

# Kollektivtransport

## Samfunnsgevinster av økt, målrettet satsing på kollektivtransport

TØI rapport 1979/2023 • Forfattere: Nils Fearnley, Silvia J. Olsen, Jørgen Aarhaug • Oslo 2023 • 36 sider

- Kollektivtransportens billettinntekter har ikke tatt seg opp til nivået før covid-19. Samtidig øker driftskostnader og pris på innsatsfaktorer. Store og nødvendige investeringer i kollektivtransporten savner en tydelig 'eier' i NTP-sammenheng ved at insentivene i NTP-prosessen favoriserer tradisjonell infrastruktur.
- Satsing på kollektivtransport i byområdene er nødvendig for oppfyllelse av nullvekstmålet og for å utløse samfunnsøkonomiske gevinster, fordelingsgevinster og klimagevinster.
- Potensialet på kort sikt dreier seg om frekvens, reisetid og bedre utnyttelse av eksisterende kapasitet. På lengre sikt er store satsinger på infrastruktur nødvendig.
- Tilrettelegging for ekspressbusser i form av fremkommelighetstiltak eller generell refusjon av sosiale rabatter vil utløse gevinster for trafikantgrupper som har få andre alternativer.
- Byveksttalene og bypakkene er langsiktige finansieringsordninger som har gitt kollektivtransporten i de største byene et betydelig løft, men det mangler en statlig instans med et tydelig ansvar for kollektivtransport på tvers av transportformene.

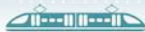
Kollektivtransportens finansieringssituasjon er under press blant annet fordi inntektssiden ikke har hentet seg helt inn etter covid-19-pandemien, på grunn av økte priser på innsatsfaktorer som energi og kapital (renter) og fordi samfunnsnyttig satsing på kollektivtransport i bysentrum og rushperioder gir høyere driftskostnader.

Større kollektivsatsinger og infrastrukturprosjekter er nødvendig for at kollektivtransporten skal kunne ta veksten i persontransport i de større byområdene (nullvekstmålet). Likevel har ikke kollektivtransporten en tydelig 'eier' som fremmer og klargjør tunge kollektivprosjekter i NTP-sammenheng.

## Samfunnsnytte

Samfunnsnyttien av kollektivtransport handler om økonomisk bærekraft, miljø og klima, samt sosial bærekraft.

Kollektivtransportens bidrag til **økonomisk bærekraft** har flere mekanismer. For det første er det samfunnsøkonomisk lønnsomt med tilskudd til kollektivtransporten på grunn av stordriftsfordeler på konsumentensiden. For det andre har kollektivtransport lavere eksterne kostnader enn privatbil i byområder i rushtid når det regnes per personkilometer, slik at de eksterne skadekostnadene reduseres når bilreiser erstattes av kollektivreiser. Indirekte har også



bilistene nytte av kollektivtransporten fordi kollektivtransporten frigjør veikapasitet. Slik bidrar kollektivtransporten til å redusere behovet for å bygge kostbar veikapasitet.

**Miljø- og klimagevinstene** av kollektivtransport kommer, for det første, ved at kollektivtransporten i byområdene har lave utslipp per personkilometer. For det andre er kollektivtransporten et kapasitetssterkt alternativ til veikapasitetsutvidelser med tilhørende nedbygging av natur. For det tredje bidrar kollektivtransport til effektiv arealbruk, som er forbundet med redusert miljø- og klimafotavtrykk.

Bidraget til **sosial bærekraft** gjelder både i og utenfor byområder ved at kollektivtransporten er et mobilitetstilbud for alle, uavhengig av tilgang til bil. Tilskudd til kollektivtransport, og særlig til busstilbud, har (moderate) progressive fordelingseffekter. Tiltak for å gjøre kollektivtransporten tilgjengelig for alle, altså universell utforming, gir svært ofte stor samfunnsøkonomisk avkastning.

## Potensial

Økt satsing på kollektivtransport har potensial til å gi samme type samfunnsnytte, men nytten avhenger av at satsingen er målrettet mot konkrete gevinster. **Reisetid, frekvens og fremkommelighet (punktlighet)** er viktige faktorer for å maksimere brukernytten. I målet om å redusere bilbruk er disse reisetidselementene dessuten viktigere konkurranseparametere enn billettpris.

Vi finner også at forbedring i **rushtilbudet** i byene ventelig gir de største samfunnsgevinstene, selv om dette også er svært dyrt. Årsaken er tredelt. Passasjergrunnlaget er størst i rushperiodene; de eksterne skadepkostnadene for bil er ekstra store i rushtidene; og redusert trengsel utløser trafikantnytte i rushperiodene.

Vi forventer også samfunnsgevinster av å **utnytte kollektivtransportens kapasitet** bedre. Store deler av døgnet er det mye ledig kapasitet som kunne blitt bedre utnyttet for eksempel ved å sette ned billettprisene i disse tilfellene.

I Norge er **ekspresbusser** kommersielle. Tilbudet drives på privatøkonomisk grunnlag. Passasjertallene har falt de siste årene, og flere ruter har forsvunnet blant annet på grunn av økt konkurranse mot tog, fly og bil. Vi vurderer at det er stor sannsynlighet for at en relativt liten innsats kan utløse store passasjergevinster i form av flere ruter og/eller flere avganger. Innsats for ekspresbusser vil ha positive fordelingsvirkninger både med tanke på sosioøkonomiske kjennetegn ved ekspresbuspassasjerene og med tanke på distriktene, der ekspresbussene ofte er det eneste kollektivtilbudet. Aktuelle virkemidler inkluderer **fysisk tilrettelegging** (f.eks. kollektivfelt, holdeplasser og terminaler), **økonomiske kompensasjoner** (f.eks. i form av refusjon for sosiale rabatter), samt **bedre koordinering med lokal kollektivtransport**.

## Finansiering og langsiktighet

Byvekstavtalene har gitt kollektivtransporten i de fire største byene i Norge et betydelig løft, med bedre muligheter for langsiktig finansiering av kollektivtransporten enn tidligere. Det ser imidlertid ut til at billettinntektenes andel av finansieringen har gått ned de siste årene, og i sum gjør dette kollektivtransporten mer avhengig enn tidligere av statlige overføringer.

De mellomstore byene har inntil nå mottatt Belønningsmidler, og det er varslet en utvidelse av denne ordningen, som også vil omfatte en del av de mindre byene. Forhåpentligvis vil dette gi et tilsvarende løft som i de største byene.

Selv om byvekstavtalene innebærer et løft for kollektivtransporten, skal beslutningstakerne for disse ivareta mange hensyn. Hvordan kollektivtransport skal prioriteres sammenliknet med eksempelvis sykkel og gange er vanskelige avveininger. Om man først og fremst ønsker en



styrking av kollektivtransporten kan det derfor være aktuelt å øke bruken av øremerkede statlige midler, styrke lokale myndigheters mulighet til å hente finansiering, eller etablere en insentivmodell med et prestasjonsbasert tilskudd. Det kan også være hensiktsmessig å styrke det nasjonale koordineringsansvaret for kollektivtransporten.