrespondanse som et problem, mens andelen hadde vokst til over 20 % i 1998. For andre ulemper, som utrivelig holdeplass og slitsom skolebuss, var det små endringer.

Blant tiltak innbyggerne syntes var viktigst innen kollektivtransporten ble bedre busstilbud til kommunesenteret framhevet av hele 45 % av dem som svarte, jfr tabell 4.2. Bedre tilbud i skoleferiene ble nevnt av 28 %.

Formålet med undersøkelsene var i utgangspunktet å belyse om innbyggerne i Nord-Troms reiste mer med kollektivtransport eller var mer fornøyde med tilbudet som følge av tiltak i TKP. Da etterundersøkelsen ble gjennomført, var bare tre tiltak iverksatt, og disse hadde fått virke i ½ - 1 år. Det ble stilt spørsmål rundt bruken av to av de tre nye tiltakene. Det viste seg at tre av fire spurte ikke hadde endret sin bruk av kollektivtransport som følge av disse tiltakene. Bare 4 % oppga at de reiste oftere kollektivt på de strekninger der tiltaket var blitt satt inn, mens over én av fem reiste sjeldnere på disse strekningene.

Tabell 4.2: Ønskede forbedringer i form av fire forhåndsdefinerte tiltak. Prosent

Tiltak	Prosentandel av respondentene som ønsket aktuelt tiltak (flere svaralternativer kunne krysses av)
Bedre busstilbud til kommunesentre	45
Bedre tilbud i skoleferiene	28
Bedre korrespondanse mellom ruter	23
Leskur/venterom på holdeplass	20
Sum	116
Utvalg N	214

Datakilde: Aanesen 1998b

Tiltakene var rettet mot bedre korrespondanse mellom buss og hurtigbåt til Tromsø for dem som reiste fra eller via Skjervøy. Bare respondenter fra Skjervøy kommune oppga at de reiste oftere med hurtigbåten etter at tiltakene ble iverksatt. Av dem som reiste oftere var det svært få som gjorde det fordi det nå var lettere å reise. De fleste oppga andre grunner (flere gjøremål, bedre tid eller råd til å reise).

NORUT Samfunnsforskning ville ikke trekke den konklusjon at de iverksatte tiltakene ikke hadde hatt noen effekt, da bruk av kollektivtransport ofte krever en lang tilpasningsprosess. Tiltakene hadde virket altfor kort tid til at det var grunnlag for å trekke sikre konklusjoner.

4.3.2 Samvalgundersøkelsen

Samvalgundersøkelsen skulle vise hvordan kollektivbrukerne vurderte og prioriterte forbedringene av tilbudet, jfr pkt 4.2 med oversikt over de aktuelle endringer/forbedringer.

Samlet sett var tiltakstypene *ferieruter* og *serviceruter* de mest attraktive forbedringene i regionen. Det var også eksempel på at lokal forbedring av korrespondanser var viktigere for befolkningen enn forslagene i TKP.

I tillegg til å ta stilling til de nevnte forbedringene, ble intervjupersonene bedt om å ta stilling til noen *generelle* forbedringer samt å komme med egne forslag. Prioriteringen av generelle forbedringer er vist i tabell 4.3. Høyest skårte helårstilbud, dvs erstatning av rutebortfall i skoleferier. Deretter fulgte endrede avgangstider og hyppigere avganger.

Tabell 4.3: Prioritering av generelle forbedringer i kollektivtransporttilbudet. Prosent

Tiltak	Prosentfordeling av alle avgitte svar (flere svaralternativer kunne krysses av)
Rutetilbud i skoleferiene	29
Endrede avgangstider	22
Hyppigere avganger	21
Bedre korrespondanser	12
Flere ruter	10
Bestillingsruter	6
Sum	100

Datakilde: Aanesen 1998a

På spørsmål om egne forslag til forbedringer, var det to tiltak som gikk igjen blant respondentene i alle kommunene: *kvelds- og helgeavganger på lokalrutene og helgeruter til Tromsø*.

En del varer, og særlig tjenester, har verdi utover den øyeblikkelige bruksverdien. Den mer kvalitative delen av undersøkelsen, dvs vurdering av respondentenes kommentarer til spørsmålene, samt andre opplysninger, ga viktig informasjon om slike verdier knyttet til kollektivtransporttilbudet. For mange innebærer dette tilbudet en *trygghet* ved dårlig vær eller andre uforutsette hendelser. For noen er bussen også et tegn på at de har *tilknytning* til samfunnet utenfor, og ikke er isolerte. Begge deler bidrar til at folk kan fortsette å bo avsides, uten å være avskåret fra resten av samfunnet av den grunn. Et annet moment som framkom, var at bruken av kollektivtransport er et resultat av en *langsiktig tilpasning*. Hyppige endringer i ruter og avganger virker svært forstyrrende for de reisende og vil kunne redusere deres bruk av tilbudet. Et nytt tilbud må få virke en tid før den totale bruken kan registreres og tilbudet kan vurderes. Ved endringer i kollektivtilbudet bør derfor planleggerne ta hensyn til at *langsiktighet og kontinuitet* er viktige egenskaper for å oppnå det tilbud som er mest mulig brukervennlig.

Bestillingsruter inngikk i to av de tiltakene som var utgangspunkt for samvalgundersøkelsen (tiltak 1 og 4). Brukerne av eksisterende bussruter var imidlertid skeptiske til omlegginger fra faste ruter til ruter som bare går på bestilling, selv om bestillingsruter vil kunne bringe passasjerene dør-til-dør og ha kortere reisetider. Dersom takstene for reiser med bestillingsruter er høyere enn for reiser med faste ruter, synker oppslutningen om bestillingsruter ytterligere.

Aanesen (1998a) trekker fram to forhold som gjør at resultatene bør modifieres noe:

- skjev aldersfordeling i utvalget sammenliknet med hele populasjonen i regionen (flere eldre og færre i alderen 20-40 år)
- taktisk svaring.

Ifølge Aanesen (1998a) var det et klart inntrykk fra datainnsamlingen at jo eldre en er, jo mer skeptisk er en til nye tilbud, som f eks bestillingsruter. Skjevheten i utvalget kan derfor ha ført til sterkere negativ holdning i undersøkelsen enn hva som faktisk er tilfelle. Trolig har dette også med informasjon å gjøre, dvs kunnskap om hva bestillingstransport virkelig innebærer.

Taktiske svar gis med utgangspunkt i at en vet hva en har, men ikke hva en får. Noen ganger kan også frykt for at en ikke får noe varig igjen i det hele tatt, være avgjørende. Svarene gir da heller ikke uttrykk for hva en faktisk ville ha valgt av dagens tilbud og for eksempel en bestillingsrute.

4.4 Konklusjoner

4.4.1 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. NORUT Samfunnsforskning mente at 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, kjører 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.

4.4.2 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 de spurte). Deretter fulgte endrede avgangstider og hyppigere avganger (hver med 1/5 av de spurte) 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.

4.5 Referanser

Ringholm, T og Aanesen, M. 1977

Hvordan reiser folk i Nord-Troms? Tromsø, NORUT Samfunnsforskning.

Rapport SF-08/97

Aanesen, M. 1998a

Kollektivtransport i Nord-Troms – hva ønsker brukerne? Tromsø, NORUT Samfunnsforskning. Rapport SF 11/98

Aanesen, M. 1998b

Hvordan reiser folk i Nord-Troms II? Tromsø, NORUT Samfunnsforskning.

Rapport SF 12/98

5 utfordringer for kollektivtransporten i distriktene

Ett av formålene med denne rapporten er å forsøke å formulere noen generelle kjennetegn for distriktstiltakspakkene og kollektivtransporten på landsbygda. Under pkt 1.5 har vi kort drøftet sentrale elementer i en slik fellesnevner. I det følgende konkretiserer vi noen problemstillinger som vi mener har generell gyldighet for kollektivtransporten i Distrikts-Norge. Vi har gjort dette med *utgangspunkt* i erfaringer fra tiltakspakken i Vest-Agder.

I forbindelse med denne tiltakspakken foretok TØI sammenlikninger med erfaringer fra liknende forsøk andre steder. Vi mente at dette ga grunnlag for å trekke fram noen ”utfordringer” som kollektivtransporten står overfor på landsbygda. Tiltakspakken i Troms har ikke svekket dette. I lys av de erfaringer vi har fra andre studier av kollektivtransport i spredtbygde strøk, mener vi at de skisserte utfordringene i stor grad er generelle og derfor er høyst aktuelle i denne sammenheng. Utfordringene kan grupperes innenfor fire hovedområder:

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

5.1 Markedseffektiv kollektivtransport

Med markedseffektiv kollektivtransport ønsker vi å fokusere på hvordan en kan gi et ”best mulig” tilbud for de ressursene som overføres til kollektivtransporten ut fra målet om å gi et godt transporttilbud til dem som ikke har tilgang til bil. Dette kan oppfattes som et samfunnsøkonomisk best mulig tilbud, eller noe forenklet, å gi flest mulig et transporttilbud innenfor de tilgjengelige økonomiske rammer. I hvilken grad dette dekkes ved tradisjonelle rutetilbud, småbusser, bestillingsruter eller taxi er i denne sammenheng underordnet. Kunnskapen om hva slags transporttilbud trafikantene ønsker og hvordan dette kan tilbys til en lavest mulig kostnad vil her være retningsgivende.

Erfaringene tyder på at en vognpark med mindre kjøretøyer gir grunnlag for mer fleksible løsninger. Samtidig vil de små trafikkstrømmene i disse områdene gi dårlig grunnlag for å samordne ulike typer transport, uansett om det gjelder gods og persontransport eller ulike typer persontransport. Det er et tankekors at ønske om en samordning av transportene, som ofte er en bærebjelke i det kollektive transportsystemet og motivert ut fra ønsket om å effektivisere transportene, ofte kan gi mindre kostnadseffektive løsninger. Grunnen er at et ”gjennomsnittstilbud” kan være dårlig for alle parter og dermed svekke markedsgrunnlaget. Dette har

gyldighet for kollektivtransporten i mange områder, men kan få spesielt store utslag i grisgrendte strøk med lite kundegrunnlag. *Dette betyr at samordning av transportene kan være dårlig transportøkonomi fordi det gir færre transporter å samordne.*

5.2 Kostnadseffektiv kollektivtransport

Utnyttelsen av *transportmidlene* kan likevel samordnes, dvs at det samme transportmidlet kan benyttes til flere formål, men dette behøver ikke nødvendigvis skje samtidig. Her kan det ligge et potensiale mellom taxi og kollektivtransport og mellom skoleskyss og annen kollektivtransport. Den vognparken som i størst grad klarer å favne de ulike transportbehovene i disse områdene, vil trolig ha størst potensiale. I tiltakspakken i Vest-Agder var det en utvikling i retning av taxi-markedet, men stort sett løsrevet fra skolebarnkjøringen. Det er et viktig spørsmål om en samordning hvor skoleskyssen inngår i sterkere grad, kunne gitt enda bedre effekt i disse områdene.

5.3 Dynamisk produktutvikling

Erfaringene viser at uansett forarbeid må tilbudet være endringsdyktig, i den forstand at det kan tilpasses både kortsiktige og langsiktige endringer i etterspørselen. Dette forutsetter en stor grad av frihet for transportørene i et slikt marked. Etter vår vurdering ligger det godt til rette for å utvikle resultatavhengige tilskuddskontrakter under slike forhold hvis en kan få utnyttet det potensialet som ligger i en dynamisk produktutvikling.

På den annen side viser erfaringene fra Vest-Agder at de med fylkeskommunen som ansvarlig pådriver klarte å utvikle et kollektivtilbud som langt overgikk det som fantes i utgangspunktet. Dette skyldtes i stor grad en dyktig prosjektledelse, men også solid medvirkning fra en rekke lokale aktører. Vi mener dette kan tyde på at det beste resultatet kan oppnås med en klarere målstyring fra sentrale myndigheter gjennom ulike former for incitamenter, men hvor lokale aktører med godt kjennskap til markedet utvikler fleksible og skreddersydde tilbud i disse områdene. De kommunene som har de mest innovative operatørene, vil ha mest å hente med en slik modell. Dette betyr også at det ikke er noen "garanti" for at det vil bli utviklet nye og markedstilpassede tilbud i alle kommuner, og i mange tilfeller kan fylkeskommunen eller et administrasjonsselskap for kollektivtrafikken spille en minst like kreativ rolle.

Generelt bør avtaler i kollektivtrafikken utformes slik at transportørene vil tjene på å oppnå økt trafikk. Dermed får de større interesse av å drive med kundeorientert utvikling og tilrettelegging av kollektivtilbud. 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 passasjeravhengige tilskudd for å kunne gi den ønskede effekt.* Under slike driftsforhold kan utvikling av transporttilbudet være viktig og utfordrende. Sjansen for å lykkes er trolig størst med lokale transportører som kjenner markedet godt.

5.4 Ansvarsdeling

Utvikling av nye rutetilbud i den retning som ble utprøvd i f eks Vest-Agder, betyr at en må utnytte "det beste" fra både rutetransporten og taxinæringen. En konsekvens av dette er at det må åpnes for mer konkurranse om å drive rutetransporten på landsbygda, hvor både taxi og rutebuss kan konkurrere på lik linje og hvor det er stor frihet i valg av transportløsning. I denne sammenheng er det et paradoks at anbud fungerte dårlig i forsøksområdene i Vest-Agder og at rutebilnæringen viste relativt liten interesse for denne transporten.

Etter vår vurdering viser erfaringene at det er behov for en grunnleggende diskusjon om ansvarsdelingen når det gjelder offentlige transporten i slike områder, ikke bare mellom taxi og rutebilnæring, men også mellom ulike myndighetsnivåer. I denne sammenheng vil et sentralt spørsmål være hvem som 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.

Erfaringene fra Vest-Agder viste at fylkeskommunen hadde stor suksess med utviklingen av det nye tilbudet, men at dette også var avhengig av lokal medvirkning. Det er et spørsmål i hvilken grad fylkeskommunen bør 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. Det finnes ikke noe fasitsvar på hva som er den beste løsningen på slike utfordringer, og det vil blant annet avhenge av hvilke nivåer som er mest innovative når det gjelder å utvikle nye tilbud. Dette er også et spørsmål om økonomi. Men uansett økonomiske rammer, viser erfaringene at det kan være et stort potensiale også innenfor eksisterende rammer. Dette betyr at en må se på alle sider ved ansvarsdelingen av offentlige transporten i distriktene slik at denne ikke er til hinder for å hente ut gevinsten.

Etter vår vurdering er det et betydelig potensiale for å utvikle mer effektive og rasjonelle transportløsninger hvis en i større grad målretter tilbudet mot kundene. Det finnes eksempler på "omvendte anbudskonkurranser", dvs at det gis tilbud på mest mulig ruteproduksjon framfor lavest mulig pris. I Nederland er det gjennomført slike anbudskonkurranser i spredtbygde strøk, og hvor tilskudd pr rutekm ble gitt som premiss i anbudsinnbydelsen. En slik utlysning kunne også være en løsning for landsbygda i Norge, og hvor skoleskyssen ligger som en del av tilbudet. Konsekvensene av en slik omlegging må eventuelt utredes nærmere.

Vedlegg

OMRÅDEDATA - tiltakspakke Hedmark

Førsituasjonen 1998/99

	Kongsvinger	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	X
Sonenr	Sonenavn	Avganger	Drifts-døgnet	Takst*	Reisetid buss	Reisetid bil	Reisetid sykkel	Avstand	Gangtid til holdeplass	Buss-bytte	Leskur	Ruteinfo	Sykkel	Terminal	Flaskehals	Annet
	Glåmlia	4	7	20	17	5	10	4	35	0	25 %	100 %	0 %			
	Øvrebyen	4	7	20	12	5	10	4	30	0	0 %	100 %	0 %			
	Tråstad	3	3,5	20	20	3	5	1,5	15	0	0 %	100 %	0 %			
	Midtbyen													1**		
	Langeland	7	12,5	20	20	6	15	3	25	0	17 %	100 %	0 %			
	Vangen	7	12,5	20	28	8	15	4	35	0	14 %	100 %	0 %			
	Lia	5	8	20	20	3	5	1	15	0	0 %	100 %	0 %			
	Vennersberg	18	13	20	25	5	15	3	35	0	20 %	100 %	0 %			
	Rasta	18	12	20	17	4	15	3	35	0	14 %	100 %	0 %			
	Lierrasta	3	6,5	20							0 %	100 %	0 %			
	Langerudberget	3	6,5	20							0 %	100 %	0 %			

* Takst for voksne kr 20, for barn kr 10 (Hedmarkskortet gir 50 % rabatt)

** Kongsvinger stasjon

A: Totalt antall bussavganger fra sonen til Kongsvinger sentrum i løpet av et døgn (hverdag ma - fre).

B: Driftstid i timer, dvs tid fra første til siste buss. Eks: første buss 6.15 og siste 23.15 = 17.

C: Takst i kroner fra sonen til Kongsvinger sentrum.

D: Reisetid i minutter med buss fra sonen til Kongsvinger sentrum. Gjennomsnittstid fra et tyngdepunkt i sonen.

E: Reisetid i minutter med bil fra sonen til Kongsvinger sentrum. Gjennomsnittstid fra et tyngdepunkt i sonen.

F: Reisetid i minutter med sykkel fra sonen til Kongsvinger sentrum. Gjennomsnittstid fra et tyngdepunkt i sonen.

G: Avstand i km fra et tyngdepunkt i sonen til Kongsvinger sentrum.

H: Gjennomsnittlig gangtid i minutter til holdeplassene i sonen.

I: Hvis man må bytte buss til sentrum, angi med 1, ellers 0.

J: Andel holdeplasser med leskur i sonen i % av alle holdeplasser i sonen.

K: Andel holdeplasser med informasjon om rutetider i sonen i % av alle holdeplasser i sonen.

L: Andel holdeplasser med tilrettelagt sykkelparkering i % av alle holdeplasser i sonen.

M: Antall terminaler eller større knutepunkter i sonen.

N: Kommentarer om eventuelle flaskehals i vegsystemet. Bussprioriteringer med f.eks kollektivfelt, lysregulering el.

X: Andre vesentlige opplysninger.

Ettersituasjonen Tilbudet 9.1.2000 i forhold til i 1998

Legg inn endringer (ellers 0)

	Kongsvinger	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	X
Sonenr	Sonenavn	Avganger	Drifts-døgnet	Takst*	Reisetid buss	Reisetid bil	Reisetid sykkel	Avstand	Gangtid til holdeplass	Bytte	Leskur	Ruteinfo	Sykkel	Terminal	Flaskehals	Rutendring	Annet
	Glåmlia	0	1,5	2	-1	0	0	0	1	0	25 %	100 %	0 %	0			
	Øvrebyen	1	1,5	2	-1	0	0	0	2	0	0	100 %	0 %	0			
	Tråstad	3	1,5	2	-10	0	0	0	2	0	0	100 %	0 %	0			
	Midtbyen													0			
	Langeland	0	0	2	-5	0	0	0	-2	0	33 %	100 %	0 %	0			
	Vangen	0	0	2	0	0	0	0	-2	0	29 %	100 %	0 %	0			
	Lia	1	0	2	-1	0	0	0	0	0	0	100 %	0 %	0			
	Vennersberg	10	1	2	-1	0	0	0	-1	0	40 %	100 %	0 %	0			
	Rasta	10	1	2	-1	0	0	0	-2	0	29 %	100 %	0 %	0			
	Lierrasta	-1	-4			0	0	0	2	0	0	100 %		0		2.10.00 nedl	
	Langerudberget	0	0			0	0	0	1	0	0	100 %		0			

Ruteendringer skjedde 21.6.99, 16.8.99, 23.8.99, 9.1.00 og 2.10.00.

Bybussene går nå til faste tider (halvtimesavganger fra Rasta/Vennersberg, timesavganger fra Vangen/Skriverskogen og avganger annenhver time i Øvrebyen/Glåmlia/Tråstad, gir forbedret/enkelt og mer oversiktlig system).

Omstigningskryssing skjer ved Rådhuset og Kongsvinger stasjon, som er to knutepunkter for reiser fra den ene til den andre siden av Glomma.

Om bussbytte: Behov for bytte av buss avhenger av hvor i sentrum man skal.

A: Endring i *totalt antall* bussavganger fra sonen til Kongsvinger sentrum i løpet av et døgn (hverdag ma-fre).

B: Endring i driftstid i *timer*, dvs tid fra første til siste buss.

C: Endring i taksten i *kroner* fra sonen til Kongsvinger sentrum.

D: Endring i reisetid i *minutter* med buss fra sonen til Kongsvinger sentrum. Gjennomsnittstid fra et tyngdepunkt i sonen.

E: Endring i reisetid i *minutter* med bil fra sonen til Kongsvinger sentrum. Gjennomsnittstid fra et tyngdepunkt i sonen.

F: Endring i reisetid i *minutter* med sykkel fra sonen til Kongsvinger sentrum. Gjennomsnittstid fra et tyngdepunkt i sonen.

G: Hvis ny veg eller liknende er åpnet, angis endring i avstand i *km* fra et tyngdepunkt i sonen og til Kongsvinger sentrum.

H: Endring i gjennomsnittlig gangtid i *minutter* til holdeplassene i sonen.

I: Endring vedrørende bussbytte til sentrum: fått bytte = +1, mistet bytte = -1.

J: Andel holdeplasser med leskur i sonen i % av *alle holdeplasser i sonen NB! Ikke endring.*

K: Andel holdeplasser med informasjon om rutetider i sonen i % av *alle holdeplasser i sonen. NB! Ikke endring.*

L: Andel av holdeplassene med tilrettelagt sykkelparkering i % av *alle holdeplasser i sonen. NB! Ikke endring.*

M: *Endring i antall* terminaler eller større knutepunkter i sonen.

N: Skriv inn kommentarer om eventuelle endringer i flaskehals i vegsystemet og/eller i bussprioriteringstiltak.

O: Opplysninger om ruteendringer/traseer mv.

X: Andre vesentlige opplysninger.