

Dr. oecon. James Odeck og cand.polit. Trine Hagen arbeider ved Utbyggingsavdelingen i Vegdirektoratet. Dr Odeck er professor ved Høgskolen i Molde.

Universell utforming av transportsystemet er samfunnsøkonomisk lønnsomt

Et mer universelt utformet kollektivtransportsystem er en viktig målsetting for Statens vegvesens arbeid. Alle reisende skal kunne bruke kollektivtransportsystemet. Oppgradering av eksisterende infrastruktur for kollektivtransport til universelt utformet standard vil koste flekk, gitt dagens tilstand. Undersøkelser viser imidlertid at investeringer i universell utforming er svært samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Staten satser på universell utforming

I Nasjonal transportplan (2006-2015) ble bedre tilgjengelighet til transportsystemet for første gang presentert som et hovedmål for norsk transportpolitikk. Arbeidet skulle starte i kollektivtransporten.

Det er et stort behov for oppgradering og ombygging når vi kommer utenfor de fire største byområdene. Av totalt 65.000 holdeplasser er bare 5000 universelt utformet. Det synes klart at det må gjøres et stort løft for at tilgjengeligheten til kollektivtransportsystemet skal bedres. I og med at behovet er voldsomt må disse investeringene tas over tid. Den 17. desember i år legger transportetatene og Avinor fram sitt forslag til NTP (2010-2019). Universell utforming vil være viktig også i kommende planperiode.

Tiltakene gagnar alle reisende

Tiltak som gir bedre tilgjengelighet – som holdeplasser med høy standard - gir en svært synlig kvalitetsheving i kollektivtransporten. Tiltak som gir holdeplassene universell utforming er ikke tiltak for en liten gruppe, men tiltak som gagnar alle kollektivtrafikanter.

Verdsettingsstudier viser at tilgjengelighetstiltak som lavgulvsentré, god plass inne på kjøretøyet, høy kvalitet på holdeplasser, trinnfri av- og påstigning og enklere informasjonssystemer verdsettes høyt av trafikantene (bl a Nossum og Killi 2006, Fearnley og Nossum 2004, Norheim og Stangeby 1993, Sjøstrand 1999).

Hvis kollektivtrafikanter opplever tilgjengelighetstiltak som en tilstrekkelig stor kvalitetsøkning vil dette føre til at flere velger å reise kollektivt, og at færre går over fra kollektivtransport til personbil. På sikt vil dette kunne bidra til en passasjerøkning for kollektivtransporten i områder der det satses målbevisst på å heve kvaliteten gjennom tilgjengelighetstiltak.

Fokus på universell utforming i Nasjonal transportplan, sammen med en antidiskrimineringslov, kan være starten på en historisk kvalitetsheving for kollektivtransporten.

Hvilke tiltak gir bedre tilgjengelighet?

Gjennom Tilskuddsordningen for bedre tilgjengelighet til kollektivtransporten i kommunesektoren har kommuner og fylkeskommuner testet ut tiltak. Tre hovedgrupper av tiltak har fått tilskudd:

- *Infrastrukturtiltak* er den største gruppen tiltak. Her inngår tiltak som gir generelt høyere standard på holdeplasser: Taktile ledelinjer, forhøyning av plattformer som ved bruk av knelende bussmateriell gir trinnfri adkomst til kjøretøy, legging av varselindikatorer, markering av stoppunkter, universelt utformede ventehus, fjerning av nivåforskjeller.
- *Informasjonstiltak* er rettet enten mot personal i busselskapene om service mot særskilte grupper, eller mot publikum (sanntidssystemer, lyd, utprøving av ulike rutekassetter).
- For å få til helhetlig tilrettelegging langs traseer er det bevilget midler til *planleggingstiltak*. Tiltakene gir muligheter for samarbeid mellom flere aktører, noe som er nødvendig med ansvarsfragmenteringen vi finner i kollektivtransporten.

Tilskuddsordningen bevilges over statsbudsjettet, og er for 2008 på 52,1 millioner kroner. Vegdirektoratet forvalter ordningen.

Tiltakene er samfunnsøkonomisk lønnsomme

Tiltak for universell utforming har tradisjonelt blitt sett på som tiltak rettet mot kun noen få trafikanter, for eksempel svaksynte, bevegelseshemmete personer osv. Av disse grunner har det vært vanlig å tro at kostnader forbundet med slike tiltak vil være mye høyere enn nytten, slik at tiltakene kan karakteriseres som ulønnsomme. Denne antagelsen er ikke riktig. Tiltak rettet mot universell utforming vil som regel gi større nytte enn andre typer tiltak fordi det dreier seg om utforming av løsninger som kan brukes av alle mennesker (trafikanter). Tidligere har det heller ikke vært mulig å beregne samfunnsøkonomisk lønnsomhet av denne type tiltak. Nå er dette mulig på grunn av følgende tre grunner:

1. Universell utforming har kommet på dagsorden i norsk transportpolitikk
2. Statens vegvesen arbeider stadig med å forbedre sitt beslutningsverktøy og
3. TØI har laget en nyttig veileder for virkningsberegning av enklere kollektivtiltak (Fearnley & Killi, TØI-rapport 857/2006).

Vi har gjennomført en vurdering av tre universelle utformingstiltak for å avdekke hvor lønnsomme de er. Disse tiltakene er ikke reelle i den betydning at de ikke er konkrete tiltak, men er sannsynlige i den betydningen at de forutseningene vi legger til grunn er typiske.

Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av et tiltak vurderes gjerne ved å sammenholde fordeler og ulemper som et tiltak vil føre til, målt i kroner. Dersom fordelene overstiger ulempene vil tiltaket være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Da er netto nytten av tiltaket positiv. Det motsatte vil innebære at tiltaket er ulønnsomt.

Tiltakene vi har sett på er

1. lavgulv/laventrebusser,
2. opphøyet holdeplass for enklere av/påstigning
3. belysning på holdeplasser

Innføring av lavgulv og laventrebuss vil føre til både fordeler og ulemper for samfunnet. Ulempene vil bestå i at selskaper påføres økte kostnader i form av investeringer og vedlikehold. Fordelene vil bestå i at lavgulv og laventrebuss forenkler av- og påstigning for alle, ikke bare bevegelseshemmede passasjerer. Fordelene vil være firedelt:

- (i) av/påstigning blir enklere for enhver passasjer tilsvarende 0,61 øre pr reisende
- (ii) Alle passasjerer vil spare tid ved av/påstigning tilsvarende 0,3 sekunder pr reise
- (iii) når av/påstigning går raskere sparer alle passasjerer i bussen reisetid

(iv) bussoperatøren får gevinst ved raskere framføring

Opphøyet holdeplass for enklere på-/avstigning vil på den ene siden medføre kostnader i form av investeringer og vedlikehold, og på den andre siden føre til nytte for samtlige trafikanter og operatører, hovedsakelig i form av økt bekvemmelighet for trafikanter og tidsbesparelse for både trafikanter og operatører. Virkningene er svært lik lavtrebusser; bekvemligheten verdsettes til 0,61 kr/reise, spart tid ved påstigning verdsettes til det halve av bekvemmelighetsverdien, det vil si til -0,31 kr/reise.

Når det gjelder belysning på holdeplasser, vil et slik tiltak føre til bedre oversikt, bedre lesbarhet av informasjon, økt trygghetsfølelse og økt synlighet av passerende busser. Igjen vil disse forbedringene være for alle trafikanter og ikke bare de svaksynte. TØI har funnet at disse komponentene verdsettes til 0,67 pr reisende. Videre vil det koste ca 1 600 kr/ punkt til strøm, pæreskift og ettersyn.

Vi har brukt standard definisjon på samfunnsøkonomisk lønnsomhet slik det er definert i Statens vegvesens Håndbok 140 Konsekvensanalyser, samt TØIs rapport 857/2006. I det følgende viser vi samfunnsøkonomisk lønnsomhet av de tre tenkte prosjektene vi har vurdert.

Tabell: Samfunnsøkonomisk lønnsomhet av tre ulike universellutformingsprosjekter

	Lavgulv-/Lavtrebusser	Opphøyet holdeplass for enklere av- /påstigning	Belysning på holdeplass
<u>Forutsetninger</u>			
Kostnad ved å installere tiltaket en gang	65000	155000	16000
Årlige drifts- og vedlikeholdskostnader	0	7500	1000
Tiltakets levetid, år	18	25	15
Antall passasjerer på nye lavgulvbusser pr år	15000	-	-
Gjennomsnittsbelegg, passasjerer pr buss	28	12	-
Antall passasjerer pr år av/på holdeplassen	-	71200	100000
Tidsbesparelse pr av- og påstigende passasjerer i sekunder	0.3	0.3	-
<u>Nyttekostnadsberegninger</u>			
Årlig passasjernytte	12300	24920	67000
Årlig øvrig trafikanntyte	0	0	0
Årlig operatørnytte	795	1887	0
Sum årlig nytte	13095	26807	67000
Nåverdi av nytte over 25 år	194175	397497	993489
Nåverdi av kostnader inkl restverdi og drift/vedl.h.	-81215	-271216	-37988
<u>Samfunnsøkonomisk vurdering</u>			
Nettonåverdi(Nettonytte)	96717	72037	947903
Nettonytte pr budsjettkrone over 25 år	1.2	0.3	25.0

Tabellen viser at alle de vurderte prosjektene er svært lønnsomme selv om de forutsetningene som er lagt til grunn er forsiktige. Det som gjør den type tiltak så lønnsomme er at det skaper nytte for alle trafikanter. Kostnadene forbundet med dem er relativt små. Egentlig kan en stille spørsmål ved om hvorfor denne type tiltak ikke har vært vurdert og/eller vært integrert som en del av transportplanleggingen i Norge. At universell utforming nå er satt på dagsorden er derfor svært positivt. Videre må det tillegges at TØIs veileder, som gjør denne type analyse mulig, er et svært nyttig verktøy for planleggere som oss.

Konklusjon

Universell utforming har kommet på dagsorden i norsk samferdselspolitikk. Det var på tide. Store trafikantgrupper har tidligere blitt neglisjert i transportplanleggingen. Å ta hensyn til grupper med spesielle behov tilfører de øvrige trafikanter også store gevinster, og gir generelt høyere kvalitet i kollektivtransportsystemet. Universell utforming er inkluderende. Det fører til nytte for samfunnet, samtidig som merkostnader ved å gjennomføre dem er relativt små. Dessuten er det en stor gevinst at flere kan bruke kollektivtransportsystemet uavhengig av funksjonsevne.

Det kontinuerlige arbeidet i Statens vegvesen med å få fram gode beslutningsgrunnlag synes å føre fram. Det er nå mulig å vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomheten av flere utradisjonelle prosjekter. Likevel bør det understrekes at arbeidet på dette feltet ikke er ferdig. Det finnes virkninger som det enda ikke er mulig å verdsette i kroner, og grunnlag for verdsetting av enkelte faktorer bygger på et for tynt grunnlag. Det er derfor viktig at Statens vegvesen arbeider videre med denne viktige delen av beslutningsgrunnlaget.

Definisjon

Definisjonen som legges til grunn for universell utforming i Statens vegvesen:

Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig.

Definisjonen ble introdusert av Syseutvalget i NOU 2005:8 (Likeverd og tilgjengelighet).