

Kollektivtrafikk – et viktig virkemiddel for bærekraftig samfunnsutvikling



Forord

Fylkesordfører-/rådslederkollegiet drøftet i 2008 behovet for å styrke fylkeskommunenes innsats for økt kollektivtransport. Samferdselssjefkollegiet påtok seg ansvaret for å konkretisere det videre arbeidet. På kollegiemøtet 29-30/10-2009 var det enighet om å etablere en arbeidsgruppe, som fikk følgende sammensetning:

Samferdselssjef Gunnar Eiterjord, Rogaland fylkeskommune (leder)
Samferdselssjef Åshild Pettersen, Nordland fylkeskommune
Rådgiver Geir Hestetræet, Oppland fylkeskommune
Administrerende direktør Bernt Reitan Jenssen, Ruter AS /
Kollektivtrafikkforeningen
Spesialrådgiver Hans L. Clementz, KS

Denne rapporten oppsummerer det arbeidet som er utført.

Som et ledd i arbeidet har Asplan Viak v/Lars Erik Furu vært engasjert til å utarbeide to notater som dokumenterer de økonomiske rammebetingelsene for kollektivtransport i fylkene i perioden 2005-2009. Konklusjonene fra notatene er innarbeidet i sluttrapporten og notatene i sin helhet er lagt ved som underlagsdokument.

Rapporten dokumenterer at hvis kollektivtrafikken skal være et viktig virkemiddel for bærekraftige transportløsninger, må rammebetingelsene forbedres, både økonomisk og organisatorisk.

Stavanger 23.06. 2010

Gunnar Eiterjord (sign.)
Samferdselssjef i Rogaland
og leder av arbeidsgruppen

Sammendrag



Det er en overordnet nasjonal målsetting å få til en mer bærekraftig samfunnsutvikling. Transportsektoren står i dag for en vesentlig andel av klimagassutslippene, spesielt i byområdene. Økte andeler kollektivtransport vil være et viktig bidrag for å lykkes med å redusere utslippene fra transportsektoren.

Samtidig ser vi at rammebetingelsene for kollektivtrafikken stadig er blitt dårligere:

- Kollektivtransporten har hatt en betydelig kostnadsøkning i perioden 2004-2009. Prisene på drivstoff og et høyt rentenivå medførte en spesielt sterk økning i 2008.
- De statlige tilskuddene i denne perioden har ikke økt tilsvarende kostnadsveksten.
- Regjering og Storting har de senere årene gjennomført en rekke reformer, avgiftsendringer og pålegg som har bidratt til at fylkeskommunene har fått betydelig økte driftskostnader innen kollektivtransporten. Konsekvensene av alle disse reformene, avgiftsendringene og påleggene er at kollektivtransportens økonomiske rammebetingelser forverres.

Til tross for dette har fylkeskommunene økt sin innsats til kollektivtransport i perioden ved å omprioritere ressurser fra andre områder samt kostnadseffektivisering. Fylkeskommunene har i stor grad effektivisert rutestruktur og konkurranseutsatt driften av kollektivtransporten og dermed tatt ut mesteparten av det mulige potensialet på kostnadseffektivisering.

En er også nådd grensen for mulig omprioritering fra andre sektorer.

Utsiktene framover er også utfordrende:

- Utsiktene for 2011-2012 kan innebære at selv ekspansive rammeoverføringer bare dekker deler av kostnadsveksten i driften. I tillegg kommer at en spesielt i storbyområdene vil få en betydelig økning i driftskostnadene hvis rutetilbudet og kapasiteten på tilbudet skal økes for å kunne ta vesentlige andeler av det økte transportvolumet som kommer i årene framover. En svært grov analyse indikerer at hvis de fire største byområdene i landet fram mot 2020 skal greie å øke kollektivtransportens transportvolum i tråd med nasjonale målsettinger, vil dette innebære et økt tilskuddsbehov pr. år på ca. 2 milliarder kr.
- I storbyområdene er det betydelige utfordringer knyttet til prioriteringstiltak, samordning av rutestruktur/-informasjon og de ulike typene virkemidler som må til for å lykkes med å øke andelen reisende med kollektivtransport bl. a. kommunal arealplanlegging og parkeringspolitikk.
- Investeringshovene knyttet til universell utforming av kollektivtransportsystemet er store. Å oppgradere holdeplasser, kaier og andre terminaler i det fylkeskommunale transportsystemet er svært grovt kostnadsberegnet til mellom 8 og 10 milliarder kr. Samtidig kreves det mer midler til drift og vedlikehold.
- Sektorisert ansvar mellom kommuner og

fylkeskommuner medfører manglende helhetstenking f. eks. i form av at kommuner slår sammen skoler og endrer skolestruktur for å spare penger samtidig som fylkeskommunene som følge av dette får økte kostnader til skoleskys.

- Fylkeskommunene og helseforetakene er de største oppdragsgivere innen kollektivtransport, herunder både linjetrafikk og offentlig betalt transport. For fylkeskommunene er det imidlertid en stor utfordring at helseforetakene ikke vil samarbeide om anskaffelse og organisering av den offentlig betalte transporten. Helseforetakene fokuserer i hovedsak på bedriftsøkonomiske løsninger, som gir lavest mulig kostnad isolert sett. Fylkeskommunene derimot fokuserer på de samfunnsøkonomiske løsningene. Fylkeskommunene ønsker derfor tett dialog og samarbeid for å finne helhetlige og gjennomgående løsninger som er rasjonelle og bidrar til mer trafikk og utnyttelse av trafikk innenfor dagens rammer, hvor også det enkelte lokalsamfunn ivaretas utover det offentliges behov.
- Nasjonal transportplan (NTP) er et sentralt styringsredskap for utvikling av transportsektoren i landet. Framtidig organisering av NTP må ta inn over seg at fylkeskommunene fra 2010 eier 50 % av det offentlige vegnettet, kommunene 40 % og staten kun 10%. De fleste ferjestrekningene er også fylkeskommunale. Dette må reflekteres i en ny NTP-prosess. NTP slik den fremstår i dag er en statlig infrastrukturplan. Det er full enighet i kommunesektoren om at dette er en stor svakhet. Kollektivtransporten bør bli en integrert del av NTP. Det er viktig å se infrastruktur, arealplanlegging gjennom plan- og bygningsloven og drift av kollektivtransport i en større sammenheng. Dette er spesielt viktig for byområdene for å oppnå omforente, nasjonale målsettinger om en bærekraftig transport. Kollektivtransportens rammebetingelser med tilhørende forslag til (statlig) oppfølging/tiltak må behandles som en integrert del av NTP. I en dreining mot kollektivtransport må også driftsbehov utredes og staten, fylkeskommunene og kommunene/ storbyene må koordinere sin framtidige transportplanlegging i en gjensidig og åpen prosess som omfatter både nasjonalt og regionalt nivå.

For å oppnå nasjonale mål som er nedfelt bl. a. i forbindelse med "Klimaforliket" i Stortinget, kreves det at mange av virkemidlene gjennomføres regionalt og lokalt. Bedre kollektivtransport er et slikt virkemiddel. For at fylkeskommunene skal være i stand til å forbedre kollektivtransporttilbudet er det imidlertid helt nødvendig at staten bidrar med rammebetingelser f. eks. ved å øke de økonomiske overføringene til kommunesektoren.

1. Bakgrunn

Samferdselssjefkollegiet, i samarbeid med Kollektivtrafikkforeningen, har etter oppfordring fra fylkesordfører-/rådslederkollegiet etablert en arbeidsgruppe som skal følge utviklingen på kollektivtransportområdet og fremme konkrete forslag som kan styrke innsatsen for økt kollektivtransport. Dette notatet oppsummerer gruppens innspill til hva fylkeskommunene kan følge opp i sin løpende dialog med regjeringen bl. a. på de årlige kontaktkonferansene med målsetting om å:

- få staten til å bidra til å bedre rammevilkårene for kollektivtrafikken
- komme i inngrep med prosessen rundt Nasjonal transportplan 2014-2023 for å få til en mer helhetlig transportpolitikk

Med bakgrunn i dette har vi i notatet konsentrert oss om følgende temaer:

- Kostnadsutviklingen i lokal og regional kollektivtransport
- Utfordringer for kollektivtransporten i distriktene og små/mellomstore byer. Muligheter for helhetsløsninger på tvers av sektorer.
- Utfordringer for kollektivtransporten i storbyene, bl.a. relatert til bypakkene i større byregioner Kollektivtransport som del av NTP.

2. Kostnadsutvikling i lokal og regional kollektivtransport

Asplan-Viak AS har på oppdrag fra arbeidsgruppen gjort en analyse av kostnadsutviklingen. Analysen kan kort oppsummeres som følger:

- Kollektivtransporten har hatt en betydelig kostnadsøkning i perioden 2004-2009. Prisene på drivstoff og et høyt rentenivå medførte en spesielt sterk økning i 2008.
- Til tross for dette har de fleste fylkene økt sin innsats til kollektivtransport betydelig, spesielt i årene 2006-2008. De statlige tilskuddene i denne perioden har ikke økt tilsvarende kostnadsveksten.

Regjering og Storting har de senere årene gjennomført en rekke reformer, avgiftsendringer og pålegg som har bidratt til at fylkeskommunene har fått betydelig økte driftskostnader innen kollektivtransporten. Dette omfatter bl.a. innføring og senere økning av mva på kollektivreiser, innføring og senere økning av dieselavgift og årsvektavgift på busser, betydelig skjerpede krav for båt og ferjetransport, samt forestående innføring av krav om sitteplass og setebelte i skolebusser. Det vil løpende skje kostnadsøkninger bl.a. knyttet til prisutviklingen på drivstoff, renteutviklingen og lønnsutviklingen. Den nye bussbransjeavtalen inngått mellom arbeidstakere og arbeidsgivere i rutebilnæringen har medvirket til at de fylkeskommuner som til nå har forhandlet nye avtaler med busselskap har fått en kostnadsøkning på 20-30%. Konsekvensene av alle disse reformene, avgiftsendringene og påleggene er at kollektivtransportens økonomiske rammebetingelser forverres.

Fylkeskommunene har i stor grad effektivisert rutestruktur og konkurranseutsatt driften av kollektivtransporten og dermed tatt ut mesteparten av det mulige potensialet på kostnadseffektivisering.

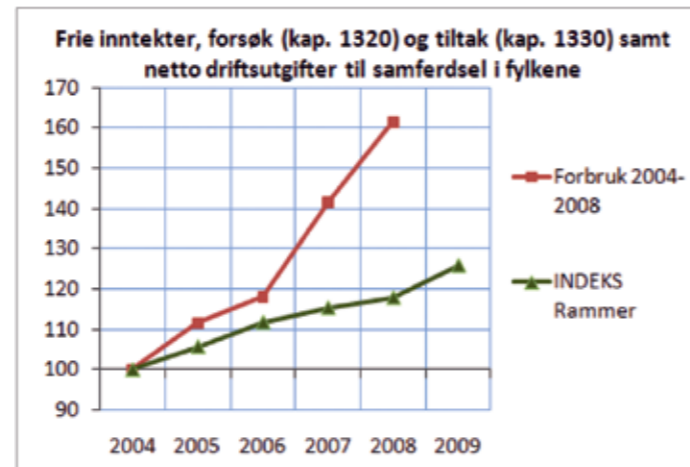
Utsiktene for 2011-2012 kan innebære at selv ekspansive rammeoverføringer bare dekker deler av kostnadsveksten i driften. I tillegg kommer at en spesielt i storbyområdene vil få en betydelig økning i driftskostnadene hvis rutetilbudet og kapasiteten på tilbudet skal økes for å kunne ta vesentlige andeler av det økte transportvolumet som kommer i årene framover.

Den tidligere omtalte analysen fra Asplan Viak kan oppsummeres slik:

- Fylkeskommunenes netto driftsutgifter til bilruter,

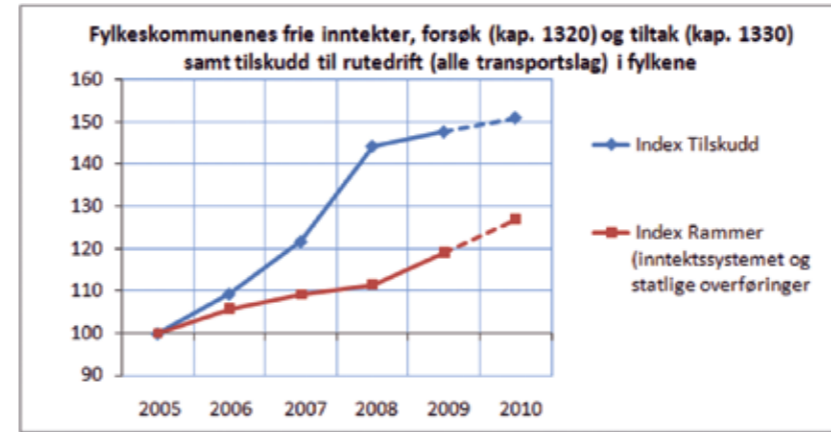
båtruter, TT-transport, sporveier og forstadsbaner har økt markert fra 2004 til 2009, spesielt i 2007 og 2008. Utgiftene til kollektivtransport utgjorde 16 % av fylkeskommunenes frie inntekter i 2004-2006, mens andelen økte til 19 % og 21 % i 2007 og 2008.

- Med utgangspunkt i 2005 har fylkeskommunenes tilskudd (differansen mellom produksjonskostnader og trafikkinntekter) økt vesentlig mer enn fylkeskommunenes inntekter gjennom inntektssystemet.
- Fylkeskommunenes driftsutgifter til kollektivtransport har økt med nesten 30 % fra 2005-2009. Trafikkinntektene har hatt en langt svakere utvikling - ca 10 %. Dette skyldes i stor grad konkurransen i forhold til individuell (bilbasert) transport som i perioden har hatt betydelig større vekst enn kollektivreiser.
- Statlige øremerkede tilskudd til ulike transporttiltak (belønningsordningen, tilgjengelighetstiltak gjennom BRA-programmet osv) utgjør i 2006-2007 11-21 % av kostnadene, men falt til 4 % i 2008 etter avviklingen av forsøksordningen med bykommunalt ansvar for kollektivtransport i Bergen og Trondheim.



Figuren viser økningen i fylkeskommunenes samlede utgifter til samferdsel i perioden 2004 til 2008 samt økningen i rammene fra staten.

Figuren viser at økingen i rammene fra staten har vært betydelig lavere enn økningen i fylkeskommunenes behov.



Figuren viser fylkeskommunenes økning i tilskudd til ulike former for kollektivtransport og økningen i statens rammeoverføringer. Økningen i rammeoverføringene har vært betydelig lavere enn økningen i tilskudd til kollektivtrafikken.

3. utfordringer knyttet til universell utforming

På nasjonalt nivå har Norge lagt opp til å følge internasjonale konvensjoner som igjen er grunnlaget for "Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven" og regjeringens handlingsplan for universell utforming og økt tilgjengelighet 2009-2013 "Norge universelt utformet 2025".

Tilgjengelighet for alle følger i utgangspunktet av



kollektivtrafikkens idé. Likevel medfører de nå lovfestede kravene om universell utforming at kollektivtrafikken og dermed fylkeskommunene blir stilt overfor betydelige økonomiske utfordringer. I hovedstadsområdet alene er kostnadene for å bringe tilgjengeligheten opp på et rimelig akseptabelt nivå anslått til 1,8 milliarder kroner. På nasjonalt nivå er tilsvarende investeringsbehovet for å oppgradere holdeplasser, kaier og andre terminaler svært grovt kostnadsberegnet til mellom 8 og 10 milliarder kr. Samtidig kreves det mer midler til drift og vedlikehold – ikke minst til snørydding mv.

For å sikre ønsket tempo i tilretteleggingen er det behov for en særskilt statlig finansieringsordning, av et helt annet omfang og med en større fleksibilitet enn for dagens BRA-midler.



4. utfordringer for kollektivtransporten i distriktene og små/mellomstore byer

Generelt

Kollektivtransporten i distriktene og de mindre byene, herunder all rutedrift med buss, båt, og offentlig betalt transport med drosje og turvogn, har en rekke utfordringer og forskjeller fra det vi kjenner i storbyene. Hovedutfordringer for drift av kollektivtransport i distriktene og de små og mellomstore byene er:

- Kostnadene som følge av lovpålagt skoleskysst i distriktene er økende. Kommunenes sentralisering av skolestrukturer og manglende helhetstenkning m.h.t. skoletider, mål om opprettholdelse av bosetning i hele landet, endringer i befolkningsstrukturer og alderssammensetning er viktige årsaker til økningen utover den generelle kostnadsveksten.
- Kollektivtransport som miljøtiltak for å redusere utslipp fra øvrig transport. Dersom distriktene skal bidra på dette området på lik linje med storbyene er det nødvendig å innføre differensierte tilskuddsordninger mellom større byer, små og mellomstore byer og distriktene. Hovedårsaken er lavere og tidvis marginalt passasjergrunnlag.
- Skal befolkning og næringsliv i distriktene ha tilgang til transporttjenester utover den ordinære kollektivtrafikk? Dersom det skal finnes drosjetjenester i distriktene i et fremtidsperspektiv, må det offentliges etterspørsel og behov innen offentlig betalt transport sees på samlet og helhetlig. Dette er den viktigste inntektskilde for transportøren og for kunne opprettholde et tilbud til befolkning og næringsliv.

Økte kostnader grunnet mangelfull offentlig samordning

Befolkningsnedgang i distriktene medfører færre elever på busser og hurtigbåter og dermed mindre inntekter samtidig som lovpålagt skoleskysst må opprettholdes. Totalt sett gir dette en høyere kostnadsvekst pr passasjer og skoleelev enn det tettbebygde områder opplever. En kostnadsvekst som riktignok varierer med transportmiddelet som brukes, hvor hurtigbåt har det høyeste kostnadsnivå og kostnadsvekst i forhold til annen kollektivtransport.

En hovedforskjell mellom distriktene med sine tettsteder og byer av en viss størrelse, er antall potensielle kollektivbrukere. Slik inntektsystemet er bygd opp i dag, skal kollektivtransporten delvis finansieres med billettinntekter. I distriktene er det ofte ikke grunnlag for annen kollektivtransport enn den lovpålagte skoleskysst på grunn av manglende passasjergrunnlag i de tider denne transporten utføres. Erfaring tilsier at en må opp i tett befolkede områder eller byer, fra 15 - 20 000 innbyggere, før det er økonomisk grunnlag for å opprette bussruter utover den lovpålagte transporten.

Når det gjelder hurtigbåter, er driftskostnadene så høye at billettinntektene utgjør en betydelig mindre del av finansieringen. Like fullt er tilbudet avgjørende for å opprettholde bosetting langs hele kysten. Hurtigbåtruter er ofte eneste alternativ øybefolkningen har for å komme seg til fastlandet hvor kommunesentrene og større tettsteder ligger. En kostnadsdrivende faktor er her at en del av de mindre øyene ligger i farvannsområder som krever høy klassifisering av fartøyet. Dette innebærer krav om større og kraftigere båt selv om passasjergrunnlaget tilsier en betydelig mindre båt. Eksempel på økte kostnader til drift av hurtigbåt er tilfeller hvor barnefamilier har flyttet tilbake til steder uten andre barn, og dermed utløst ny skoleskysst med en merkostnad på mellom 500 000 kr – 1 million kroner pr år.

Mange kommuner har en anstrengt økonomi, noe som medfører endring og omorganisering innen de ulike tjenestekområder. Kommunene har ikke finansieringsansvar for skoleskyssten. De gjennomfører endringer i skolestruktur uten å legge helhetstenkning til grunn når alle datoer og tidspunkt



for skoler og elever bestemmes med den økonomiske konsekvensen dette har for skoleskysstområdet. Samtidig er kommunene kun ansvarlig for billettprisen pr elev uavhengig av den reelle kostnad for drift av skoleskyssten.

Kollektivtransport som miljøtiltak i distriktene

Å fremme bruk av kollektivtransport, i ulike former, anses som viktige tiltak ut fra målet om å redusere forurensende utslipp til luft. Befolkningen i distriktene bør også få mulighet til å bidra med dette. Det er likevel ikke til å unngå å stille spørsmål om dette lar seg gjøre når skoleskysst mange steder er eneste kollektivtilbud. Hvis kollektivtransport skal velges framfor privatbil, må tilgjengelighet, frekvens og pris være attraktivt sammenlignet med det å redusere eller gå bort fra bruk av privatbil. Økte offentlige tilskudd til drift av kollektivtransport i distriktene synes derfor nødvendig for å lykkes med dette som miljøtiltak også der.

Investering i ny teknologi knyttet til kollektivtransporten er også et viktig virkemiddel. Det må stilles krav til operatørene om miljøvennlige løsninger.

Når det gjelder hurtigbåt, er passasjergrunnlaget mer gitt ut fra befolkningens behov for mobilitet – og mangel på alternative forflyttningsmåter. Å øke antall brukere pr båt, synes derfor lite realistisk. Investeringer i ny miljøvennlig teknologi gir derimot store miljøgevinster.

Transporttjenester utover ordinær kollektivtransport

Fylkeskommunene og helseforetakene er de største oppdragsgivere innen kollektivtransport, herunder både linjetrafikk og offentlig betalt transport. Den offentlig betalte transporten har en samlet årlig kostnad på opp under 3 mrd kroner. Trafikken utføres i hovedsak av drosjer i tillegg til turvogner. I mange fylker representerer disse kontraktene i gjennomsnitt over 70% av omsetninga til transportørene. Resterende del av omsetninga er relatert til transport for næringsliv, reiseliv, kommuner og privatkunder. Slik lovverket og strukturene er i dag, må en transportør i andre områder enn storbyene, ha flere kontrakter dersom kapasitet og omsetning skal være tilstrekkelig til å opprettholde virksomheten og få avviklet trafikken forsvarlig med riktig pris og kapasitet. Når offentlige aktører ikke samarbeider om kjøp eller organisering av trafikken, medfører det at transportøren enten må vinne flere konkurranser og dermed kontrakter, eller prise seg tilstrekkelig høyt for å kompensere for redusert omsetning. Dette innebærer i seg selv en stor risiko for både tilbyder og kjøper av disse tjenestene.

Helseforetakene har i en del fylker lyktes med å få inn transportører som kun ivaretar pasienttransporten, med den konsekvens dette har for andre offentlige aktører og lokalsamfunn. Konsekvensen av å tape et anbud, for den lokale drosjesentralen, har vist seg å føre til at mange løyver sies opp. I eksempelvis Nordland, er flere lokalsamfunn uten tilbud på drosjetjenester med bakgrunn i dette, noe som også rammer fylkeskommunen som ansvarlig for skoleskysst og transporttjenesten for bevegelseshemmede (TT). Utviklingen er uheldig, både med hensyn til befolkningens bolyst, livskvalitet, opplevelse av sikkerhet og ønske om tilgjengelige tjenester, men også for næringslivet – og da særlig reiselivsnæringen.

For fylkeskommunene er det en stor utfordring

at helseforetakene ikke vil samarbeide om anskaffelse og organisering av den offentlig betalte transporten. Helseforetakene fokuserer i hovedsak på bedriftsøkonomiske løsninger, som gir lavest mulig kostnad isolert sett. Fylkeskommunene derimot fokuserer på de samfunnsøkonomiske løsningene. Fylkeskommunene ønsker derfor tett dialog og samarbeid for å finne helhetlige- og gjennomgående løsninger som er rasjonelle og bidrar til mer trafikk og utnyttelse av trafikk innenfor dagens rammer, hvor også det enkelte lokalsamfunn ivaretas utover det offentliges behov. Det forutsettes at samarbeidet må være innen alle områder og nivåer, både teknisk og organisatorisk, og ikke kun de områder helseforetakene ønsker ut fra egenhensyn. Med den utnyttingsgraden de offentlige transportene har, er det på landsbasis store kapasiteter som ikke blir utnyttet av det offentlige som kjøper eller tilgjengeliggjort for publikum. Bakgrunnen for dette er organisatorisk, sammen med for stor grad av sektortenkning uten felles målsetning. Erfaringer tilsier at samarbeid på alle plan ikke vil lykkes dersom kun motivasjon benyttes som virkemiddel.

For å illustrere hvor stor kapasitet som ikke benyttes i dag, så kjøres det i enkelte fylker ca. 2 millioner kilometer pr år, til en kostnad på over 18 - 20 millioner kr. lokalt innen kommunene uten at det sitter en eneste passasjer i bilen. Dette er "tom kjøring" til eller fra oppdrag som er betalt av fylkeskommunen eller helseforetaket. Ved å strukturere og organisere dette sektorovergripende, vil det være betydelige økonomiske gevinster å hente, fra noen få % og oppover. Det vil gi langt flere ruter og passasjerer for de samme midlene som brukes på transporten i dag. I noen kommuner i Sogn og Fjordane er bestillingsrutetilbudet betydelig utviklet over de siste årene. En av effektene av dette er at befolkningen har mindre behov for hjemmesykepleie og andre offentlige tjenester enn i omkringliggende kommuner uten bestillingsrutetilbudet. Dette fordi de opprettholder et fullverdig liv lengre hvor de i større grad klarer seg selv, enn når de ikke har et transporttilbud tilgjengelig. I områder med bestillings- og serviceruter betalt av fylkeskommunene viser det seg at brukerne forsøker å bruke disse istedenfor å belaste pasienttransporten. En rekke steder har også både kommunehelsetjeneste og andre tjenester tilrettelagt sine timelister i forhold til disse rutene og det uten at helseforetakene er delaktige i det. Dette underbygger også behovet og ønskene, fra både fylkeskommunene og brukerne, rundt en helhetstenkning samt felles organisering og utnyttelse av ressursene. Også med hensyn til båttruter vil et samarbeid på tvers av sektorene gi gevinst, først og fremst av økonomisk art - men også miljømessig da kun en båt benyttes isteden for to. Ved felles finansiering av såkalte

"samfunnsbåtløsninger" vil både fylkeskommunen og helseforetaket spare betydelige beløp. For fylkeskommunens del kan det være snakk om mellom 0,5 og 1 millioner kr. pr båttrute.

Fylkeskommunene er pålagt å konkurranseutsette sine kjøp etter Lov om offentlige anskaffelser (LOA). Innen kollektivtransporten, og spesielt den offentlig betalte transporten, og lovverket som regulerer denne, finnes en rekke forhold som er i direkte motstrid til LOA. Eksempel på dette er at fylkeskommunene er pålagt å legge til rette for best mulig konkurranse, men kan ikke tildele drosjeløyve til en vinner av anbudskonkurransen, da dette kun skal tildeles etter behovsprøving jfr Yrkestransportloven, og ikke som resultat av en konkurranse. Det er i denne sammenheng utfordringene med å opprettholde dagens drosjetilbud i distriktene kommer tydelig frem. Dersom den lokale drosjesentral ikke vinner anbudet, og en transportør med turvognløyve vinner, er det verken kjøreplikt på dette løyvet eller mulig å få drosjeløyve, jfr krav til behovsprøving. Resultatet er at tilbudet til befolkningen forsvinner. Er drosjetilbudet lagt ned, er det betydelige utfordringer å få det etablert på nytt.

Dagens lovverk som regulerer trafikken, konsesjonsbestemmelser for rutedrift og løyver må harmoniseres og tilpasses LOA. Dette for å skape bedre muligheter og løsninger på tvers av administrative grenser og gi en bedre offentlig ressursutnyttelse, samtidig som det samfunnsøkonomiske perspektivet legges til grunn.

Viktige forhold for å styrke kollektivtransporten i distriktene og små- og mellomstore byer.

Det er en klar oppfatning fra fylkeskommunene at dagens inntektssystem ikke godt nok kompenserer for den kostnad lovpålagt skoleskyss medfører. Fylkeskommunene mener at systemet må differensiere mellom skoleskyss i distrikt, byer av ulike størrelser, mellom vei og sjø samtidig som kommunene må bære en større andel av de reelle kostnadene. Fylkeskommunene krever at revidering av dagens inntektssystem må gjenspeile denne type utfordringer og forskjeller som skapes av ulike geografiske- og befolkningsmessige forhold.

Det er et klart ønske å kunne benytte kollektivtransport som miljøfremmende tiltak også i distriktene. Hvis dette skal være mulig, må det legges opp til nye finansieringsmodeller for dagens og fremtidens kollektivtransport i distriktene. Sammenhengen mellom tilgjengelighet, frekvens og pris må stå i et positivt forhold til bruk av privat bil. Det må stilles

funksjonskrav til operatørene f. eks. mhp. utslippsnivå for å få til miljøvennlig gode løsninger.

Helseforetak og fylkeskommuner må pålegges å samarbeide om anskaffelser og organisering av alle sider av den offentlig betalte transporten, hvor et samfunnsøkonomisk perspektiv legges til grunn. Det forutsettes at fylkeskommunene, sammen med helseforetakene, parallelt pålegges å utvikle samarbeidet med andre offentlige aktører som kommunene, NAV og lignende slik at de offentlige transporttjenestene blir helhetlige og gjennomgående. Tilsvarende vil harmonisering av lovverk være det beste og viktigste tiltak for å ivareta både kjøper, transportør, bruker og lokalsamfunn på en langt bedre måte enn i dag. Fylkeskommunene har erfart at dette er et meget sammensatt og komplisert område å iverksette helhetlige tiltak i og forutsetter at tiltakene gjennomføres nasjonalt under felles styring og ledelse. Dette vil være avgjørende for å lykkes.

5. Utfordringer for kollektivtransporten i storbyområdene

Over 300 millioner kollektivreiser i storbytrafikk

Særlig i de fire storbyområdene Oslo, Bergen, Stavanger/Sandnes og Trondheim, men også i andre større byer og byområder som Kristiansand og Tromsø, har kollektivtransporten muligheter og utfordringer

som atskiller seg klart fra den typiske situasjonen i landet for øvrig. Dette tilsier behov for en tydelig differensiering i valg av virkemidler.

De seks storbyområdene har i alt nærmere 2 millioner innbyggere, som tilsvarer 40 % av landets befolkning. Sum kollektivtransportreiser er ca 330 millioner, og det betales i sum et årlig tilskudd i størrelsesorden 3 milliarder kroner.

Storbyene har om lag 70 % av landets kollektivtrafikanter, og mer enn tre firedeler av disse finner vi i hovedstadsområdet. Oslo og Akershus står tilsvarende for mer enn 80 % av storbyområdenes samlede tilskudd.

Den kollektive reisefrekvensen og dermed den kollektive markedsandelen er sterkt avhengig av byområdets størrelse, som igjen har sammenheng med





hvilket kollektivt trafikktilbud det har vært grunnlag og behov for å utvikle. I storbyene er kollektivtransporten preget av hyppige og relativt korte reiser med varierende formål, mens kollektivtransporten i distriktene og til dels de mindre byene er mer preget av skolereiser og lengre og sjeldnere reiser.

I hovedstadsområdet foretar innbyggerne gjennomsnittlig nær 250 kollektivreiser (330 i Oslo) hver per år. Øvrige storbyer (og Akershus) har en kollektiv reisefrekvens rundt 100, som tilsvarer landsgjennomsnittet. Resten av landet har i sum en kollektiv reisefrekvens på under 50.

Et tilsvarende bilde finner vi i kollektivtransportens andeler av motorisert trafikk. Den er på nær 30 % i hovedstadsområdet (40 % i Oslo) og 10-15 % i de øvrige storbyene. Utenom storbyene er kollektivtransportandelen i sum rundt 5 %.

Differensierte virkemidler må til

De store ulikhetene i kollektivtransportens rolle tilsier at det kan være behov for ulike sett av politiske mål og for differensierte virkemidler. Et hovedbudskap er likevel at det først og fremst er i storbyene at kollektivtransporten har og vil ha en stor betydning målt i trafikkvolum, og hvor det vil være behov for satsing på økt kapasitet for å håndtere dagens og fremtidens utfordringer.

I Oslo og sentrale deler av de øvrige storbyområdene

er det utviklet et så godt grunnlag for et kollektivt transporttilbud at vi har fått en kvalitet som gjør at befolkningen uten store praktiske ulemper baserer seg på en bilfri livsstil, enten dette er et valg eller en praktisk nødvendighet. I byene for øvrig og i distriktene er kollektivtransporten for de fleste et supplement. Men kvalitet og bruksfrekvens varierer sterkt.

Kollektivtransportens rolle er tredelt

Kollektivtransportens tre hovedbegrunnelser er å:

1. Sikre mobilitet for alle
2. Øke lokal miljøstandard og bidra til reduserte klimaproblemer
3. Forbedre samfunnets funksjonsevne ved reduserte bilkøer og tidstap

Typisk for de større byområdene og storbyområdene, er at alle de tre hovedbegrunnelserne gjelder. Den første begrunnelsen gjelder generelt, mens betydningen av de to andre generelt øker med økende bystørrelse. I Oslo og Bergen bidrar geografi/topografi til at stor biltrafikk kan gi ekstra store forurensningsproblemer og dermed øker betydningen av at kollektivtransportens markedsandeler øker.

Storbytrengsel krever prioriteringstiltak for buss og trikk

Høy kollektivtransportandel er et viktig tiltak for å effektivisere trafikkavviklingen og gi redusert trengsel og kø på gate og vei. En buss eller en trikk transporterer like mange som alle bilene i en kø på 1-2 kilometer. På den annen side gir bilkøer lang reisetid og forsinkelser for kollektivtrafikantene når trikk og buss står i bilkø. Dette er urasjonalt og gir store samfunnsøkonomiske tap.

Fremkommelighetsproblemene, men samtidig mulighetene til forbedring, er klart størst i de største byene. Data samlet av Vegdirektoratet viser en gjennomsnittsfart for utvalgte linjer på ca 17 km/h i Oslo, ca 22 km/h i Bergen, Stavanger, Trondheim og Tromsø, og ca 27 km/h i Kristiansand. Det må være et klart mål å redusere unødvendige forsinkelser i alle byene, ved aktiv bruk av et sett av prioriteringstiltak. For Oslo har Samferdselsdepartementet med lokal tilslutning satt et mål om 20 % økt reisehastighet. En slik økning reduserer trafikantenes tidskostnader, samtidig som kollektivtrafikkens driftskostnader blir lavere.

Kollektivtransportorientert arealbruk krever bedre prosesser

En reell samordning av arealbruk og transport har avgjørende betydning for at kollektivtransporten skal oppnå høye markedsandeler til en akseptabel kostnad. Kollektivtransportsektoren og fylkeskommunene har begrenset innflytelse på arealbruken, men bærer de økonomiske konsekvensene av et utbyggingsmønster som av og til er vanskelig å betjene på en attraktiv og kostnadseffektiv måte. På dette området er det behov for endringer i planprosessene med sikte på mer målrettede resultater.

Kollektivtransporten kan bidra enda sterkere til bedre miljø og klima

Kollektivtransportens viktigste bidrag til bedre miljø og klima er å få flere til å reise kollektivt. Beregninger i hovedstadsområdet viser at regnet per personkilometer har en bilreise i gjennomsnitt en kostnadskonsekvens for omgivelsene med hensyn til luftforurensning, støy, ulykker og køer som er mer enn fire ganger høyere enn for kollektivtrafikk. For elektrisk drevet skinnegående transport og busser med høyt belegg er forholdstallet enda gunstigere.

Samtidig er det ønskelig å gjøre produksjonen av kollektivtransporttilbudet så miljøriktig som mulig. Mange former for biodrivstoff er interessante i en slik

sammenheng. I storbyene kan hybridløsninger som gir elektrisk drift i ømfintlige områder, være en riktig vei å gå. Både for miljøgunstig drivstoff og elektrisk kjørestrom er det vesentlig at avgiftssystemet er målrettet og forutsigbart. Det vil ikke være riktig om miljøgunstig teknologi har en kostnadskonsekvens som medfører at trafikktilbudet må kuttes, eller ikke kan utvides i samsvar med markedsmulighetene, for å finansiere økte driftskostnader for miljøvennlig bussteknologi.

Banetrafikken må samordnes

I de fire største storbyområdene har vi til dels en betydelig lokal banetrafikk, med tog, metro og trikk. I hovedstadsområdet er denne andelen hele 60 %. Banetrafikken stiller oss overfor ekstra utfordringer på grunn av splittet ansvar mellom stat og fylkeskommune, finansieringsordninger som utilsiktet oppmuntrer til nyinvesteringer fremfor fornyelser og vedlikehold, og fordi banetrafikk generelt er mer kostnadskreven for kollektivtrafikksektoren. Ut fra en samlet samfunnsmessig vurdering planlegges utvidelser av den lokale banetrafikken, og Bergen fikk bybane igjen fra sommeren 2010.

Det synes å være åpenbare behov for å vurdere en mer driftsartsnøytral finansiering av kollektivtransporten. Statlig ansvar for lokaltogtrafikk og lokalt ansvar for lokal banetrafikk for øvrig er et hinder for optimale løsninger. Fordeling av økonomiske konsekvenser kommer lett i veien for en rasjonell arbeidsdeling. En i sum ønsket mating av buss til tog, felles pris- og billettsystem i storbyområdene, felles informasjon og markedsføring, felles ruteendringsdatoer, felles beredskap ved trafikkstans mv og felles reisegarantiordninger er noen eksempler på tiltak for bedre kollektivtrafikk i storbyområdene som helt eller delvis hindres av ansvarssplitten mellom stat og fylkeskommune.

God trafikantinformasjon krever også nasjonal samordning

Kollektivtransporten er i utgangspunktet et fylkeskommunalt ansvar, foreløpig med unntak for lokal, så vel som nasjonal, togtrafikk, som omtalt ovenfor. Det er likevel behov for statlige tiltak som, ved siden av målrettet finansiering, sikrer sammenheng i systemer over fylkesgrensene. Det er således positivt at samordnede opplegg for billettavregning og reiseinformasjon er under etablering. Videre oppfølging bør kunne inkludere forhold som prinsipper for visningsskilting, et felles piktogramspråk og et rammesystem for linjenummerering mv for nasjonale og lokale tilbud. Slike grep vil gjøre det lettere for kundene å orientere seg i det kollektive trafikktilbudet.

Finansieringsgrunnlaget må samsvare med offensive mål for kollektivtransporten

Norsk samferdselspolitikk har tradisjonelt vært lite storbyorientert. Som en mer eller mindre bevisst konsekvens har tilskuddsandelene vært relativt lave, sammenlignet med byområder i Norden og ellers i Europa. Dette har bidratt til at bytrafikken gjennomgående må karakteriseres som relativt lite kollektivtransportorientert i Norge.

Mens det i de større nordiske byene for øvrig og eksempelvis i tyske og nederlandske byer er vanlig med tilskuddsandel på 50 % og til dels godt over det, ligger andelene i Norge klart lavere. Oslo og Akershus har en samlet tilskuddsandel på omlag 40 %, de øvrige ligger lavere eller betydelig lavere. En lav tilskuddsandel er ikke et sunnhetstegn, dersom det ikke gis økonomisk rom for et kollektivt trafikktilbud som er samfunnsøkonomisk optimalt.

Den antakelig største utfordringen for kollektivtransporten i de største byene er det betydelige gapet mellom det omfanget tilbudet bør ha for å samsvare bedre med miljø- og købegrunnelse, og de mulighetene for finansiering som ligger innenfor etablerte rammer.

Finansieringen av kollektivtransporten bør styrkes slik at det er finansieringsgrunnlag for å gi et samfunnsøkonomisk optimalt tilbud. For Oslo har TØI tidligere beregnet dette til å tilsvare en tilskuddsandel rundt 50 %. Settes det høyere pris på miljø- og sikkerhetsfaktorer, vil andelen være høyere. Tilsvarende beregninger bør gjøres for alle storbyområdene og de øvrige større byene, samtidig med oppdaterte beregninger for hovedstadsområdet.

Europeiske byer som har lykket med sin kollektivtransportpolitikk, kan ha en motorisert markedsandel på over 50 %. Tilsvarende ambisjoner bør være aktuelt i Norge, og for flere byområder enn Oslo. Dette er nødvendig om kollektivtransporten virkelig skal ha betydning for byenes trafikkmiljø og køsituasjon, og ikke bare være et sekundært tilbud for trafikanter som ikke kan benytte bil.

Generelt er det begrunnede behov for å styrke kollektivtrafikkens attraktivitet ved økt kvalitet, særlig ved høyere frekvens. For storbyene kommer i tillegg en utfordring knyttet til befolknings- og trafikkvekst. Særlig i rushtidene er det ingen ledig kapasitet til å gi rom for økt trafikk fra befolkningsvekst, eller ønsket overgang fra bilbruk. I sum betyr dette at det i storbyene er åpenbare behov for en styrket finansiering ut over den som følger av generelle veksttrender i

samfunnet, dersom kollektivtrafikken skal fylle sin målsatte rolle.

En svært grov analyse indikerer at hvis de fire største byområdene i landet fram mot 2020 skal greie å øke kollektivtransportens transportvolum i tråd med nasjonale målsettinger og de konkrete planene som foreligger lokalt, vil dette innebære et økt tilskuddsbehov pr. år på ca. 2 milliarder kr.

6. Kollektivtransportens plass i ny og mer helhetlig NTP-prosess

Kollektivtransportens plass i ny og mer helhetlig NTP-prosess

Nasjonal transportplan (NTP) er en stortingsmelding om hovedtrekkene i regjeringens transportpolitikk de neste 10 år, men med hovedvekt på de første 4 årene. NTP presenterer hovedmålene for transportpolitikken og hvordan regjeringen vil oppnå disse. NTP gir en oversikt over hvordan regjeringen vil prioritere midler til jernbane, veier og farleder til sjøs. Midlene er fordelt mellom drift og vedlikehold av infrastrukturen, større investeringsprosjekter og andre tiltak, for eksempel rassikring. Målet er at NTP skal være et helhetlig styringsredskap for utviklingen av transportsektoren.

Regjeringen tar sikte på å legge fram en ny stortingsmelding om NTP 2014-2023 tidlig i 2013. Det legges opp til følgende fremdriftsprosess:

Februar 2010	Retningslinje 1 fra Samferdselsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet for fase 1 (Utredningsfasen)
Mars 2010	Statsråden presenterer Retningslinje 1 for Fylkesordførerkollegiet med påfølgende dialog
Januar 2011	Etatene og Avinor overleverer rapport fra arbeidet i utredningsfasen
Februar/Mars 2011	Regionale møter på politisk nivå med utgangspunkt i rapport fra utredningsfasen
Mars 2011	Retningslinje 2 fra Samferdselsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet for fase 2 (Planfasen)
April 2011	Statsråden presenterer Retningslinje 2 for Fylkesordførerkollegiet med

Februar 2012	påfølgende dialog
Mars/April 2012	Planforslag fra etatene og Avinor, som samtidig sender dette til fylkeskommuner og storbyer for uttalelse
Juni 2012	Regionale møter på politisk nivå med utgangspunkt i rapport fra Planfasen
Januar 2013	Frist for uttalelser til planforslaget Fremlegging av stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan

Hovedsynspunkter på dagens NTP

Framtidig organisering av NTP må ta inn over seg at fylkeskommunene fra 2010 eier 50 % av det offentlige veinettet, kommunene 40 % og staten kun 10 %. De fleste ferjestrekningene blir også fylkeskommunale. Dette må reflekteres i en ny NTP-prosess. Staten, fylkeskommunene og storbyene må koordinere sin framtidige transportplanlegging i en gjensidig og åpen prosess som omfatter både nasjonalt og regionalt nivå. Spørsmålet er hva en fremtidig NTP skal dekke – skal planen omfatte kun statlig infrastruktur eller skal den også berøre den infrastrukturen som fra 2010 er fylkeskommunenes ansvar og hvor fylkeskommunene skal ha prioriteringsmyndighet. NTP slik den fremstår i dag er en infrastrukturplan. Det er full enighet i kommunesektoren om at dette er en stor svakhet. Kollektivtransporten bør bli en integrert del av NTP. Det er viktig å se infrastruktur, arealplanlegging gjennom plan- og bygningsloven og drift av kollektivtransport i sammenheng. Dette er spesielt viktig for byområdene for å oppnå omforente, nasjonale målsettinger om en bærekraftig transport. Kollektivtransportens rammebetingelser med tilhørende forslag til (statlig) oppfølging/tiltak må behandles som en integrert del av NTP. I en dreining mot transport må også driftsbehov utredes og inngå.

NTP bærer fortsatt preg av å være en sammenstilling av fire sektorplaner og evner i begrenset grad å gjøre strategiske grep på tvers av transportsektorene. Dette skyldes i stor grad retningslinjene som er gitt av Samferdselsdepartementet (SD) og Fiskeri- og Kystdepartementet (FKD) med en økonomisk ramme for planen som er 10 ganger størrelsen på siste års budsjett for hver enkelt transportetat. NTP må ta strategiske grep på tvers av transportsektorene og fremme konkrete mål for samfunnsutviklingen, blant annet på bakgrunn av klimautfordringen. Det bør vurderes om flere departementer skal involveres tidlig i planprosessen, for eksempel Miljøverndepartementet (MD), Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) og Nærings- og handelsdepartementet (ND).

Både staten og fylkeskommunene har et klart planansvar for ulike deler av transportsystemet. Den framtidige transportplanleggingen vil bestå av en nasjonal transportplan (NTP), som omfatter statlig transportinfrastruktur (vedtas i Stortinget), og ulike former for regionale transportplaner (RTP), som omfatter fylkeskommunenes transportinfrastruktur (vedtas i fylkestingene). Plansystemet må omfatte alle transportformer, handlingsprogram og rammebetingelser for kollektivtransporten. Framtidige transportplaner må i større grad enn i dag bygge på eksisterende, politisk vedtatte plandokumenter som foreligger i kommuner, fylkeskommuner og landsdelsregioner. Disse har vedtatte planer der samferdsel inngår som et viktig element. Mange kommuner og fylkeskommuner er allerede i gang med energi- og klimaplaner. Det er viktig å koble disse planene med den overordnede og strategiske samferdselsplanleggingen. Kommende prosesser må i større grad enn i dag ses i et nasjonalt – regionalt perspektiv. Dette sikrer større mulighet for å se infrastruktur, arealplanlegging etter PBL og drift av kollektivtransport i sammenheng. Det er behov for et tett samarbeid mellom stat og fylkeskommune/storby der bla konsekvenser av statlig politikk for drift av kollektivtransport synliggjøres.

NTP må utvikles til å bli en dialogbasert prosess mellom staten og kommunesektoren. Fylkeskommunene/storbyene må bli direkte part i prosess og arbeid. Det er ikke tilstrekkelig at kommunesektoren blir høringsinstans for opplegg og utkast fra statlige instanser. Det må etableres en samhandlingsarena for koordinering av nasjonal og regional transportpolitikk. Denne må inkludere regelmessige politiske koordineringsmøter som ivaretar god dialog om hvordan nasjonale mål på samferdselsområdet kan ivaretas. Forslaget til Rikspolitiske retningslinjer 1 for prosessen 2014-2023 møter disse utfordringene på en god måte.

Kollektivtransportens plass i NTP

Skal man lykkes med å forbedre dagens NTP-prosess er det nødvendig å la tidligere NTP'er bli gjenstand for en helhetlig og fra gang til gang mest mulig ensartet evaluering. Denne må foruten selve planprosessen (som er evaluert i 2008/2009) også omfatte innhold og resultater, dvs måloppnåelse i forhold til hovedmål, delmål, strategier, tiltak og egnethet av indikatorer. Evalueringen må være faglig uavhengig, konkret og differensiert (tematisk og geografisk), slik at den kan danne basis for en forbedringsprosess i de kommende planene.

For de største byområdene i Norge er "reisemiddelfordelingen mellom transportformene i

persontransporten” den viktigste enkeltindikatoren på måloppnåelse. Til tross for klare mål i flere transportplanperioder har man ikke lyktes med å forandre denne i ønsket retning, med unntak av den senere tids utvikling i Osloområdet.

Når man ikke har nådd lenger i forhold til vår tids største strategiske utfordring, klimautfordringen, har dette sammenheng med NTP's innretning, virkeområde, innbyrdes motstridende strategier, for liten eller feil ressursinnsats, for dårlig organisering, eller en kombinasjon av dette.

Forvaltningsreformen medfører overføring av betydelig ansvar for transportmessig infrastruktur til fylkeskommunene, uten at nødvendige økonomiske ressurser følger med til å ivareta og videreutvikle transportsystemene.

Hvis man skal lykkes med å lage en helhetlig nasjonal transportplan som reflekterer den etablerte ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene og unnlater å drøfte om planens innhold eller virkemidler er adekvate for å oppnå målene i planen, kan det lett bli ord som ikke etterfølges av handling som fører til endrede realiteter.

Vil man endre transportutviklingen i Norge, er det mye som taler for at man må organisere arbeidet på en slik måte at det blir mer forpliktende medvirkning fra de største byene og deres folkevalgte forsamlinger. Disse må ansvarliggjøres dels i forhold til å ta et tungt medansvar for hvordan man kombinerer en areal- og transportpolitikk som inkluderer en lang rekke tiltak og virkemidler. Først når politikken er utformet slik at flere tunge strategier drar i riktig retning og ikke nøytraliseres eller svekkes ved innbyrdes motstridende tiltak, kan man forvente at den samlede utvikling beveger seg i riktig retning. Som eksempel kan nevnes at i mange byområder foregår det en tung og sterkt kapasitetsøkende veiutbygging, i de samme korridorer som man har vedtatt mål om overgang til og større andel kollektiv- og sykkeltransport.

Et annet eksempel er selve finansieringsmåten av tiltakene. I mange byområder finansieres transporttiltak for en stor del av bompenger. Disse er ikke utformet etter prinsippet om at avgiften skal reflektere de samfunnsmessige kostnadene ved å bruke veien, men har en mer fiskal funksjon. Bompengene innkreves i betydelig grad av den private personbiltrafikken, og på en måte som ikke oppmuntrer til redusert bilbruk. Samtidig har alle byene et mål om at den samme biltrafikken skal reduseres i omfang både relativt og absolutt. Dette går ikke opp rent logisk. Lavere biltrafikk reduserer f. eks. inntekter til transporttiltak.

En bedre tilpasset og mer effektiv transportpolitikk i forhold til oppsatte mål for transportutviklingen i våre største byområder er sammensatt og spenner over tiltak og virkemidler som er av både nasjonal, regional og lokal karakter. De viktigste virkemidlene Staten kan bidra med er lover, sentrale reguleringer og bevilgninger. Disse tre virkemidlene er nødvendige for å oppmuntre det lokale og regionale nivå til å velge strategier og løsninger som bidrar til å oppfylle de nasjonale, regionale og lokale målene på transport-, ressurs- og miljøområdet.

Mange lokale (kommunale) virkemidler er også viktige i en helhetlig tiltakspakke og for den samlede måloppnåelse. Det gjelder arealpolitikk, parkeringspolitikk, satser for veiprising/bompenger osv. Men disse virkemidlene vil måtte påvirkes med føringer fra både nasjonalt og regionalt nivå.

Der det er nødvendig med tung teknologisk utvikling, må også Staten legge noe i ”potten”. Eksempelvis er det i flere av de største byområdene nødvendig å introdusere nye driftsarter (bane) for å gjøre kollektivtransporten mer konkurransedyktig og kostnadseffektiv sammenlignet med biltrafikken. Dette krever økonomiske bevilgninger både til investering og drift som ikke alene kan påregnes fra regionalt nivå. Denne erkjennelsen er forlenget gjort i en rekke land og byområder, eksempelvis i Tyskland, Sveits, Østerrike, Frankrike. De gode resultatene disse landene kan vise til er oppnådd gjennom et strategisk og langsiktig arbeid der en finansiell fordelingsnøkkel er nedfelt i lovverket. Finansieringsnivået er også betydelig høyere enn i Norge. Vi kommer derfor ikke utenom økte økonomiske ressurser for å nå resultater.

Tiltak for å styrke kollektivtransporten i NTP

På kort sikt:

- Fylkeskommunene og storbyområdene må trekkes aktivt med i arbeidet med ny NTP. Dette må skje både administrativt og politisk og reflekteres i det endelige planforslaget.
- Både lokale og nasjonale klima- og energiplanmål og strategier må danne basis for utvikling av transportpolitikken. Særlig gjelder dette i de største byområdene.
- På mellomlang og lang sikt:
- Det må initieres et arbeid som tar sikte på å tillegge primærkommuner, særlig rundt de største byområdene, et delansvar for kollektivtransportens rammebetingelser (arealbruk, parkering med mer) sammen med fylkeskommunen. Kommunens ansvar kan variere avhengig av geografisk beliggenhet i forhold til byområdet(ene) i regionen



og grad av behov for kollektivtilbud.

- Det må heretter gjennomføres løpende evalueringer av tidligere NTP-er for å se hva som faktisk har skjedd og fra gang til gang å kunne spisse mål, strategier og tiltak slik at disse blir mer effektive i forhold til måloppnåelse. En god del av transportpolitikken er såpass langsiktig at påfølgende planer må dra med seg bindinger som blir eksplisitte premisser for neste plan. Man kan ikke starte på nytt hver gang. Planen som lages må også være vesentlig mer handlingsrettet. På svært mange områder er det ikke kunnskapsunderskudd som er årsak til dårlig måloppnåelse, snarere fraværet av helhetlige og konsistent sammensatte strategier og tiltakspakker.
- Kommende NTP må i langt større grad enn til nå fremkomme gjennom et forpliktende samarbeid mellom flere berørte departementer. Det er ikke tilstrekkelig at departementene SD og FKD har ansvaret for denne viktige planen. KRD, MD og ND må som et minimum involveres aktivt i arbeidet med retningslinjer for planen. Uten en slik tung samordning vil planen forbli en alt for begrenset sektorplan som ikke gir muligheter for en samordnet politikk mot felles mål og som også fører til en ineffektiv bruk av store felles samfunnsressurser.
- Kollektivtransportens rammebetingelser bør utredes nærmere med tilhørende forslag til oppfølging/tiltak.

Vedlegg:

Arbeidsnotater fra Asplan Viak vedr. kostnads-/ inntektsutvikling i kollektivtrafikken av 18.12. 2009 og 27.04. 2010

