

Sammendrag:

# Færre ulykker eller dyr lærdom?

## Evaluering av Bilist2000

### Bakgrunn, oppdrag og metode

Bilist2000 er en kampanje rettet mot bilister for å redusere antall drepte og skadde i trafikken. Dette skulle oppnås ved bruk av belønning og kontrakt som forpliktet medlemmene til respekt for fartsgrensene og bruk av bilbelte samt et klistremerke som skulle festes på bilen, for å vise at man hadde inngått en slik kontrakt. Belønningene var å være med i et gratislotteri om en bil og andre gevinster hver måned. Medlemmene, de som inngikk kontrakt, skulle påvirkes til å respektere fartsgrensene, bruke bilbelte og vise ansvarlig atferd i trafikken generelt.

Bilist2000 ble organisert som en stiftelse i samarbeid mellom næringslivet og offentlige myndigheter. Viktige partnere var Bilimportørenes landsforening B.I.L., Vegdirektoratet og Trygg Trafikk. Bilist2000 var ment å vare i tre år, 2000 – 2002, men bevilgningene til kampanjen ble redusert og stanset høsten 2001, og kampanjens aktiviteter stoppet dermed opp.

TØI fikk i oppdrag av Bilist2000 å evaluere kampanjen, for å vise virkning av kampanjen på trafikkulykker, drepte og skadde. Det ble lagt et opplegg for å skulle vise forskjeller i *utvikling* i forsikringsmeldte skader blant medlemmer og ikke-medlemmer, men dette ble ikke gjennomført på grunn av stans i bevilgningene til Bilist2000. Noen spørsmål om Bilist2000 ble lagt inn i Vegdirektoratets løpende meningsmålinger om trafikantenes kunnskaper, holdninger og atferd. Disse resultatene viser eventuell virkning på fart og beltebruk, de to handlingene Bilist2000 fokuserte på.

Vegdirektoratet tok over evalueringsoppdraget i 2002. I tillegg til å vise eventuell virkning av Bilist200, skulle prosessen rundt Bilist2000 beskrives, dvs. hvordan kampanjen oppsto, hva som skjedde underveis og hvorfor kampanjen stoppet opp. Denne rapporten består av to deler, analyse av materiale fra meningsmålingene og analyse av intervjuer med personer som sto sentralt i Bilist2000.

## Resultater

### Medlemmer

Kampanjen ble offisielt lansert i mars 2000. Allerede den 30. mars hadde Bilist2000 fått 10 000 medlemmer og 104 000 medlemmer ved årsskiftet 2000/2001. Det endelige medlemstallet ble 140 000 høsten 2001.

Bilist2000 nådde i størst grad fram til de viktigste målgruppene, dvs. de som er mest utsatt for ulykker, nemlig unge menn som kjører mye.

### Bruk av bilbelte

I 2000 svarte 94 prosent av de spurte medlemmene at de alltid bruker bilbelte i tettbygde strøk, mot 83 prosent av ikke-medlemmene. I 2002 var det ikke signifikant forskjell mellom medlemmer og ikke-medlemmer i bruk av bilbelte.

### Fartsgrenser

I 2000 oppga 61 prosent av medlemmene og 48 prosent av ikke-medlemmene å holde lovlig fart i 50-sone. I 2002 oppga 54 prosent av begge grupper at de holder lovlig fart. Heller ikke i 80-soner var noen forskjell av betydning mellom medlemmer og ikke-medlemmer i 2002. Det var en (ikke-signifikant) forskjell mellom gruppene i 2000. Den forskjellen som fantes i oppgitt overholdelse av fartsgrenser mellom medlemmer og ikke-medlemmer i 2000 er blitt borte i 2002. Dette er motsatt utvikling av det som skulle ventes dersom Bilist2000 skulle ha tilsiktet effekt.

I 50-sone har andelen medlemmer som bryter fartsgrensa med mer enn 5 km/t økt fra 12 til 22 prosent, og i 80 sone har andelen økt fra 41 til 50 prosent. For ikke-medlemmene har det ikke vært noen slik endring fra 2000 til 2002. Siden respekten for fartsgrensen har gått ned blant medlemmene, har Bilist2000 ikke hatt den tilsiktede, langsiktige virkningen på hastighet i 50-sone.

### Kortsiktig virkning eller skjev rekruttering?

I 2000 var medlemmene "flinkere" enn ikke-medlemmene med hensyn til fart og beltebruk. Spørsmålet er om dette skyldtes skjev rekruttering til Bilist2000 eller en kortsiktig påvirkning av medlemmene mens kampanjen var på det mest aktive.

Både i 2000 og i 2002 brukte medlemmene i større grad enn ikke-medlemmene refleks, hjelm ved sykling og lys på sykkel i mørket. Dette tyder på at medlemmene er rekruttert blant sikkerhetsorienterte folk.

### Færre ulykker og skader?

Siden det ikke har vært mulig å påvise noen langvarig virkning på de to typene atferd Bilist 2000 fokuserte på, beltebruk og fart, er det liten grunn til å tro at Bilist2000 har hatt noen langvarig virkning på trafikkulykkene eller –skadene, selv om den klarte å få oppmerksomhet og rekruttere et stort antall medlemmer.

## Proessen - hvorfor gikk det slik?

Bevilgningene til Bilist2000 fra Vegdirektoratet ble stoppet etter 1 ½ år i stedet for tre år, som først planlagt, og aktivitetene stoppet opp. Hvorfor gikk det slik?

## Utvikling og markedsføring av ideen

Ideen til Bilist2000 kom fra Bilimportørenes landsforbund (B.I.L.), og hadde sin bakgrunn i mange trafikkdrepte unge førere. Ønsket var å gjøre noe med trafikk døden, finne en ny vinkling, bruke positive virkemidler og tusenårsskiftet som anledning til å skaffe oppmerksomhet om dette problemet. Belønning i form av et lotteri, forpliktelse til fornuftig atferd gjennom kontrakt og samarbeid mellom bilbransjen og staten skilte Bilist2000 fra tidligere kampanjer.

## Markedsføring og aksept

Bilimportørenes landsforening (B.I.L.) inviterte flere organisasjoner til samarbeid og fikk positive svar. Ideen vakte begeistring bl.a. i Stortingets samferdselskomite som ga Samferdselsdepartementet ”signaler” om å støtte Bilist2000, og Bilist2000 fikk penger over Vegdirektoratets budsjett.

Det var lett å få med folk i begynnelsen. Politikerne syntes det var positivt å prøve noe nytt i kampen mot trafikkulykkene. De få motforestillinger som var i starten, ble antakelig ikke uttrykt særlig klart, siden Stortinget og politisk ledelse i Samferdselsdepartementet allerede hadde støttet ideen. Motforestillingene fantes først og fremst i trafikksikkerhetsmiljøet, dvs. administrasjonen i Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet og i Trygg Trafikk. I følge vanlige regler i statsadministrasjonen kan fagfolkene ikke ta kontakt med politikerne og omvendt. All kontakt må gå via statsråden, og dette begrenser kontakten.

Initiativtakerne klarte å skape interesse og entusiasme både hos politikerne, i ledelsen i Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet og i næringslivet. Dessuten var selv de skeptiske velvillig innstilt til ideen om positive virkemidler, dvs. belønning og kontrakt, og var åpne for å prøve ut ideen. Det var altså stor oppslutning om tanken om å prøve ut positive virkemidler i trafikksikkerhetsarbeidet, mens motforestillingene ikke kom klart fram.

## Målsetninger

I Bilist2000 ble målsetningene utviklet over tid. Etter at de profesjonelle trafikksikkerhetsfolkene var kommet med, ble det bestemt å fokusere på beltebruk og respekt for fartsgrenser og satt som mål å spare 50 menneskeliv per år.

Det var stort sett enighet om målet, å redusere antall trafikkdrepte, og generelt sett var det også enighet om midlene. En viss målforskyvning kan ha forekommet, i sær ble medlemstallet et viktig mål for dem som jobbet daglig med kampanjen.

## Virkemidler

Det skulle brukes positive virkemidler, i motsetning til de offisielle virkemidlene innenfor trafikksikkerhet, som ofte blir knyttet til forbud, påbud, straff, skremsler og moralisering. Det var generelt stor enighet om bruken av positive virkemidler. Uenigheten dreide seg mer om den faktiske utformingen. Motsetningene kom til uttrykk i det daglige arbeidet, og vektlegging av oppmerksomhet og medlemsverving versus trafikksikkerhet ble stadig diskutert.

## Finansiering, planlegging og budsjett

Bilist2000 ble utviklet fra å være næringslivets bidrag til trafikksikkerhet til en ide om samarbeid mellom næringslivet og staten. Kampanjen fikk 1 million til forberedelser i revidert statsbudsjett for 1999, og løfter om 5 millioner kroner per år i tre år, dvs. 2000, 2001 og 2002 over Vegdirektoratets budsjett. Forutsetningen var at staten ved Vegdirektoratet skulle yte 40 prosent og næringslivet 60 prosent av budsjettet til Bilist2000. "Naturalier" som annonseplass, biler og andre lotterigevinster etc. skulle ikke regnes med i næringslivets andel.

Nedgangstider høsten 2001 førte til at bevilgninger fra næringslivet ble redusert. Vegdirektoratet sto på avtalen om 40 prosent finansiering. Ble det mindre penger fra næringslivet, måtte det bli tilsvarende mindre fra Vegdirektoratet.

Planer og budsjett var utarbeidet, men trafikksikkerhetsfolkene og kampanjeledelsen var uenige om vurdering av budsjettene, pengebruken og i sær økonomistyringen. *"Våren 2001 diskuterte vi økonomien i styret. Etter sommeren foreslo jeg at vi skulle bringe boet til skifteretten, og jeg gjentok dette forslaget i oktober, da det ble vedtatt avvikling. Det var nye styremøter i 2002 hvor avviklingen ble gjennomført, og Bilist2000 ble overtatt av Kuben-prosjekt."* forklarte et tidligere styremedlem. Dermed var Bilist2000 i praksis opphørt.

## Organisering, gjennomføring og samarbeid

Etter at Bilist2000 var stiftet og kampanjen kom i gang, var det sekretariatet, plassert i reklamebyrået Take-Off, som utførte det daglige arbeidet. Det var ulike synspunkter på hvordan det daglige arbeidet skulle organiseres, og flere syntes at sekretariatet var dyrt. Derimot var det ingen som hadde noe å si på arbeidsinnsatsen og markedsføringskompetansen.

Et hovedpoeng med Bilist2000 var samarbeid mellom næringslivet og staten. Politikerne hadde, som rimelig kan være, liten føling med interne samarbeidsforhold i Bilist2000. Det ble tidlig en motsetning mellom trafikksikkerhetsfolkene og kampanjeledelsen. Økonomistyringen var det største problemet i samarbeidet. De statlige representantene i styret følte ansvar for offentlige penger, og syntes ikke sekretariatet fulgte opp styrevedtak i tilstrekkelig grad. Sekretariatet på sin side syntes de "proffe" var for tradisjonelle, for forsiktige og redde for konkurranse.

Både arbeidsmetoder og vurderinger var så forskjellige mellom de to grupperingene at noen intervjupersoner snakker om "kulturforskjeller". I etterhånd er det tydelig at det burde vært brukt mer tid i forkant på å ta opp og bearbeide motsetningene mellom de to grupperingene.

Som nevnt var det enighet om de positive virkemidlene, men uenighet om den daglige praksisen. Medieomtale var viktig for å verve medlemmer, mens innholdet i informasjonen var viktig for å påvirke atferd. Satsingen på arbeid i kommunene var omstridt. Det er stor enighet om at medlemstallet utviklet seg bra så lenge Bilist2000 var aktiv. Derimot er det uenighet om både om medieomtalen, om innholdet i informasjonsmaterialet og om kommunekampanjen.

## Måloppnåelse

Flertallet av trafikksikkerhetsfolkene tror ikke på noen effekt på ulykker. Kampanjeledelsen har en annen oppfatning: ” Ulykkene gikk ned i 2001. Bilist2000 bidro til dette, tror jeg.” sa daglig leder.

## Erfaringer

Et viktig spørsmål for eventuelle framtidige tilsvarende kampanjer, er om det selve tiltaket det var noe feil med, eller om det var organisering i akkurat denne kampanjen som var feil. Også på dette punktet kom motsetninger fram, men begge parter ser organiseringen som problemet. Ingen sa at det var kampanjen som sådan eller bruk av positive virkemidler som er feil. Med såpass mye ressurser som ble brukt, er det rimelig å stille spørsmål om bedre resultater kunne vært oppnådd med annen bruk av ressursene. Svarene varierer fra at det hadde vært klart bedre å bruke pengene på andre tiltak til at samfunnet har fått mye igjen for pengene. Skillet mellom trafikksikkerhetsfolkene og kampanjeledelsen er ikke så klart som på andre spørsmål, men tendensen er den samme.

## Diskusjon og konklusjon

Det var stor enighet om bruk av positive virkemidler og stor oppslutning om å prøve noe nytt. Fordi politikerne tidlig hadde forpliktet seg til støtte, var det vanskelig for fagfolkene å gå ut med motforestillinger. Et vesentlig problem var den svake kontrollen av overholdelse av kontrakten – brukte medlemmene belter og viste de respekt for fartsgrensene? Det eneste som ble kontrollert, var at vinnerne av bilene hadde klistremerke på bilen sin. Skulle opplegget ha rimelig sjanse til å virke på atferd, måtte det også vært kontroll av at de som vant, faktisk brukte belte og ”viste respekt for” fartsgrensene.

En forutsetning for å redusere antall ulykker med informasjonskampanjer, er at omfanget av farlig atferd reduseres. For å oppnå dette er det gunstig å kombinere kampanjer med økt politikontroll og angi klart hvilke atferdsendringer som ønskes oppnådd. I stedet for kontroll brukte Bilist2000 positive virkemidler. Belønning av riktig atferd og forpliktelse til slik atferd ved kontrakt, er i liten grad prøvd ut, og det var vanskelig å forutsi hvordan dette ville gå.

En annen forutsetning for at en kampanje skal lykkes, er at kampanjeaktivitetene faktisk blir gjennomført. Det var økonomistyringen som til slutt fikk Vegvesenets representanter til å stoppe bevilgningene fra staten. Det er umulig å si noe om hvilke resultater Bilist2000 kunne ha fått, dersom den hadde holdt på i tre år som planlagt. Erfaringene fra Bilist2000 tilsier at motforestillinger bør få komme fram,

slik at de kan tas hensyn til. Dette kan både gi viktige justeringer av opplegget og skape eierforhold til tiltaket hos alle samarbeidende parter.

En hovedlærdom fra Bilist2000 er at nye ideer bør prøves ut i begrenset skala før de iverksettes i fullt omfang. Inntil nye tiltak har vist seg effektive i kampen mot trafikkulykker bør ressursene først og fremst brukes på tiltak med kjent, ulykkesreducerende virkning. Samtidig må noe ressurser tillates brukt på utprøving av gode ideer. Det er en utfordring å overbevise entusiaster om at det er fornuftig å begynne i det små. Begrensninger i kontaktmuligheter mellom fagfolk i embetsverket og politikere gjør denne utfordringen større.