
Saksnr: 2021/6199-5
Saksbehandlar: Tom Arne Steinstad

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		26.10.2021
Fylkesutvalet		09.11.2021

Felles takst og sonestruktur for buss og bybane i Vestland fylke

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet vedtar ny takst og sonestruktur for buss og bybane. Ny sonestruktur skal vere tufta på Modell A - sju nye soner - totalt 14 soner for heile Vestland. Takst og reglar knytt til billetter blir endra slik at desse er like for heile fylket.
2. Finansiering av reforma vert del av arbeidet med budsjett for 2022. Under føresetnad av finansiering vert takst og sonestruktur innført første halvår 2022.
3. Ekstra auke i billettprisane for buss og bybane i Bergen og resten av Vestland ut over normal årsjustering skal ikkje nyttast for å finansiere felles takst og sonestruktur for buss og bybane.

Samandrag

Mandat vart gjeve av fylkesutvalet 28.05.2020 (PS 103/2020). Sonemodellen skal ha ein heilskapleg struktur og byggje på prinsippa som gjeld for tidlegare Hordaland, mellom anna at ein kan reise fritt innanfor ei sone i den tida billetten gjeld, at det vert gjort eit påslag per sonepassing, og at ein deler fylket inn i store geografiske soner. Sonegrensene bør følgje fjord og fjell der det er råd, og helst bli trekte i område der det bur lite folk.

Administrasjonen har greidd ut tre modellar med tre, sju og ti nye soner i tillegg til dei sju som er frå før i Hordaland. Fylkesdirektøren tilrår at modellen med sju nye soner (modell A i saka) blir innført, då denne møter alle krava som er gitt i mandatet, samstundes som dette gir ein samla sett eins struktur i heile Vestland fylke. Fylkesdirektør rår vidare til at det ikkje vert gjort endringar i sonestrukturen i tidlegare Hordaland, og at felles takst og sonestruktur vert innført første halvår 2022.

Billetter og reglar knytt til desse vil vere like i heile fylket og harmonisert med reglar og vilkår som i tidlegare Hordaland. Fylkesdirektør tilrår at pris på sonehopp og gyldigheit blir uendra.

Skyss har samarbeid med kommersielle ekspressbuss-operatørar. Fylkesdirektør tilrår at dette samarbeidet blir vidareført etter modellar som gir eit best mogeleg tilbod til kundane innanfor definerte rammer og lover.

Rune Haugsdal
fylkesdirektør

Håkon Rasmussen
avdelingsdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Dagens situasjon

Per i dag er det to ulike takststrukturar i Vestland fylke.

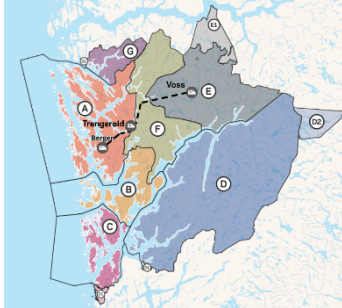


Fig 1. Dagens sonestruktur tidlegare Hordaland

I kontraktsonråda til tidlegare Hordaland har ein den omtala sonemodellen, innført 1. august 2018, med sju store soner (Fig 1 - Dagens sonestruktur tidlegare Hordaland).

I kontraktsonråda til tidlegare Sogn og Fjordane er det ei kilometerbasert prising, der takstane er inndelte i avstandsgrupper på tre kilometer under 100 kilometer reise og seks kilometer soner etter 100 kilometer. Ein billett gjeld her for ei spesifikk reise mellom to haldeplassar, og gjeld ikkje tur/retur. Unntaket er bybussane i Førde og Florø, her gjeld det eigne prisar, billetten er gyldig i ein time, og ein kan byte til andre bybussar i løpet av tida billetten er gyldig.

Mandat for utgreiinga

I samband med «Evaluering av sonereforma og vegen vidare» (PS 103/2020, FUV, 28.05.2020) stilte fylkesutvalet seg bak prinsippa og metodikken for utgreiing av felles takst- og sonestruktur for buss og bybane i heile Vestland fylke.

Ein heilskapleg struktur byggjer på prinsippa som gjeld for tidlegare Hordaland, mellom anna at ein kan reise fritt innanfor ei sone i den tida billetten gjeld, at det er påslag per sonepassering, og at fylket er delt inn i store geografiske soner.

Når det gjeld soner, har ein i Hordaland som prinsipp at ein ikkje deler kommunar mellom soner (det finst nokre unntak) av omsyn til mellom anna skuleskyss, at grensene følgjer fjord og fjell der det er råd, og at grensene trekkjast i område der det bur lite folk.

I samband med utvidinga har administrasjonen òg vurdert

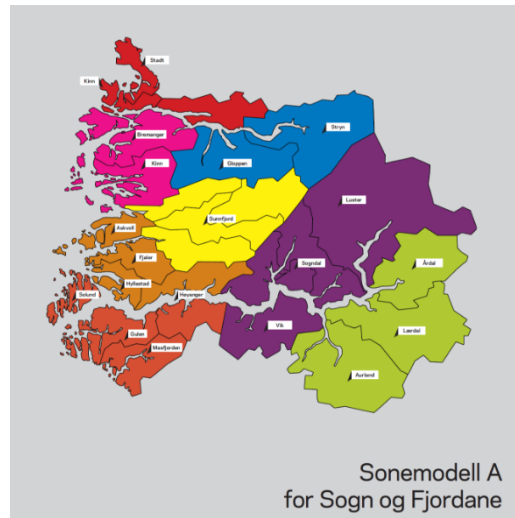
- problematikken knytt til Sone F og om sonegrensene her bør endrast
- kor lenge billetter skal vere gyldige samt prisen per sonehopp
- korleis vi kan vidareføre ein modell som tek innover seg kvar dei store bustads- og arbeidsmarknadane er, og kvar dei store reisestraumane går
- om modellen tek omsyn både til enkeltreisande, men òg til skuleskyss, kommunegrenser og overordna mål om fleire kollektivreisande

Beskriving av dei ulike modellane som er vurderte for buss og bybane i Vestland:

Sonemodell A (sjå figur 2 - sju nye soner)

Sju nye soner og utviding av eksisterande sone G:

- Stad og nordleg del av Kinn kommune (tidl. Vågsøy)
- Bremanger og sørleg del av Kinn kommune (tidl. Flora)
- Gloppen og Stryn
- Sunnfjord
- Askvoll, Fjaler, Hyllestad og Høyanger nordsida av Sognefjorden
- Luster, Sogndal og Vik
- Årdal, Lærdal og Aurland
- Solund, Gulen, Høyanger sørsida av Sognefjorden og Masfjorden (utviding av sone G)

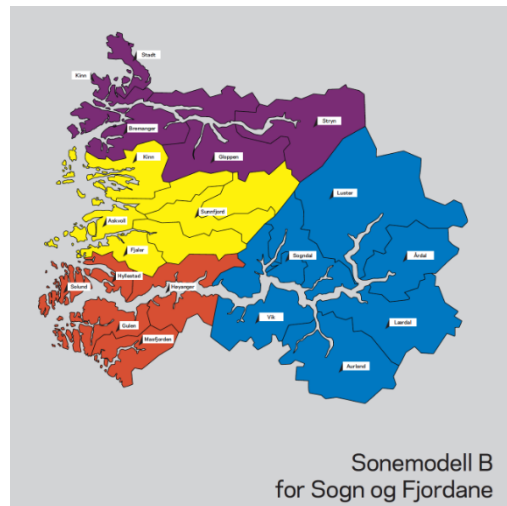


Figur 2 - Sonemodell A

Sonemodell B (sjå figur 3- tre nye soner)

Denne modellen legg opp til fire store soner; tre nye og utviding av ei eksisterande (sone G):

- Stad, nordleg del av Kinn, Gloppen og Stryn
- Sunnfjord, Fjaler, Askvoll, sørleg del av Kinn, Bremanger
- Aurland, Lærdal, Årdal, Vik, Sogndal og Luster
- Solund, Gulen, Hyllestad, Høyanger og Masfjorden (utviding av sone G)

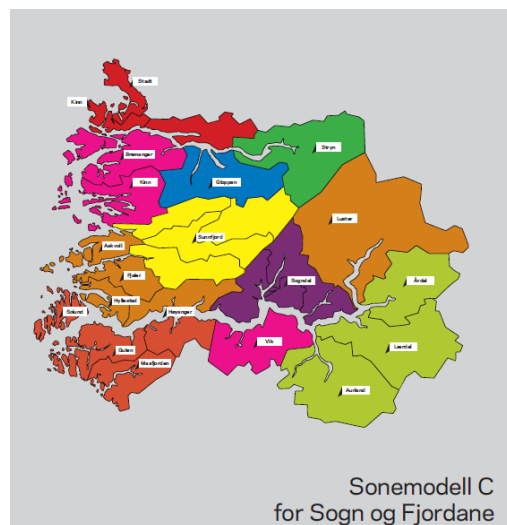


Figur 3 - Sonemodell B

Sonemodell C (sjå figur 4 - ti nye soner)

Ti nye soner og utviding av ei eksisterande sone:

- Stad og nordleg del av Kinn
- Gloppen
- Stryn
- Bremanger og sørleg del av Kinn
- Sunnfjord
- Askvoll, Fjaler, Hyllestad og Høyanger nordside
- Luster
- Sogndal
- Vik
- Årdal, Lærdal og Aurland
- Solund, Gulen, Høyanger sørside og Masfjorden (utviding av dagens sone G)

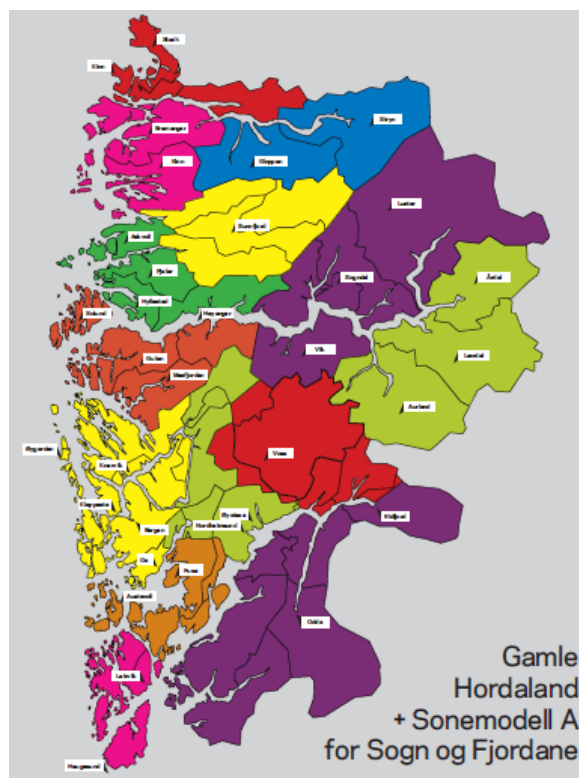


Figur 4- Sonemodell C

Administrasjonen si vurdering

Administrasjonen si vurdering er at modell A gir ein mest heilskapleg sonemodell for heile Vestland fylke

- Tal soner og storleik på sonene i tidlegare Sogn og Fjordane blir her omlag som sonemodell i tidlegare Hordaland (sjå kart for heile fylket - forslag sonekart Vestland fylke)
- Sonegrensene følgjer kommunegrensar, med unntak av Kinn og Høyanger kommunar, og kvar sone består av ein eller fleire kommunar.
- Sonegrensene i modell A har naturlege skilje, anten pga. ein lengre tunnel (for eksempel mellom sone Sunnfjord og sone Kinn/Bremanger eller Sunnfjord - Sogndal/Luster/Vik), lite/ingen busetnad ved sonegrensa eller fjord/fjell
- Det er ikkje identifisert område der kundar får svært høg prisauke på grunn av ei kort reise ved passering av sonegrensar.



Figur 5 - Forslag sonestruktur Vestland fylke

Kinn og Høyanger kommunar er delte mellom to soner i sonemodell A og C. Dette skuldast omsynet til kvar reisestraumane med buss går. Kinn kommune ligg på to sider av Bremanger kommune, og er i tillegg skild av Nordfjorden. Reiseaktivitet mellom tidlegare Flora (sør) og Vågsøy (nord) er i all hovudsak med båt. Den nordlege delen er derfor plassert i lag med Stad kommune, medan den sørlege er slått i hop med Bremanger. Delen av Høyanger kommune som ligg på nordsida av Sognefjorden er lagt inn i sone med Askvoll, Fjaler og Hyllestad, medan delen av kommunen som ligg på sørsida av Sognefjorden er plassert i same sone som Masfjorden, Gulen og Solund.

Dersom reisa medfører bussbyte, kan det vere ei utfordring dersom reisetida er så lang at gyldigheitsperioden på billetten går ut før bussbyttet. Det er ikkje truleg at sonemodell A og C vil gi store utfordringar knytt til dette. For sonemodell B, med store soner, kan dette bli ei større utfordring.

Alle tre sonemodellane vil opplevast som enkle for dei fleste reisande.

Sonemodell C har nokre soner der det er lite reiseaktivitet utanom skuleskyss. Det er derfor lite å hente økonomisk på ei slik oppsplitting.

Dialog med kommunar om modellar og endring av takstar

Administrasjonen har sendt forslaget (RS 31/2021, SAMO, 23.03.2021) på høyring til alle kommunane i Sogn og Fjordane. Det er kome innspel frå Askvoll, Solund, og Samarbeidsforum i Sunnfjord (SiS).

Askvoll kommune meiner dei høyrer tettare saman med Sunnfjord, då reisestraumar går mot Førde. Dei ønskjer derfor at modell A blir endra slik at Askvoll inngår i sone med Sunnfjord, alternativt at Modell B blir valt.

Administrasjonen tilrår ikkje å endre Modell A. Reisande frå til dømes Askvoll til Førde får langt lågare kostnader dersom modell A blir innført enn kva dei betaler i dag. Enkeltbillett vaksen kostar i dag omlag kr 167 (60 km), og etter omlegginga vil billetten koste kr 60 (prisar 2021), ein reduksjon

på omlag 65 prosent. Grunngevinga for endring av sonemodellen har mellom anna vore å gjere det enklare for kundane å kjøpe billetter, ikkje at alle skal kunne reise til minstetakst.

Solund kommune er positiv til soneinndelinga, men meiner ein må sjå på lokale tilpassingar ut frå geografi og at lokalbåtane er ein viktig del av rutestrukturen som må innarbeidast i takst- og sonesystemet. Ekspressbuss er ein viktig del av rutestrukturen og bør innarbeidast i sonestrukturen.

Solund kommune har ingen korrespondanse med andre kommunar med buss i modell A.

Reisande frå Solund som skal ut av kommunen med offentleg transport, nyttar gjerne båt til Askvoll eller Rysjedalsvika og tek buss, inkludert ekspressbuss vidare til Førde. Ingen reiser med buss til Bergen. Solund kommune meiner vidare at lokale båtruter bør vere inkluderte i sonestrukturen og at gyldigheit bør ta omsyn til reisetid med båt. Prisstruktur for båt har ikkje vore ein del av mandatet for dette arbeidet, og fylkesdirektøren vil kome tilbake med eiga sak om dette seinare.

Samarbeidsforum i Sunnfjord (SiS) ser positivt på å etablere ein heilskapleg struktur der ein kan reise fritt innanfor ei sone i den tida billetten gjeld, at det vert gjort eit påslag per sonepassering, og at ein deler fylket inn i store geografiske soner. Ei harmonisering med ordninga som Skyss har, vil i likevel røynda føre til ei dobling av taksten for bybussane i Florø og Førde. SiS er særleg uroa for at ungdom må velje vekk bussen pga billettprisen. SiS meiner ei dobling generelt vil truleg vere sterkt trafikkavvisande og at kostnaden med ei vidareføring vil vere rimelegare enn det bortfallet av passasjerar vil bety. Før ein eventuelt gjennomfører ein slik takstauke meiner SiS at ein bør undersøke kva dette betyr for dei reisande og eventuelt gjennomføre ei meir gradvis prisharmonisering.

Harmonisering av takstar

Harmonisering av billetter og reglar knytt til dei ulike billettane vil følgje dei reglane Skyss har i dag. Dette er naturleg sidan endringar i modellen er tufta på modellen i Hordaland. I samband med endringa av modellen i 2018, vart også takst og reglar knytt til billetter endra på.

For kundar i tidlegare Sogn og Fjordane blir dei største endringane som følgjer:

- Prinsipp for pris for billett: Overgang frå kilometer-prising til pris per sone.
- Gyldigheit: I dag gjeld billetten for strekning den er kjøpt for. Billetten vil etter omlegginga vere gyldig i ein definert periode, og kunden kan reise fritt kor han/ho vil i sona i denne tida. Dersom kunden kjøper ein billett over fleire soner, aukar gyldigheita med 30 minutt for kvar ekstra sone.
- Alder: Aldersgrensa for born aukar frå 4-16 år til 6-18 år (under 6 år reiser gratis), og ungdomsbilletten frå 19 til og med 20 år (dette vart innført frå 15.1.2021)
- Honnør: I tillegg til vanleg billett med 50 prosent rabatt, kan ein no òg kjøpe honnør periodebilletter med 50 prosent rabatt.
- Slutt på eigne prisar for bybuss. Som følgje av felles takst og sonestruktur for heile Vestland fylke, vil ein ikkje lenger ha eigne prisar for spesielle geografiske område. Prisane for bybuss i Florø og Førde vil etter omlegginga få same minstepris som resten av fylket (sjå under).
- Slutt på Verdikort. I samband til omlegginga i Hordaland vart verdikort/reisepengar tatt bort. Periodebilletter er blitt tilsvarande mykje billegare (lågt tal på reiser før det løner seg å kjøpe periodekort), og tener derfor som eit godt alternativ for dei som reiser ofte.

Endringar i prisen på billett er teke omsyn til i analysane under. Effekten av endra aldersgrenser vil kunne redusere inntektene noko, medan bortfallet av verdikort vil kunne auke inntektene noko. Vi ventar derfor ikkje større økonomiske følgjer av harmoniseringa av billetter og reglane knytt til desse.

Kundane i tidlegare Sogn og Fjordane vil i tillegg få tilgang til nokre nye billetter, som 24 timar- og 7-dagarsbilletter, som kan gi oss fleire kundar og høgare inntekter.

Økonomiske konsekvensar av omlegging til sonestruktur

Grunnlag for analysane

I dei økonomiske analysane er dei tre sonemodellane vurderte opp mot reisemønster og billettinntekter i 2019, sidan 2020 var eit uvanleg år med stor nedgang i reiseaktiviteten.

Det er tatt utgangspunkt i talet på reisande og prisar i 2019. Dette er jamført med same tal på reiser, men med type Skyss billettar og prisar for 2021.

Spesielt om bybusstakst

Bybusstaksten i Førde og Florø er i dag kr 20 for vaksen. Prisauken ved overgang til soneprising vil bli 95 prosent for enkeltbillett. Periodekort vaksne aukar frå kr 440 til kr 735, eller omlag 60 prosent prisauke. Dei låge takstane på bybuss i Førde og Florø vart innførte som ein del av prosjektet «Godt kollektivgrunnlag», der det vart løyvd midlar til lågare bybusstakst i Førde og Florø, og auka frekvens Kaupanger-Leikanger for å stimulere til fleire reisande. Då bybusstaksten vart innført i 2009, var ordinær minstetakst kr 26. Bybusstaksten har ikkje vore regulert sidan innføringa, medan minstetaksten har auka jamt og trutt frå kr 26 til kr 34 i 2021. Då taksten vart innført, var den om lag 23 prosent lågare enn minstetakst. Etter prisreguleringa 15.01.21 er den 41 prosent lågare. For dei som er vande med å betale bybusstaksten, vil overgang til sonetakst medføre ein stor prisauke. Denne kundegruppa har samstundes nytt godt av prisar som samanlikna med minstetakst har blitt relativt sett billegare og billegare heilt sidan innføringa i 2009. Kundane i Førde og Florø vil òg nytte godt av andre fordelar knytt til omlegginga, som til dømes moglegheit til tur/retur på same billett og utviding av gyldigheitstid frå 60 til 90 minutt. Vidare vil det no vere mogeleg å kjøpe rimelege periodebillett for honnør pluss at billett vil vere gyldige i eit stort geografisk område utan ekstrakostnad.

Spesielt om flybuss

Det er flybussruter frå Førde til Førde lufthamn Bringeland og frå Sogndal til Sogndal lufthamn Haukåsen. Her har ein i dag eigne takstar på reiser til og frå flyplassen, medan reisande som nyttar flybussen til kortare strekningar betalar ordinær takst. I framlegget til sonetakst er det lagt til grunn at ein beheld flybusstakstane slik dei er i dag. Flybussen tilbyr ein ekstra service i form av at rutetilbodet er tilpassa flytider, i tillegg til at bussen ventar til flyet har landa ved forseinkingar.

For kundar

Innføring av nye billettar og takstar vil gi prisauke for reisande som betalar minstetakst og reisande som betalar bybusstakst i Førde og Florø.

Minstetakst i tidlegare Sogn og Fjordane var per 15.01.21 kr 34. I tidlegare Hordaland er prisen for ei sone 39 kr. Dette svarar til ein auke i pris på 14,7 prosent. Dei som reiser seks kilometer eller meir vil få lik eller lågare pris etter overgangen til sonetakst. Dersom Modell A vert innført, vil 28 prosent av kundane få høgare prisar, medan 72 prosent vil få lågare prisar. Jo lenger reisa er, jo større vert nedgangen i pris.

Nedgang i inntekter for Skyss

Sjølv om ein del av dei reisande vil få lik eller høgare billettpris etter omlegginga, syner analysane at sonetakst vil gi høvesvis høg nedgang i billettinntekter samla sett. Dette kjem av at det kilometerbaserte takstsystemet i tidlegare Sogn og Fjordane gir ein bratt auke i billettpris ved lengre distansar.

I tabellen under viser vi berekna nedgang i inntekter jamført med inntekter med same tal reisande som vi hadde i 2019. Skyss har budsjettert med ein auke i inntektene om lag på nivå med inflasjon for både 2020 og 2021. Nedgangen av inntekter i høve til budsjett er derfor noko høgare enn det som kjem fram av tabellen.

Modell	Nedgang inntekter eks. skuleskyss (mill. kroner)	Nedgang skuleskyss (mill. kroner)	Total nedgang (mill. kroner)	Prosent målt mot 2019 inntekter (80 mill. kroner)
A - 7 soner	7,7	2,3	10	Minus 12,5 %
B - 3 soner	9,3	2,3	11,6	Minus 14,5 %
C - 10 soner	7,0	2,3	9,3	Minus 11,6 %

Skuleskyss

Kommunar får rekning for alle elevar på barne- og ungdomsskule som har rett til fri reise. Pris i dag er rekna ut frå kor mange kilometer er mellom heim og skule. Denne blir erstatta med sonepris.

Det er berekna ein nedgang i inntekter for skuleskyss grunnskule på MNOK, ein reduksjon på 6 prosent. Økonomisk effekt for skuleskyssinntekter vil vere lik for alle tre sonemodellane. For dei to kommunane som er delt i to i sonemodell A og C, er det ikkje grunnskuleelevar som reiser over sonegrensene. Dei fleste kommunar i tidlegare Sogn og Fjordane vil få ein nedgang i kostnadane til skuleskyss, med nokre unntak som kan få ein marginal auke. Reduksjon i kostnader er størst for kommunar der elevar har lang reise til skulen (sjå tabell).

Kommune	Endring refusjon
Stryn	-396 521
Stad	-347 548
Høyanger	-282 844
Sunnfjord	-193 135
Bremanger	-191 615
Gulen	-191 083
Lærdal	-189 060
Fjaler	-148 267
Luster	-146 804
Vik	-135 261
Sogndal	-118 617
Gloppen	-71 735
Hyllestad	-42 769
Solund	-38 095
Aurland	-31 787
Askvoll	37 107
Årdal	88 901
Kinn	109 830
Totalt	-2 289 301

det

2,3

Inndekning av moglege inntektstap

Inndekning av tapte inntekter kan anten skje gjennom:

1. fleire reiser med eksisterande tilbod som gir høgare inntekter
2. høgare prisar på billettar
3. endra vilkår knytt til billettar
4. at kostnader blir reduserte anten ved å kutte i administrative og/eller andre driftskostnader
5. redusert tilbod
6. auka tilskot

1. Fleire som reiser kollektivt

Undersøkinga frå Hordaland (PS 103/2020, FUV, 28.05.2020) synte ein kraftig auke i talet på reisande etter omlegginga til ny takst og sonestruktur. Auke i talet på reisande er knytt til kor attraktivt kundane tykkjer tilbodet er samanlikna med andre måtar å reise på. I tillegg til pris, tid og kvalitet er frekvens viktig for bruk av kollektivtransport for kundar som kan velje kva transportmiddel dei vil bruke. Tilbodet i tidlegare Sogn og Fjordane er ofte knytt til lovpålagte tenester som skuleskyss og har utover dette eit noko avgrensa tilbod. Omlegging til sone vil truleg kunne medføre noko auka trafikk, spesielt på strekningar der prisnedgangen er stor og tilbodet er godt. På strekningar som får høgare pris, ventar vi noko nedgang. Totalt sett ventar vi auke i trafikken, men ikkje nok til å dekkje inn tapte inntekter. I høve til 2019 vil talet på reisande måtte auke med om lag 30 prosent utan å auke tilbodet, for å dekkje inn tapte inntekter.

I Sogn og Fjordane har det ikkje vore høve til å kjøpe billett i app eller nettbutikk. Harmoniseringa av takstar og vilkår fører til at dei digitale løysingane ein har i tidlegare Hordaland, vil gjelde i heile fylket. Dette inkluderer mellom anna fleire nye billettar som vil gjere det meir attraktivt å reise kollektivt. Eksempel på dette er 24-timarsbillett, sjudagarsbillett og 180-dagarsbillett. I tillegg vil endringane i aldersgrensa for barn og ungdom slå positivt ut for dei reisande i tidlegare Sogn og Fjordane.

2. Auka inntekter gjennom høgare prisar (heile Vestland)

Felles takst og sonestruktur i heile Vestland medfører at ein eventuell prisauke vil gjelde for heile fylket. Ved å auke prisen på enkeltbillettar med kr 1 frå kr 39 til kr 40, er det berekna ein auke i billettinntektene på om lag 8 MNOK. Ein prisauke på kr 1 vil ikkje endre prisen på barnebillett/honnørbillett. Ved å auke billettprisen med kr 2 vil prisauken også få effekt for barnebillett, inkludert skuleskyss. Dette er berekna å gi ein inntektsauke på meir enn 20 millionar kroner.

Dersom ein skal dekkje inn om lag 10 millionar kroner i inntektsreduksjon med auke i prisen på periodebillett, må periodebillett for vaksen auke med om lag 20 kroner. Inntektsauken vil vere marginal i tidlegare Sogn og Fjordane, då svært få kjøper periodekort.

Fylkeskommunen har forplikta seg til å arbeide for nullvekst i persontransport med personbil gjennom byvekstavtalen for Bergensområdet, og forbetra kollektivtilbod er eit sentralt verkemiddel for å nå målet. Gjennom signering av byvekstavtalen for perioden 2019-2029 har partane takka ja til bompengeforliket som gav midlar til reduserte billettprisar på kollektivtrafikk i dei store byane. Bergensområdet fekk tildelt 50 mill. kr årleg i tilskot til reduserte billettprisar, og desse midlane vart

nytta til reduksjon i billettprisen for kollektivreisande med periodebillett (fylkestinget PS 10/2020). Dagens sonestruktur for buss og bybane i Hordaland og framlegg til tilsvarande sonestruktur for Vestland er lagt opp slik at det ikkje er mogleg å retta tiltak mot dei reisande innanfor eit eller fleire av eit geografiske område då målet har vore ein heilskapleg struktur for alle reisande i kollektivnettverket. For å finansiere reforma rår administrasjonen i frå å auka inntektene gjennom ekstra auke i billettprisane for både Bergen og resten av Vestland ut over normal årsjustering.

3. Endra vilkår knytt til billettar

Dersom vilkåra knytt til ulike billettar blir endra, kan dette auke eller minke inntektene for Skyss. Nedanfor har vi drøfta nokre endringar som kan vere med på å auka inntektene.

Prisauke første sonehopp

I dag aukar prisen ved kryssing av første sonegrense med om lag 50 prosent av prisen på enkeltbillett, neste sonepassering om lag 100 prosent. Andre kollektivselskap har andre reglar. Ruter (Oslo) aukar prisen med om lag 63 prosent, AtB (Trøndelag) 100 prosent og Kolumbus (Rogaland) 88 prosent. Alle andre har lik pris i kroner for alle sonehopp.

I samband med dei første vurderingane av ny modell for Hordaland, hadde ein planar om langt fleire soner og fleire sonegrenser med stor trafikk. For å bøte på ulempene for dei som reiste kort, men kryssa ei sonegrense, vart det fremma forslag om låg sats for første sonepassering. Endeleg modell hadde teke bort alle desse områda gjennom å utvide sonegrensene, og svært få reisestraumar kryssar ei eller fleire sonegrenser. Inntekter frå totale sonetillegg er no langt under 1 prosent av dei totale inntektene i tidlegare Hordaland (2019).

Skyss er den einaste av dei store kollektivselskapa som har ei ordning med varierende pris på sonehopp. Dersom også Skyss endrar prisen til om lag 100 prosent ved første sonepassering, vil dette auke inntektene med om lag 6 millionar kroner. Av dette vil inntektene i tidlegare Sogn og Fjordane auke med 2,5 millionar kroner.

Administrasjonen tilrår ikkje å endre på regelen om 50 prosent rabatt ved første sonepassering. Grunngevinga for dette er at modellen er godt innarbeidd og at endringar kan få uheldige følgjer for enkelte geografiske område der kundar reiser forholdsvis kort, men kryssar ei grense. Modellen er også innarbeidd i avtalen med Jernbanedirektoratet knytt til Vossebanen, og endringar i prisar vil kunne ha negativ verknad på kundar forholdsvis kort tid etter innføringa av tilbodet.

Vurdering av kor lenge ein billett skal vere gyldig - regel 90 minutt

I ei sone kan ein reise fritt til same takst i inntil 90 minutt, og for kvar sonepassering får ein 30 minutt ekstra. Andre kollektivselskap har ulike reglar, Ruter og Kolumbus har 60 minutt, medan AtB har same lengde på gyldig billett som Skyss.

Regelen er at dersom billetten går ut etter at ein har begynt ei reise, kan reisa fullførast, men dersom ein må byte buss, må ein løyse ny billett dersom billetten er gått ut. Dersom det er mogeleg innanfor perioden billetten er gyldig, kan ein reise tur/retur på same billett. I nokre få høve kan kunden oppleve at den eine dagen kan han/ho reise heile strekninga på same billett, medan andre dagar kan han/ho oppleve å måtte løyse ny billett på grunn av bussbyte. For å bøte på dette, vert det tilrådd at om ein kunde reiser på ei definert rute i rutetabell, har han gyldig billett så lenge han/ho går på ruta med gyldig billett.

Varigheita på billetten er ei avveging mellom at dei reisande skal kunne gjennomføre reisa si, og inntektstap. Særleg varigheit innanfor ei sone er avgjerande. Sone A omfattar ein svært stor del av dei reisande, og ei utviding av varigheita vil vere svært kostbar. Tilsvarande vil talet på kundar som kan reise tur/retur på same billett gå ned dersom ein reduserer gyldigheita til 60 minutt, og talet på kundar som må kjøpe ny billett for ei reise innan same sone eller over fleire soner vil gå opp. Dette vil auke inntektene for Skyss, men vere ei ulempe for kundane. Mogelegheit til å nytte billett tur/retur vil vere tett knytt til totaltilbodet. Ein ventar difor ikkje auke i inntekter i andre soner enn sone A.

Skyss har ikkje gode nok reisedata til å estimere kor mykje inntektene vil auke dersom gyldigheita blir redusert til 60 minutt. Grove analysar gjennomført i samband med innføringa av modell i

Hordaland estimerte at inntektene kunne auke med opptil 10 millionar kroner. Dette er svært usikre tal.

Skyss la i mai 2021 om rutetilbudet i Bergen, med vekt på hovudlinjer med hyppige avgangar og godt regulerte knutepunkt der kundane no kan reise mellom mange reisemål gjennom nettverket av hovudlinjer. Dersom gyldigheita på billetter blir redusert til 60 minutt, vil potensielt mange kundar oppleve at dei må løyse ny billett. Dette gjeld særskilt for reisande frå omlandskommunar til Bergen som byter buss i desse knutepunkta (Askøy/Øygard/Bjørnefjorden/Lindås/Osterøy med fleire).

Administrasjonen tilrår derfor ikkje å endra gyldigheita på billett frå 90 til 60 minutt. Sjølv om kundar som reiser 60 minutt får mykje reise for det billetten kostar, veg ulempene for kundar som må byte buss og løyse ny billett for å reise innanfor same sone, tyngre i våre vurderingar.

4. Lågare drifts- og investeringskostnader

Administrasjonen ventar lågare kostnader over tid som følgje av enklare og færre kostnadskrevjande system å vedlikehalde, som til dømes fysiske billettmaskinar og systemløysingar knytt til billettering, drift og vedlikehald av digitale løysingar med meir. Felles takst og sonestruktur i heile fylket vil også redusere behovet for ressursar. Totalt er dette kostnader som blir lågare over tid, spesielt billetteringsløysingar, men som vil ha liten effekt i 2022.

5. Redusert tilbod

Største kostnad for Skyss er betaling til operatørar for leverte tenester. Skyss kan redusere tilbodet og dermed kostnadene til operatør. Dette er ikkje ønskeleg.

6. Auka tilskot

Auka tilskot kan bidra til å finansiere reforma og auke tilbodet.

Oppsummering av inndekning av moglege inntektstap

Langsiktig finansiering av reforma vert del av prosessen for budsjett 2022.

Samarbeid med kommersielle aktørar - ekspressbussar

Det er i dag ti ekspressbussruter som har haldeplassar i Vestland fylke. Før Covid-19 hadde ekspressbussaktørane eit omfattande tilbod med opptil 560 avgangar per veke på kryss og tvers i fylket. I dag dette om lag 240. Skyss og Kringom har samarbeidsavtalar med alle ekspressbuss-operatørane, men avtalane har noko ulik form og innhald.

- Skyss har i tidlegare Hordaland prioritert ungdomsbillett og kundar som reiser på strekningar utan tilfredsstillande eige Skyss-tilbod
- Kringom har i tidlegare Sogn og Fjordane eit tilbod der kundar kan reise fritt med Kringom sine periodebilletter, eller med enkeltbilletter til Kringom-takstar, på alle ekspressbussruter i fylket

Skyss har inngått avtalar for ruter med haldeplassar i tidlegare Hordaland, og Kringom har inngått avtalar for ruter med haldeplassar i tidlegare Sogn og Fjordane. Fleire av avtalane dekkjer same ekspressrute, som til dømes Fjordekspressen frå Bergen til Førde og vidare nordover mot Ålesund/Trondheim.

Kostnadene for Skyss har vore aukande, spesielt knytt til ungdomsbillett. Før Covid-19 var kostnadene totalt mellom 16-18 millionar kroner årleg.



Figur 6 - Oversikt ekspressbuss ruter

Etter samanslåinga til Vestland fylke er det behov for å samordne avtalane for å gi eit best mogeleg tilbod til Skyss sine kundar, og for å sikre like vilkår for alle partar innanfor gjeldande lovverk.

Lovverket er strengt og set klare grenser for kva avtalar ein kan inngå med kommersielle aktørar mellom anna for å unngå å gi konkurransevridande støtte til enkelte tilbydarar av desse tenestene. Dette er nærare regulert i mellom anna Kollektivtrafikkforordninga (EØS avtaleverk). Avtalar som Kringom og Skyss har inngått med ekspressbusstilbydarar, er tufta på unntak i dette lovverket. Dette gjer at det vil vere klare grenser for kva avtalar Skyss kan inngå med ekspressbussoperatørane. Det vil til dømes ikkje vere lov å inngå avtalar av større omfang (kilometer eller kroneverdi) utan at alle prosedyrar og krav gitt i lova blir etterlevd (krav om konkurranse, eitt års varsling med meir).

Skyss har gjennomført dialogkonferansar med aktørane. Både Vy og NOR-WAY bussekspress ser nytte av samarbeid med Skyss, men er tydelege på at dei ikkje ønskjer å endre sine eigne forretningsmodellar.

Skyss har som eit klart mål å bidra til løysingar som aukar bruken av kollektivtransport i Vestland. For å nå desse måla arbeider Skyss med å utvikle eigne gode løysingar eller samarbeider med andre tilbydarar av kollektivtransport der dette gir gode løysingar for kundar og god økonomi for samfunnet. Døme på dette er avtalen med Jernbanedirektoratet om felles billetter på Vossebanen, mobilitetsløysingar og samarbeid med ekspressbussoperatørar.

Auka prisdifferanse mellom Skyss sine prisar og ekspressbussar vil gjere eventuelle kjøp av kapasitet/billetter dyrare, då Skyss må dekkje mellomlegget minus ein framforhandla rabatt. Stor prisforskjell vil òg auke presset frå ulike kundegrupper om å få inkludert fleire typar billetter i avtalane.

Mogeleg modell (som ein må forhandle om med ekspressbussoperatørane):

- Kundar med ungdomsbillett kan fritt reise med alle ekspressbussar (med nokre unntak, sjå under). Dette tilbodet er vedtatt av fylkestinget 15.12.2020 (PS 137/2020)
- Alle kundar med gyldig Skyss periodebillett på 30 dagar eller meir for heile strekninga inkludert ekspressbuss-strekninga, kan fritt nytte desse
 - Inga endring for tidlegare Sogn og Fjordane, nytt tilbod for kundar i tidlegare Hordaland
- Bruk av Skyss-billett på prioriterte strekningar der Skyss ikkje har tilbod eller svært dårleg tilbod
 - Dette blir ei vurdering av kvar enkelt rute og kva strekningar som er aktuelle
- Alle andre reiser skjer med billetter og prisar som er bestemt av ekspressbuss-operatør
 - Inga endring for kundar i tidlegare Hordaland
 - Vi forventar inga eller marginal endring for kundar i tidlegare Sogn og Fjordane, men vi har ikkje garantiar for kva prisar ekspressbuss-operatørane vil nytte
- Unntak frå avtalane
 - Korkje Skyss eller ekspressbuss-operatørane ønskjer at kundar skal nytte tilbodet på korte reiser der Skyss har eit eige, godt tilbod. Ungdomsbillett eller periodebillett vil difor ikkje kunne nyttast på strekningar rundt Bergen langs trasear med eit godt tilbod. Døme på dette kan vere Bergen-Knarvik (nordover), Bergen-Arna (austover), Bergen-Halvhjem (sørover). Dette vil òg kunne gjelde andre strekningar i fylket.

Krav til avtaleverk

- Avtalane må vere innanfor eksisterande lovverk (volum og kostnad)
 - Lik avtale for alle operatørar som tilbyr tenester på same geografiske område/rute
- Kontrollér- og dokumenterbart
- Skyss-kundar får same rettigheter som andre ekspressbusskundar

Administrasjonen vil orientere om endelege avtalar med ekspressbuss-operatørar.

Vurdering av endringar av soner i eksisterande modell - Sone F

Sone F består i dag av kommunane Samnanger, Kvam og Vaksdal kommunar.

Det har kome innspel, både i forkant av reforma og etter, om at Samnanger meiner det er meir naturleg at deira kommune er ein del av Sone A i staden for Sone F og Sone B. I hovudsak vert det mellom anna argumentert med at reisemønsteret, geografisk tilhøyrse og mangel på kommunikasjon til kommunane ein er plassert i sone med, tilseier at ein heller burde vore plassert i Sone A. Denne oppfatninga ser ein òg att i befolkninga, der ein relativt stor prosentdel i kommunen svarar at dei meiner dei nye sonegrensene ikkje er rettvise.

Kva som er rettvist er eit vanskeleg tema. Dei ulike sonene er av ulik størrelse og har ulikt busstilbod. Kor langt ein kan reise til minstetakst, varierer difor. I distrikta tykkjer ein det er urettvist at ein ikkje alltid rekk heile reisa på ein billett grunna overgangar, medan ein i sentrale strog tykkjer det er urettvist at ein billett for ei reise på eitt eller få stopp med Bybanen kostar det same som ei fire mil lang reise i distriktet.

For å belyse temaet rettferd og kva som er lagt til grunn for sonegrensene, er det naudsynt å ta opp igjen prinsippa og hensikta med reforma. Det er fleire prinsipp for kvar sonegrensene er trekt. Ei av dei store endringane var utvidinga av dåverande «Sone Bergen», i praksis Bergen kommune pluss delar av Askøy og Øygarden (Fjell). Arbeidet med å avgjere kor grensene for Sone A skulle gå, var omfattande. Dels fordi ein for å oppnå målet om å få fleire i pendlarkorridorane til å velje kollektivt, såg at ein måtte innlemme kommunar som Askøy, Fjell og Os pluss området rundt Knarvik/Flatøy. For å halde talet på soner nede, vart det naudsynt at fleire av dei mindre kommunane i same område ligg i same sone. Alternativt ville kommunar som Øygarden og Austrheim vorte eigne soner. Eit anna dilemma var samstundes å ikkje gjere Sone A for stor. Årsaka er at dersom sona vert for stor, vert òg kostnadane (reduksjon i inntekt) store, sidan ein svært stor del av dei reisande då reiser til minstetakst. I arbeidet med å setje grensene for Sone A, og mellom dei andre sonene, har ein difor freista å følgje naturlege grenser der det er råd, å følgje kommunegrensene for å unngå at enkelte kommunar får auka kostnadar til skuleskyss, og å følgje reisestraumane.

Modellen er òg avhengig av eit visst tal soner for at ikkje lange reiser skal bli for billege. Dei ulike kommunane i fylket er av ulik storleik, og det same gjeld sonene. Eit anna prinsipp har vore å unngå at ein deler kommunar mellom to ulike soner. Årsaka er at sonegrensene påverkar kva kommunane betalar for skuleskyss. Mange kommunar fekk redusert kostnadene til skuleskyss som følgje av dei nye grensene, men ingen fekk auka kostnadar. Kunder frå Samnanger som reiser mot Bergen eller Arna har fått lågare prisar både på enkeltbillettar og periodebillettar.

Mange av dei same vurderingane som gjeld Samnanger, gjeld òg Vaksdal. Vaksdal har også eit svært godt tilbod via avtalen fylket har inngått for reisande med Vossabanen, der Skyss sine kundar kan reisa med Skyss periodebillett mellom Bergen og Voss. Om ein legg Samnanger og Vaksdal i Sone A, må Sone F teiknast på nytt. Utfordringa vert då at det berre er eitt sonehopp frå Sone A til Sone E (Voss). Etter oppstart av ny kontrakt på Vossebanen kan Skyss sine kundar reise med Skyss sine periodebillettprisar mellom Bergen og Voss. For kundar har dette resultert i ein reduksjon i prisen på periodebillett på om lag 30 prosent, i tillegg kan ein fritt reise med buss både i Sone A og Sone E. Dersom det berre vert to soner mellom Bergen og Voss (eitt sonehopp), vil prisen bli 1100 kroner. I tillegg vil pendlarar frå Vaksdal få redusert prisen frå 1100 kr til 735 kr. Store delar av denne prisdifferansen vil ein måtte kompensere for, og dette kan føre til betydelege utgifter for fylkeskommunen.

Det er derfor Skyss si faglege vurdering at ein ikkje gjer endringar i Sone F.

Plan for gjennomføring

Skyss tilrår at reforma blir innført i løpet første halvår 2022. I perioden fram til oppstart er det ei rekkje oppgåver som må løysast:

- Utarbeide nødvendige sams løysingar for betalingsløysingar i heile fylket
- Utarbeide og planleggje informasjon til kundar og kommunar
- Marknadsføre og gjennomføre kampanjar knytt til endringa
- Framforhandle nye avtalar med ekspressbuss-operatørane
- Opplæring av sjåførar i ny takst- og sonemodell

Vedtakskompetanse

Fylkesutvalet har avgjerdsmynde

Vurderingar og verknader

Økonomi:

Ei utviding av sonemodellen vil påverke inntektene til Skyss, kalkulert til reduserte inntekter årleg med omlag 10 millionar kroner. Dette kan dekkjast inn gjennom inntekter frå fleire reisande, auke i inntekter gjennom høgare priser, endra vilkår knytt til billetter, lågare kostnader eller auka tilskot. Finansiering av reforma vert del av budsjett for 2022.

Klima:

Eit av måla med sonemodellen er å få fleire til å reise kollektivt, noko som vil påverke klimaet positivt. Utrekningar syner at sonemodellen i Hordaland kan ha redusert utsleppa med om lag 1100 tonn CO₂ per år. Det er berre venta ein marginal reduksjon i utsleppa gjennom utviding av modellen til tidlegare Sogn og Fjordane, då vi ikkje forventar ein stor auke i talet på reisande.

Folkehelse:

Auka kollektivbruk kan påverke folkehelsa gjennom eit betre miljø.

Utviklingsplan for Vestland 2020-2024 (Regional planstrategi):

Lågare pris på skuleskyss kan ha innverknad på kommunale planar innan skulesektoren.

Konklusjon

Administrasjonen har greidd ut tre modellar med tre, sju og ti nye soner i tillegg til dei sju som er frå før i tidlegare Hordaland. Fylkesdirektøren rår til at modellen med sju nye soner (modell A i saka) blir innført, då denne møter alle krava som er gitt i mandatet, samstundes som dette gir ein samla sett eins struktur i heile Vestland fylke. Fylkesdirektøren rår vidare til at det ikkje vert gjort endringar i sonestrukturen i tidlegare Hordaland, og at felles takst og sonestruktur for buss i Vestland vert innført i løpet av første halvår 2022 under føresetnad av at finansiering av reforma skjer som del av arbeidet med budsjett for 2022. Fylkesdirektøren rår også til at trong for å finansiere reforma ikkje skjer gjennom auka billettprisar for Bergen eller resten av Vestland ut over den ordinære årlege prisjusteringa då dette blant anna vil kunne ha konsekvensar for oppnåing av mål innanfor byvekstavtalen gjeldande for Bergensområdet.

Billetter og reglar knytt til desse vil vere like i heile fylket og harmonisert med reglar og vilkår som i tidlegare Hordaland. Fylkesdirektøren tilrår at pris på sonehopp og gyldigheit blir uendra.

Skyss har samarbeid med kommersielle ekspressbuss-operatørar. Fylkesdirektøren tilrår at dette samarbeidet blir vidareført etter modellar som gir eit best mogeleg tilbod til kundane innanfor definerte rammer og lover.