# Trafikkveksten skal tas kollektivt og mykt – behov for presiseringer?

Både på nasjonalt og lokalt nivå er det slått fast at *trafikkveksten i de større byområdene skal tas av kollektivtransport, sykkel og gange*[1]. Det er både overraskende og gledelig med en slik radikal formulering, siden norsk samferdselspolitikk tradisjonelt ikke har vært synderlig preget av radikale standpunkter, heller ikke i de siste årene. Men likevel er det mye som skurrer med dette uttrykte målet.

**Arvid Strand** er sivilingeniør/dr.ing. og forsker ved Transportøkonomisk institutt (TØI), Oslo.

*Av Arvid Strand*

Jeg skal i artikkelen konkretisere mine motforestillinger ved hjelp av en gjennomgang av hvilke transportmidler som tar seg av transportarbeidet i dag, hvilken transportmiddelfordeling ulike reiseformål har, og hvordan offentlige dokumenter om framtidig utvikling forholder seg til det formulerte målet om å ta veksten kollektivt og mykt.

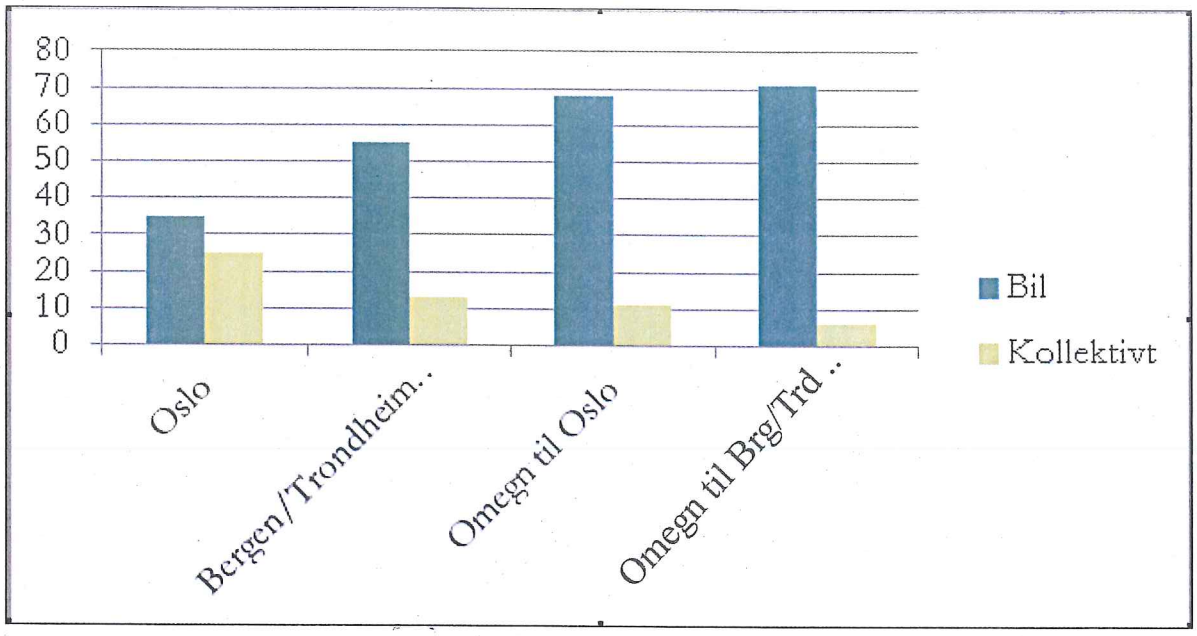
Målet har sitt grunnlag i et intenst ønske om å gjøre byregionene mindre avhengig av privatbilen. Et ønske jeg deler. Bilbruken må ned fordi den bidrar til klimagassutslipp, gir lokal forurensning, uønsket støy, ulykker, og tar en masse plass både når den benyttes og når den står stille. Spesielt i byområdene er bilenes antall et problem. Både i rushtiden på innfartsvegene, og i bygatene der den daglig er parkert i gjennomsnitt 23 ½ time.

Derfor har det lenge vært et mål om å redusere bilbruken, og det har blitt tatt i bruk ulike virkemidler, først og fremst økonomiske, for å få den enkelte til å begrense bilbruken. Av disse virkemidlene er bompenger og parkeringsavgifter de viktigste, selv om det må presiseres at bompengene i det minste har hatt en dobbel funksjon. Bompenger skal virke trafikkdempende, men skal samtidig sørge for at det skaffes penger til vegbygging (tilrettelegging for bilbruk), og i senere år også til å gjøre bytransporten kollektiv og myk.

Samferdselspolitikkens utforming viser for øvrig at det ikke er bilen og bilbruken i seg selv en vil til livs. Det er bilparkens sammensetning man vil påvirke, like mye som bilbruken. Indikasjoner på dette er eksempelvis de mange fordeler el-bilen er gitt i transportsystemet, fordeler som vil måtte opphøre når disse bilene er blitt mange.

Det er en utbredt oppfatning at restriksjoner på bilbruk må finne sitt motstykke i et alternativ. Den som velger å forlate bilsetet, må ha et alternativt transporttilbud av god kvalitet. Det er vel på dette punktet den store politiske striden står – man vil ikke regulere sterkt fordi det ikke finnes noe alternativt tilbud, og man vil ikke etablere et tilstrekkelig godt alternativt tilbud fordi en innser at bilen har en rekke gode egenskaper som man ikke vil fraröve folk. Å ta bilen fra folk, gir ikke mange stemmer.

Min undring over postulatet om å ta veksten kollektivt og mykt – og særlig at det har vært få motforestillinger – har også å gjøre med hva vi vet om våre egne reisebehov. Målet om å ta veksten kollektivt og mykt tar ikke høyde for at reiseformålene er mange, at reisene foregår til ulike tidspunkter på dagen, rett og slett at bilen er uovertruffen i sin fra dør til dør fleksibilitet. Veginfrastrukturen er overbelastet i visse geografiske områder i begrensede tidsrom av dagen, mens den har god kapasitet i de fleste av døgnets timer. Det burde, slik jeg ser det, vært foretatt en spesifisering av hvilke reiser




**Figur 1:** Andel av antallet daglige reiser med bil og kolletivtransport i de store byene og deres omland. Kilde: RVU 2009

man er ute etter å få overført til mer miljøvennlige transportformer.

I tillegg til slik spesifisering, burde det også vært foretatt en sterkere regionalisering av målet. Det formulerte målet har en geografisk – en regional – dimensjon ved at det angår de større byregionene i landet. Men mitt faglige skjønn tilsier at denne regionaliseringen er for svak. De større byregionene er svært ulike med hensyn til transportmønster, og også internt i de enkelte byregioner finnes store forskjeller. For eksempel er forskjellen mellom bilens og kollektive transportmidlers andel av reisene knapt 10 prosentpoeng i Oslo, mens den er fire ganger så stor i Bergen, Trondheim og Stavanger. Og i omegnen til både Oslo og de andre større byene er den enda større (se figur 1).

## Den daglige reisingen er et mangfold

Den enkelte av oss har mange reiseformål i løpet av en dag eller en uke, fordelt over døgnets våkne timer. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen (RVU) skiller mellom arbeidsreiser, fritids- og besøksreiser, innkjøpsreiser og omsorgsreiser. Disse typene reiser foretar vi til forskjellige tider på døgnet – arbeidsreisene stort sett morgen og ettermiddag, besøks- og fritidsreisene ettermiddag og kveld. Og vi veksler mellom hvordan vi reiser – om vi går, sykler, reiser kollektivt eller kjører bil – avhengig av reiseformål. Reiser med ulike reiseformål er også av ulik gjennomsnittlig lengde og ulikt antall per dag.

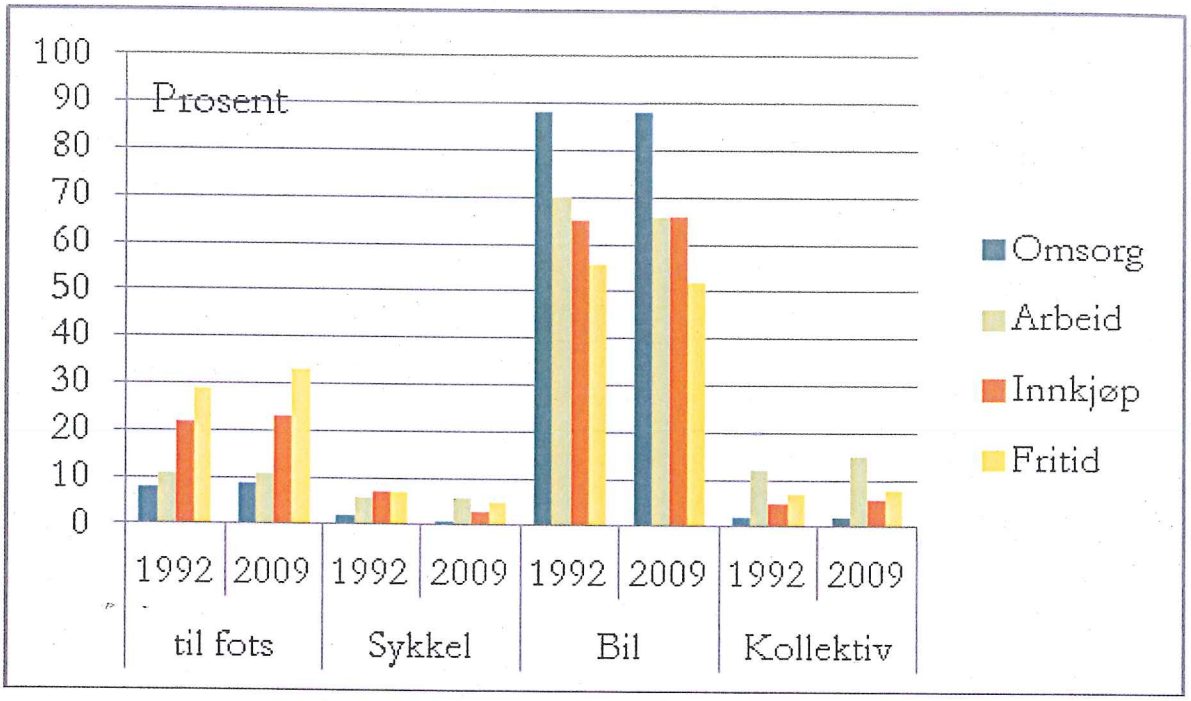
De enkelte formålene står videre for svært ulike andeler av det totale transportarbeidet som utføres. Fritids- og besøksreisene utgjør 44 prosent av det daglige transportarbeidet, mens arbeidsreisene representerer 27 prosent. Innkjøpsreisene står for vel femteparten av transportarbeidet og omsorgsreisene for 9 prosent (tabell 1).

Felles for de forskjellige reiseformålene er at de alle er sterkt bilbaserte. Omsorgsreisene har en bilandel på nesten nitti prosent, mens de tre andre formålene fordeler seg omkring 60 prosents bilandel.

Endringene over tid – de siste 15–20 årene – er ganske beskjedne (se figur 2). Dette er rimelig å se

**Tabell 1:** Reiseformålenes andel av det daglige transportarbeidet.

| | Lengde per reise | Antall reiser per dag | Reiselengde per dag | Andel av transportarbeidet | Andel av alle reiser |
|---|---|---|---|---|---|
| Fritids- og besøksreiser | 14,2 | 1,03 | 14,6 | 44 | 38 |
| Innkjøpsreiser | 7,3 | 0,93 | 6,8 | 21 | 28 |
| Omsorgsreiser | 7,9 | 0,35 | 2,8 | 9 | 10 |
| Arbeidsreiser | 14,9 | 0,59 | 8,8 | 27 | 18 |




**Figur 2:** Transportmiddelbruk ved ulike reiseformål 1992 og 2009. Kilde: RVU

som et resultat av at det ikke har vært foretatt spesielle endringer i hverken areal- eller samferdselspolitikken i denne perioden. Heller ikke i måten vi organiserer våre daglige liv på, har det vært spesielt store endringer. Tilgangen på privatbiler i husholdene er imidlertid blitt bedre. I 2009 hadde 42 prosent av husholdene 2 eller 3 biler, mens andelen var 10 prosentpoeng lavere i 1992.

### Stor befolkningsvekst vil kreve store endringer i bruken av reisemidler

Befolkningsprognoser fra Statistisk sentralbyrå (SSB) antyder at vi vil oppleve mer enn 40 prosent vekst i befolkningen i enkelte av landets byområder fram mot 2040. Dette kan føre til minst 40 prosent vekst i transportetterspørselen, men med litt variasjon avhengig av hvor i bysamfunnet utbyggingen foretas. Arealplanlegging er som vi vet en viktig faktor når det gjelder både transportbehovet og transportmiddelfordelingen.

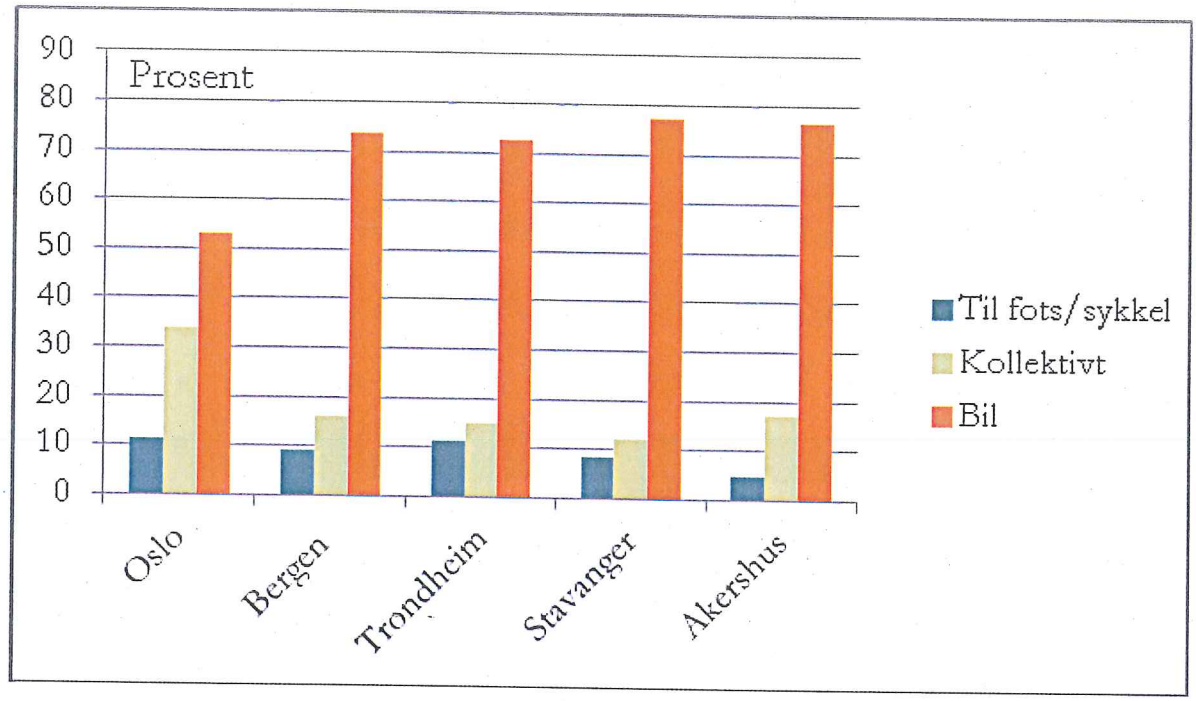
### Bilen er arbeidshesten, men med betydelige variasjoner områder imellom

Et gjennomgående mønster i norsk transport er at det er bilen som er arbeidshesten. Imidlertid er det betydelige variasjoner mellom Oslo og de andre større byene Bergen, Trondheim og Stavanger samt Akershus. Vel 50 prosent av transportarbeidet i Oslo utføres med bil, mens andelen er mellom 70 og 80 prosent i de andre byene og i Akershus (se figur 3).

Dersom målet om å ta trafikkveksten som følge av befolkningsveksten kollektivt og mykt skal kunne nås, må det skje store endringer i transportmiddelfordelingen. For å gi et konkret eksempel: I Bergensområdet er befolkningsveksten fram mot 2040 stipulert til vel 40 prosent i KVU for transportsystemet (Statens vegvesen 2011a). I dag foregår 74 prosent av transportarbeidet i dette området med bil og 26 prosent til fots, med sykkel og kollektivtransport. Dersom all vekst (la oss anta 40 prosent) skal tas av disse siste transportformene, må de øke sin andel av transportarbeidet fra 26 prosent til 47 prosent, det vil si nesten en dobling. En slik økning på 21 prosentpoeng representerer en betydelig forskyvning i transportmiddelfordelingen, særlig når vi kan konstatere at de daglige reisenes fordeling på transportmidler har endret seg lite de siste 20 årene. På landsbasis har bilandelen i denne perioden vært i overkant av 60 prosent, fotgjengerturene vel 20 prosent, kollektivandelen mellom 8 og 10 prosent, og sykkelandelen lav og vesentlig lavere i dag enn i 1992.

### Myndighetene tror ikke på målet om å ta transportveksten kollektivt eller med gange og sykkel

Hverken statlige eller lokale myndigheter ser ut til å vise tiltro til en endring som den postulerte. Jeg har sett nærmere på forslaget til NTP 2014–2023 (Avinor mfl 2012), KVU for transportsystemet i Bergensområdet (op cit), siste revisjon av Oslopakke 3 (OP3) og KVU for Kristiansandsregionen (Statens




**Figur 3:** Transportmidlenes andel av transportarbeidet (utførte personkilometer) i d større byregionene 2009. Basert på data fra RVU 2009.

vegvesen 2011b). Disse studiene forteller blant annet følgende:

### NTP 2014–2023

Opererer med en prognose for trafikkutviklingen framover med 1,3 prosent vekst i bilbruk.

### KVU for transportsystemet i Bergensområdet

Alle konseptene har større *transportarbeid med bil* i 2040 enn situasjonen i 2010 (fra 5 prosent til 43 prosent), større antall bilførerturer (11 til 49 prosent økning), flere kollektivturer (fra 36 til 128 prosent økning), og flere gangturer (38 prosent økning). Anbefalingene i KVUen går i retning av konseptene 3 og 4. Her ligger transportarbeidet med bil knapt 30 prosent høyere enn sitasjonen i 2010.

### Oslopakke 3 – siste revisjon

I GLP-rapporten (GLP: grunnlag for langsiktige prioriteringer) fra desember 2011 er ett av fem mål: *En større andel av transport med kollektiv, til fots og på sykkel.* Konklusjonen, når effekter av satsingen gjøres opp, er at i rushtiden øker transportetterspørselen med 40 prosent for kollektivreiser og 26 prosent for bilførerreiser; utenom rushtiden er prosentene 40 og 38. Det innebærer at det er langt fra at OP3 representerer en utvikling hvor veksten i transporten som befolkningsøkningen representerer, tas kollektivt og til fots og med sykkel. Best er Innretning 3H – et konsept med navn *Kapasitet og kvalitet på bane.*

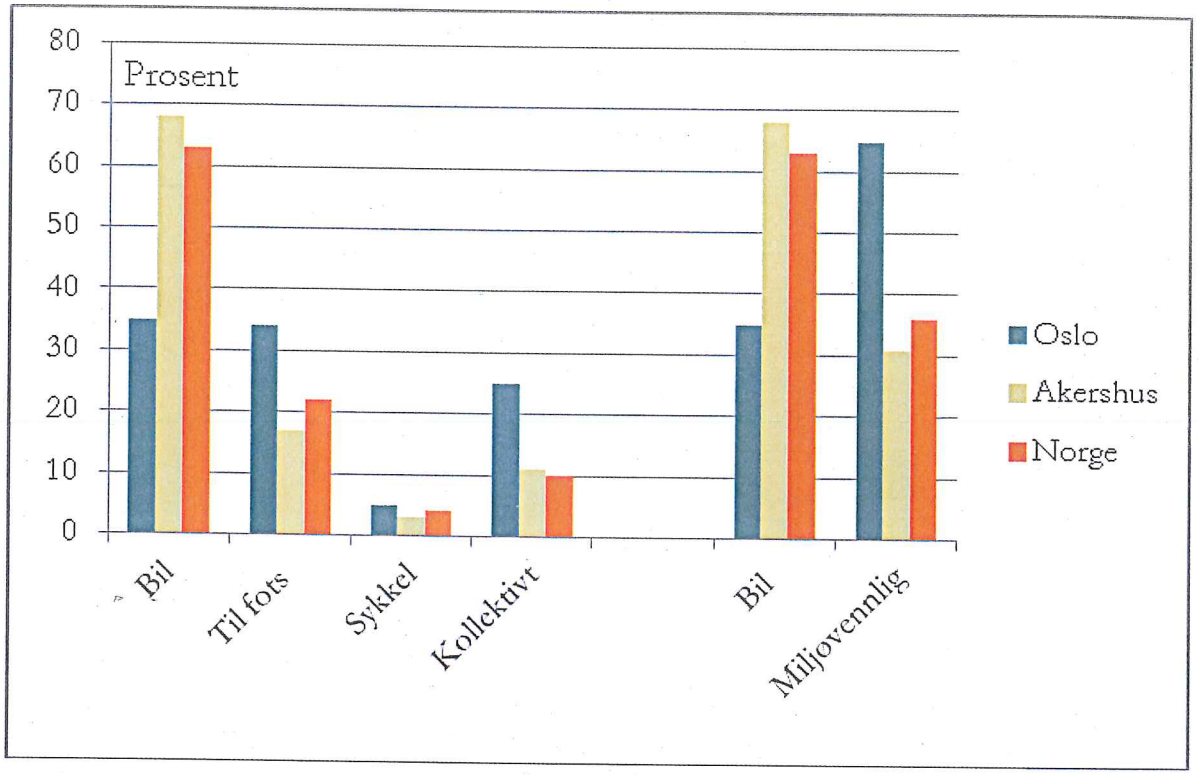
Ifølge GLP vil det, hvis kollektivtrafikken skal ta trafikkveksten i Oslo-området, ut fra dagens nivå kreves en vekst i antall kollektivreiser på rundt 5 prosent årlig. Det innebærer hvert år et behov for økt kapasitet som kan tilsvare ett seksvogners metrotog, to trikker, 10 bybusser, 15-20 regionbusser og to doble lokaltogsett.

### KVU Kristiansandsregionen

Ingen av konseptene i KVU Kristiansandsregionen gir en prosentvis vekst i biltrafikken som er mindre enn prosentvis vekst i befolkningen. Befolkningsveksten fra 2010 til 2040 er anslått til 35 prosent, mens veksten i biltrafikken (målt i trafikkarbeid) er fra 44–50 prosent; minst i konseptet som ironisk nok bærer navnet *Konsept Redusert biltrafikk.*

Jeg ser disse henvisningene til planarbeider i tre større byområder som sterke indikasjoner på at påstanden eller ønskemålet om at transportveksten som følge av befolkningsvekst skal tas kollektivt og mykt, ikke er så enkelt å realisere. Det er i hvert fall klare indikasjoner på at hvis et slikt mål skal kunne nås, må det helt andre typer areal- og transportpolitikk til enn det planleggerne i byregionene hittil har klart å komme opp med.

Grunnen til at alle disse areal- og transportplanarbeidene ikke klarer å få fram store endringer i transportmiddelfordelingen ved ulike framtidsscenarioer med areal- og transportløsninger, er selvfølgelig bilens dominerende stilling i avviklingen av transportetterspørselen – med minst ulikevekt i Oslo, og dermed størst muligheter her til å realisere målet.




**Figur 4:** Transportformidlingen i Oslo, Akershus og landet totalt 2009. Kilde: RVU.

Utviklingen det siste året gir heller ikke oppløftende signaler om at vi er på veg mot realisering av erklærte mål. Ifølge SSB var det nesten to prosent vekst i personbiltrafikken i Norge i 2011. Transportarbeidet i Norge økte med 1,5 milliarder personkilometer, til 75,4 milliarder i 2011, mens transportarbeidet med personbil økte med 1 milliard personkilometer i 2011. Dette tilsvarer like stor vekst som i 2009 og 2010 til sammen. De siste månedene har ellers noen av de sentrale opposisjonspartiene vært svært rause i sine utsagn om hvor viktig det er å bygge veg. Det kan vel ikke herske tvil om at slik forsterket vegutbygging og regjeringens løfte om å få fram en ferjefri hovedveg langs vestlandskysten, heller ikke vil virke akkurat dempende på utviklingen i biltrafikken, hverken i distriktene eller i de bynære områdene langs traseen.

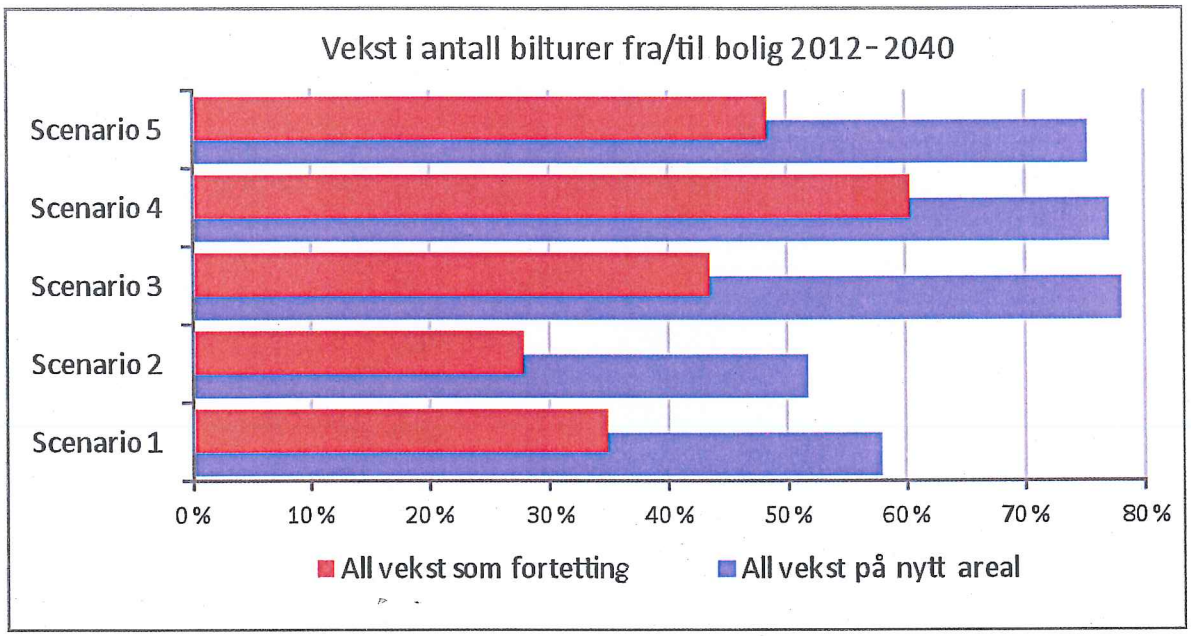
### Folk reiser kollektivt når dét er mest praktisk

Det er ikke vanskelig å få folk til å reise miljøvennlig dersom de bor i områder som har et svært godt kollektivtransporttilbud og hvor det er god tilgang på arbeidsplasser, service- og tjenestetilbud i de nære omgivelser. Det viser dataene fra Oslo (se figur 4). Betydelig verre er det å oppnå høye andeler miljøvennlig transport i mindre sentrumsnære strøk. Forskjellen i reisemiddelfordeling mellom Oslo og Akershus er i så måte illustrerende – om noen skulle være i tvil. Innbyggerne i Akershus har til og med en mindre miljøvennlig transportmiddelfordeling enn landet totalt.

I forarbeidene til siste revisjon av Oslopakke 3 er det foretatt beregninger av konkurranseflater mellom kollektivtransport og bil på reiser i Oslo og Akershus i henholdsvis rushtid og det som betegnes som dagtid. I store deler av Akershus har kollektivtransporten fra to til fire ganger vanskeligere forhold enn bilen, både i og utenom rush. Det understreker hvor viktig det er å differensiere målene i transportpolitikken. Og, må jeg legge til, å arbeide aktivt for å endre situasjonen på bakken.

I rushtiden er det kapasitetsproblemer i biltransportsystemet, og kollektivtransporten kan (i hvert fall i teorien) være mer konkurransekraftig mot bilen enn utenom rush, hvor framkommeligheten er vesentlig bedre for alle transportmidler. Det er også utenom rush at reise til mindre rutinemessige formål som handel og besøk finner sted. Dette er formål som har vesentlig høyere bilandel enn de mer rutinepregede arbeidsreisene. Å skulle presse mange av handle- og besøksreisene over på miljøvennlige transportmidler i et forsøk på å realisere en visjon om at trafikkveksten skal tas miljøvennlig, virker ikke spesielt fornuftig, og heller ikke spesielt gjennomtenkt.

Denne konstateringen må imidlertid ikke tas til inntekt for at det ikke er nødvendig å forsøke å




**Figur 5:** Sannsynlig vekst i antall bilturer til/fra egen bolig fra 2012 til 2040 knyttet til alternative utbyggingsmønstre for befolkningsveksten i Oslo tettsted.

gjøre det kollektive transportsystemet så attraktivt som mulig, og arealpolitikken slik innrettet at transportbehovet blir så lite som mulig.

**Lokaliseringspolitikken er viktig for transportetterspørselen, både med hensyn til omfang og transportmiddelfordeling**

Jeg har tidligere i artikkelen påvist store variasjoner mellom områder når det gjelder transportmiddelfordelinger. Det innebærer at det i spørsmål om muligheter til å påvirke transportetterspørselen, blir viktig hvor befolkningsveksten finner sted. For å illustrere dette poenget har Øystein Engebretsen ved TØI foretatt noen beregninger som viser sammenhengen mellom bilbruk og fordelingen av befolkningstilveksten.

Utgangspunktet hans er det interessante faktum at lokaliseringen eller det geografiske mønsteret i boligbyggingen i Oslo og Akershus har vært ganske forskjellig i ulike perioder de siste 30 årene. Han bruker fem scenarioer som illustrasjoner på dette: ett status quo-scenario hvor befolkningsveksten fordeles slik dagens befolkning er fordelt over det geografiske landskapet, ett hvor reurbaniseringen vi har sett i Oslo-området de siste sju årene fortsetter, ett hvor suburbaniseringen, det vil si byspredningen, fra 1980-tallet gjentas, og ytterligere to spredningsscenarioer hvor halvparten av befolkningsveksten i Oslo tettsted fordeles til større tettsteder 10–15 mil fra Oslo (det vi har kalt IC-byer) eller alternativt til satellitter i omlandet (Strand mfl 2012).

Som forventet vil det bli minst vekst i antallet bilturer, og dermed minst utslipp, jo mer av tilveksten som lokaliseres nær Oslo sentrum. Det er verdt å merke seg at ingen av beregningene viser mindre biltrafikk. Minst vekst i bilbruken opptrer i scenario 1 der befolkningsveksten forutsettes fordelt slik som dagens bosetting er fordelt, og all boligbygging skjer i form av fortetting. Det er et sentraliseringsscenario. Det gir 28 prosent vekst i antall bilturer, mens den maksimale veksten er på nærmere 80 prosent og opptrer i scenarioene 3 og 4 som er klare suburbaniseringsscenarioer (se figur 5).

Om det i Osloregionen blir vanskelig å nå et mål om å ta veksten i transportetterspørsel som følge av befolkningsvekst og velferdsutvikling med miljøvennlige transportmidler, vil det neppe være lettere i andre større byområder, hvor utbyggingstettheten er mindre, det kollektive transportsystemet er dårligere utviklet og framkommeligheten i transportsystemet jevnt over er bedre.

Da er jeg ved veis ende i mitt forsøk på å gi en begrunnelse for hvorfor jeg har stusset ved målet om at tilveksten i transport som følge av kommende befolkningsvekst skal skje kollektivt, til fots og med sykkel. Jeg vil avslutte med to forslag til presiseringer: Nyansering av målet – til å dreie seg om arbeidsreiser og rushtidstrafikk, og til mer spesifikke byområder.

Dessuten, for at det ikke skal herske noen tvil: Selv om jeg argumenterer for en nyansering av målet om kollektivt og mykt, må det konkrete arbeidet med å utvikle kollektivsystemet og sykkelnettet trappes opp. Men det bør gjøres mer målrettet, og da skader det ikke å gjøre målformuleringene mer presise.

## Referanser:


Meld. St. 21 (2011–2012): Norsk klimapolitikk

Oslopakke 3-sekretariatet 2011: Grunnlag for langsiktige prioriteringer Oslopakke 3

Statens vegvesen 2011a: «Kjuagutt og stril – mindre bil». Konseptvalutredning (KVU) for transportsystemet i Bergensområdet

Statens vegvesen 2011b: Konseptvalgutredning for samferdselspakken for Kristiansandsregionen Hovedrapport.

Strand A. mfl 2012: Jernbanen i Østlandsområdet. En studie av framtidig bystruktur og transport system. TØI rapport 1242/2012

Vågane, Liva mfl 2011: Den nasjonal reisevaneundersøkelsen – Nøkkrapport. TØI rapport 1130/2011


## Note:

1 Se f.eks. Meld. St. 21 (2011–2012) Norsk klimapolitikk (s 13); Forslag til Nasjonal transportplan 2014–2023 (s 7); KVU for transportsystemet i Bergensområdet (s 51).