

Takst- og sonestrukturen i Hordaland

Notat frå politisk styringsgruppe

Samandrag

I Hordaland er det pris- og marknadsmessig store forskjellar mellom reisande i og utanfor sone Bergen. Kundar i sone Bergen kan reise innanfor minstetakst og har fleire salskanalar tilgjengeleg, medan det for kundane i resten av fylket framleis er ei rekke små soner som avgjer billettprisen, og billetten må kjøpast om bord. Den gjeldande strukturen utanfor sone Bergen er komplisert både for kundar og tilsette, og dessutan lite framtidsretta med tanke på salskanalar. Det har derfor lenge vore eit ønske om å forenkle takst- og sonestrukturen i Hordaland. Ei politisk styringsgruppe leia av Pål Kårbø, har sidan november 2015 jobba saman med administrasjonen med ulike modeller og sett nærare på konsekvensane av endring. I arbeidet har ein vore opptekne av å vurdere alle sider ved å innføre eit nytt system for takst- og soner.

Etter å ha jobba seg gjennom mange ulike modeller og gått djupt inn i relevante problemstillingar knytt til takst- og sonestruktur har styringsgruppa ein klår og einstemming tilråding av ein modell med sju soner som den som i størst grad oppfyller måla med ei soneomlegging.

Sjølv om den faglege konklusjonen er klår, er det eit faktum at ei forenkling av sonestrukturen har ein vesentleg kostnad i form av eit årleg tap av inntekter til Skyss. På bakgrunn av dette vert det ikkje fremja ei ny politisk sak om ny takst- og sonestruktur i Hordaland no, men saka vert i det vidare handsama som del av den ordinære budsjettprosessen i Hordaland fylkeskommune.

Styringsgruppa ser med dette sitt arbeid som avslutta.

Bakgrunn

Kollektivstrategi for Hordaland vart vedteken av Fylkestinget i Hordaland i sak 30/2014, i juni 2014, og tek utgangspunkt i nasjonale mål om nullvekst for personbiltrafikken. Strategien fastset eit overordna mål om auka marknadsandelar for kollektivtrafikken som svar på miljøutfordringane i Bergensområdet, i tillegg til eit klår mål om at kollektivtilbodet skal dekke mobilitetsbehov for innbyggjarane i heile Hordaland.

Sonestrukturen i Hordaland utanom sone Bergen er i dag basert på avstandstakst, der ein betaler meir jo lengre ein reiser. Dette er ein rettferdig og velprøvd modell som sikrar inntekter, men samstundes er det i dagens modell store forskjellar mellom reisande i sone Bergen og reisande i resten av fylket.

Totalt har ein rundt 470 soner i Hordaland i dag. I 2007 vart det gjennomført ei sonesamanslåing i Bergensområdet, slik at kundar innanfor det definerte området "sone Bergen", reiser innanfor minstetakst. Om lag 90 prosent av alle kollektivreisene i Hordaland skjer i Bergensområdet. Etter omlegginga i 2007 skjer derfor ein stor del av reisene i Hordaland innanfor minstetakst, og heile 88 prosent av alle inntekter til Skyss stammar frå reiser til minstetakst i dagens modell.

Utanfor sone Bergen er strukturen komplisert både for kundar og tilsette, og modellen er lite framtidsretta med tanke på innføring av nye salskanalar som til dømes mobilbillett.

I samband med vedtaket av Utviklingsplanen for Skyss – Rullering 2012, vart forenkla sonestruktur for heile Hordaland definert som eit prioritert tiltak for å fremje vekst i kollektivtrafikken (fylkestinget mars 2012).

Sak om innføring av nytt sonetakstsystem var oppe til handsaming i fylkestinget i juni 2014 der det vart gjort fylgjande vedtak:

1. Fylkestinget vedtek 1-sonemodellen for Hordaland frå 01.02.2015. Følgjande føresetnader vert lagt til grunn for 1-sonemodellen:
 - a. gyldigheit for billett tidsavgrensa til 2 timar.
 - b. påstigingsgebyr for alle som nyttar kontantar.
 - c. rabattstrukturen for enkeltreiser vert gjennomgått.
 - d. at finansieringsgapet ved innføring av 1-sonemodellen er i storleik 43 mill. kr, jf. saksframlegget.
2. Ein legg til grunn at dette vert dekt inn gjennom ein moderat auke i einheitstaksten/minstetaksten.
3. Det vert lagt fram ei eiga sak med gjennomgang av takstreglementet hausten 2014, og i god tid før budsjettarbeidet.
4. Endringa i sonestruktur skal evaluerast 1. halvår 2016. I samband med evalueringa av sonestruktur for buss i 2016, ønskjer fylkestinget og ei vurdering av sonestruktur for hurtigbåt. Fylkestinget meiner NSB må tilpassa sine takstar lokalt, slik at togstrekninga Arna-Bergen får same pris som buss.

I samband med budsjettarbeidet for 2015 kom det fram at det budsjettmessing ville verte vanskeleg å innføre 1-sonemodellen frå 2015. I samband med at det vart lagt fram sak for fylkesutvalet i september 2014 i tråd med punkt 3 i fylkestingsvedtaket, vart det fatta slikt vedtak:

1. Takstendringane for 2015 skal ivareta mål om passasjervekst og auke i kollektivandel, jf. "Kollektivstrategi for Hordaland" og "Regional transportplan for Hordaland".
2. Innføring av ny sonestruktur vert utsett, men skal opp til handsaming i løpet av 2015. Takstsonane vert justerte slik at kostnadsauken/inntektsbortfallet vert balansert, med ein minstetakst på 35,- kr og ein høvesvis justering av andre prisar.
3. Takstregulativ for buss og Bybane gjeldande frå 01.02.2015 vert vedtatt i samband med budsjetthandsaminga.

I tillegg var det ved handsaming i Samferdselsutvalet 16. september 2014 vedteke følgjande oversendingsforslag:

- Samferdselsutvalet ber fylkesrådmannen legge fram for samferdselsutval og fylkesutval, korrigerede kostnadstal for å innføre takstsoner:
- modell 1, modell 2/2a (som i sak 54/14)
 - 3 og 6-8 soner.
- Tala må syne inntektstap for ingen, til moderat prisauke enkelttakst.

27. august 2015 vedtok fylkesutvalet å sette ned ei politisk styringsgruppe, som skulle følgje arbeidet med ny sonestruktur fram til eit endeleg saksframlegg.

Følgjande medlem vart utnemnd til styringsgruppe for ny takst- og sonestruktur i Hordaland:

- Gustav Bahun (Frp)
- Atle Kvåle (A)
- Stein Inge Ryssdal (H)
- Anne Beth Njærheim (V)
- Pål Kårbø (KrF)

Pål Kårbø vart på første møte i styringsgruppa vald som leiar, med Anne Beth Njærheim som nestleiar. Leiar av utval for miljø og samferdsel (MISA), Nils T. Bjørke (Sp), vart invitert til å delta i møta i styringsgruppa.

Prosess i politisk styringsgruppe

Møte i styringsgruppa

Styringsgruppa har gjennomført grundige drøftingar. Målet om fleire kollektivreisande i tråd med Kollektivstrategien og nasjonale føringar har heile tida vore styrande for diskusjonane.

I første møte presenterte administrasjonen ved Skyss prosessen så langt, dagens sonestruktur, kva utgreiingar og analysar som er gjort og viktige moment i val av ny sonestruktur. Fire ulike modellar vart lagt fram, i tråd med oversendingsforslaget frå samferdselsutvalet (sjå over): 1 sone, 3 soner, 6-8 soner og 36 soner.

I dei påfølgjande møta arbeidde styringsgruppa med å finne ein "optimal modell" som frigjer seg frå sonestrukturen slik han er i dag, og i staden tek utgangspunkt i kvar de store bustads- og arbeidsmarkandane er og kvar reisestrømmene går. I tillegg har administrasjonen ved Skyss presentert generelle moment og fakta knytt til takst/pris, drivarar for kollektivbruk og reise- og busettingsmønster i Hordaland som grunnlag for gruppa sine diskusjonar og konklusjonar.

Styringsgruppa har vore oppteken av å få fram alle konsekvensar ved innføring av dei ulike modellane, både økonomiske, tekniske og marknadsmessige.

Modellar som har vore handsama av styringsgruppa

A. Éi sone i heile Hordaland

Innføring av ei sone i heile Hordaland inneber maksimal forenkling, ved at kundane betalar ein pris uavhengig av kor lagt ein reiser og dei same billettane vil gjelde i heile fylket. Det har vore semje om at ein slik modell er enkel å forstå, bruke og informere om. Styringsgruppa vart undervegs einige om likevel ikkje å tilrå denne modellen, med bakgrunn i to hovudfaktorar:

1. Modellen vil gje eit større årleg inntektstap enn den tilrådde modellen med sju soner
2. Løysinga vil vere vanskeleg å innføre i praksis med omsyn til tidsavgrensing for enkeltbilletter og vil også gi store utfordringar i samarbeid med andre transportørar lokalt og nasjonalt.

B. 3 soner

Modellen vart lagt bort av styringsgruppa med bakgrunn i at den vil vere dyr å innføre og at det ikkje ville vere mogleg å unngå ei prisauke for dei mange pendlarane frå områda omkring Bergen.

C. 6-8 soner

Styringsgruppa har sett på alternative modeller med frå 6 til 12 soner, og har konkludert med at ein vil tilrå ein modell med sju soner der grensene for sone Bergen vert utvida samanlikna med slik det er i dag.

D. 36 soner (modell 2/2a som i sak 54/14)

Styringsgruppa meiner 36 soner er for mange og ikkje legg til rette for tilstrekkeleg forenkling.

Tilråding — 7 soner med ei utvida sone Bergen

Ein modell med 7 soner vil kunne la seg innføre reint teknisk i eit rimeleg pris- og tidsperspektiv. I ein modell med sju soner vil ein også kunne innføre mobilbillett i heile fylket i løpet av relativt kort tid og utan for store kostnader.

Gjennom å utvide sone Bergen hindrar ein at de store reisestrømmene som pendlar inn og ut av sone Bergen vil oppleve ei prisauke. Samstundes vert til dømes Sunnhordlandsregionen ei sone, slik at kollektivreisande innanfor regionen både vil få det billigare og merkbart enklare, noko som vil stimulere til auka kollektivbruk.

Ein modell med sju soner er basert på dei same prinsippa som er gjort gjeldande i andre byar og fylker som har gjennomført ei forenkling av sonestrukturen, i Noreg til dømes i Ruter-området og i Rogaland. Dette gjer modellen enkel å informere om, og enkel å forstå for kundane. I ein modell med sju soner vil taktssystemet framleis vere avstandsbasert, slik at ein betaler meir jo lengre ein reiser.

Styringsgruppa er samstemte i at dette er ei løysing som vil la seg gjennomføre, men fordi ein ser budsjettmessige utfordringar knytt til innføring vert saka ikkje fremja no. Styringsgruppa tilrår at ho vert handsama som del av ordinær budsjettprosess.