



NORLANDSFORSKNING
NORLAND RESEARCH INSTITUTE

Diskusjonsnotat, kunnskapsoppsummering:

Læringsnettverk for smart mobilitet i distriktene

Publisert: Juni 2022
Skrevet av: Arild Gjertsen,
Stian Bragtvedt og Solveig
Meland

Arbeidsnotat nr.: 1004/2022
ISSN-NR: 0804-1873
Prosjektnr: 1859

ARBEIDSNOTAT

ARBEIDSNOTAT NR: 1004/2022	ISSN-NR: 0804-1873	PROSJEKTNUMMER: 1859	ANTALL SIDER: 17
FORFATTER(E): Arild Gjertsen, Stian Bragtvedt og Solveig Meland			
Diskusjonsnotat, kunnskapsoppsummering			

INNHold

FORORD	3
1 KUNNSKAP FOR LÆRINGSNETTVERKET	4
2 GRUPPEDISKUSJONER	5
2.1 ORGANISERING, SAMARBEID OG SAMORDNING	5
2.2 TEKNOLOGI – MULIGHETER OG UTFORDRINGER	8
2.3 VIRKEMIDLER	13
3 OPPSUMMERENDE MOMENTER	16

FORORD

Dette notatet gir en oversikt over og oppsummering av forarbeidene til (og møtet i) læringsnettverket for smart mobilitet i distriktene den 20. mai 2021. Utgangspunktet for forarbeidene og møtet i nettverket var Nordlandsforskningssammenstilling av nasjonal og internasjonal kunnskap om temaet¹. Teksten baserer seg både på forskerteamets og nettverksdeltakernes notater og oppsummeringer.

¹ Bardal m.fl. 2021: Smart mobilitet i distriktene. Sammenstilling av nasjonal og internasjonal kunnskap. *NF-rapport nr. 7/2021*.

1 KUNNSKAP FOR LÆRINGSNETTVERKET

Nye smarte mobilitetsløsninger kan bidra til å løse noen av utfordringene knyttet til å etablere og drive bærekraftige kollektivtransporttjenester i distriktene. De nye mobilitetsløsningene er i stor grad drevet fram av utviklingen i teknologi som muliggjør blant annet utvikling av nye forretningsmodeller, kommunikasjons- og informasjons-delingsystemer, mobilitetsplattformer og automatiserte kjøretøy. Skal utviklingen gi ønsket verdi for samfunnet vil det imidlertid kreve at offentlige myndigheter finner gode måter å styre utviklingen av smart mobilitet på, for eksempel gjennom bruk av egnede virkemidler. Dette innebærer blant annet å finne strategier for å håndtere mulige barrierer for utforming og implementering av smarte mobilitetstiltak.

Nordlandsforskningens kunnskapsoppsummering (Bardal, m.fl. 2021) ser nærmere på disse temaene, og viser til nasjonale og internasjonale eksempler på smarte mobilitetstiltak samt nylig avsluttede og pågående prosjekter. Kunnskapsoppsummeringen baserer seg hovedsakelig på en gjennomgang av norsk og internasjonal litteratur. Data om fylkeskommunenes pågående prosjekter og piloter har blitt hentet inn gjennom dokumentanalyser og analyse av fylkeskommunenes nettsider og prosjektnettsider, samt informasjon direkte fra deltakerne i læringsnettverket.

En viktig erfaring fra kunnskapsoppsummeringen er at mye av satsningen, virkemidlene og forskningen knyttet til utvikling av kollektivtransportsystemet, er rettet mot og gjennomført i byområder. Et viktig spørsmål er derfor hvilken overføringsverdi slike erfaringer har til distriktene. Distriktene har både andre forutsetninger, utfordringer og behov enn det byene har, og dette gjør at smarte distrikt må formes forskjellig fra byer.

Dette var et viktig utgangspunkt når læringsnettverket for smart mobilitet i distriktene ble utfordret til diskusjon i et møte den 20. mai 2021. Som en del av dette arbeidet ble det arrangert tre formøter/gruppediskusjoner med fylkeskommunene. Forskerteamet deltok som observatører, men hadde også gitt gruppene innspill på hvilke problemstillinger som kunne være aktuelle å drøfte nærmere ut fra kunnskapsoppsummeringen. Gruppene ble tildelt tre ulike (men ikke nødvendigvis gjensidig utelukkende) hovedtemaer:

- Organisering, samarbeid og samordning
- Teknologi – muligheter og utfordringer
- Virkemidler

Gruppene presenterte selv oppsummeringer av dette arbeidet på møtet i læringsnettverket den 20. mai.

2 GRUPPEDISKUSJONER

2.1 ORGANISERING, SAMARBEID OG SAMORDNING

Formøtet hvor organisering, samarbeid og samordning ble diskutert hadde deltakere fra Agder, Vestland og Rogaland fylkeskommuner, samt Statens vegvesen. Diskusjonen tok utgangspunkt i følgende drøftingspunkter:

- Hvordan kan nye samarbeidsmåter internt mellom ulike avdelinger i fylkeskommune bidra til mere smart mobilitet?
- Hvordan kan nye samarbeidsmåter mellom fylkeskommunene og kommunene bidra til mere smart mobilitet?
- Kan samarbeid med private aktører bidra til mere smart mobilitet og hvordan kan dette foregå?
- Hvilke forretningsmodeller fremmer nye mobilitetsløsninger i distriktene?
- Hvordan samordne ulike typer transport i distriktene? (organisering, samarbeid, virkemidler, reguleringer osv.)
- Hva er konsekvensen av at ansvaret for transport er fordelt på mange aktører for utvikling av nye smarte mobilitetsløsninger?
- Hvordan kan man overføre erfaringer fra prosjekter i by til distriktene? Hvilken betydning har for eksempel størrelse på tettsted, reisemål, reisemønster, befolkningstetthet og avstander?
- Hvordan kan man ivareta variasjonen i behov hos ulike deler av befolkningen (eldre, barn, unge, personer med funksjonsnedsettelse osv.)?

Gruppen diskuterte temaene i drøftingspunktene over basert på egne erfaringer.

Når det gjelder internt samarbeid mellom fylkeskommunale avdelinger pekte enkelte på at det er en «sterk innebygd motstand» mot samarbeid mellom sektorer. Hvis alle ressurser brukes på sektorspesifikt arbeid, er det ingenting igjen til samarbeid. Hvis man derimot greier å lage samarbeid som en naturlig del av arbeidshverdagen vil dette kunne gi effekter, og at det er først når en forstår nabosektorens behov at standardiseringsprosesser har effekt. Dette kan også gjelde på tvers av offentlig/privat-skiellet. Kulturen handler i stor grad om bil, ble det hevdet.

Sektorene har spesifikke lovhjemler og det er ikke nødvendigvis naturlig å ha interesse for hva som skjer utenfor ens egen silo. For å håndtere slike barrierer må man starte med en erkjennelse av at problemet eksisterer, hevdes det. Delvis handler dette om budsjettering; ressurser må settes av til samarbeid. Samarbeid skjer ofte på *tross* av dette, selv om samarbeidsviljen ikke er likt fordelt mellom avdelinger. Hvis en setter seg ned og diskuterer

hvilke konsekvenser ens eget arbeid har for andre, kan det ha effekt. Dette er viktig for å få til innovasjon, og krever ofte innspill fra andre som man kanskje ikke hadde tenkt på i utgangspunktet. En underliggende dimensjon er likevel ofte mangel på kapasitet.

I forbindelse med sammenslåingen av de to Agderfylkene pekes det for eksempel på at det ble vedtatt en matriseorganisering for å fremme samarbeid. Erfaringen er at budsjettprosessen gjør at gode samarbeidsprosjekter strander på grunn av manglende midler. De økonomiske rammene er blitt mindre, men mye handler om organiseringen. Mye er også preget av koronasituasjonen; man forholder seg til faste driftsoppgaver og har mindre fokus på utviklingsoppgaver. Til tross for organiseringsformen, oppleves likevel samarbeidet som vanskelig. Sektorovergripende samarbeid må defineres inn i organisasjonen hvis en skal lykkes. Samarbeidet oppstår ikke alltid av seg selv.

Erfaringer med mobilitetspunkt i Rogaland viser at samarbeid mellom fylkeskommunen med sitt kollektivansvar, kommune som planmyndighet og andre relevante aktører er viktig, men krevende. Det ble diskutert om det bør være kollektivselskapene/avdelingene i fylkene som skal ha ansvaret for å drive fram samarbeidet.

Statlige aktører er også en part i dette. Statens vegvesen er opptatt av et enhetlig regelverk, og dette ligger bak når de har utviklet veiledere som skal gjøre det enklere å knytte ulike tjenester sammen. En viktig del av regelverket går på hvordan data skal struktureres og utveksles. Samspillet når det gjelder kollektivtilbud er viktig, også når det gjelder infrastruktur. Eksempler på utfordringer med enhetlige regelverk kan for eksempel være rollen som *Entur* har fått i forhold til rutedata. Det er ulike standarder som må harmoniseres. Men kommunegrenser og fylkesgrenser krysses, og dette gjør det utfordrende.

Når det gjelder samarbeid med private aktører pekes det på erfaringer fra Agder som tilsier at prosjekter med bred involvering og mange aktører kompliserer prosjektene. Prosjektene tar lang tid. På en annen side er fordelen at det da er flere med på finansieringen. Et eksempel på dette er elsykkelsatsinga som kan være relevant i områder hvor man ikke skulle anta at det var et marked. I Agder er det aktuelt med samarbeid mellom reiselivsaktører og private aktører innen mobilitet. Her er det mange som drar i samme retning.

Rogaland har på sin side vedtatt i sin mobilitetsstrategi at fylkeskommunen ikke skal delta i markedet med el-sparkesykler; dette er et konfliktfylt tema. Nettopp derfor er det likevel viktig å gå i dialog med disse operatørene. Men målrettet informasjon til operatørene må bli bedre. Mikromobilitet har en rolle i mobilitetstilbudet og det blir viktig framover å finne ut hva rollen skal være. Da kan det offentlig benytte innkjøpspolicy som et instrument for en ønsket utvikling.

Hvis private hensyn til profitt lar seg kombinere med det offentlige oppdraget er det bra, men det er utfordringer knyttet til subsidieordninger. EFTAs regelverk om konkurransevridning er viktig her, og adresserer viktige prinsipielle problemstillinger. Det pekes på at det også er en politisk dimensjon med dette; det er viktig at det er tilbud som utvikles for alle. Dette er også relevant for distriktsperspektivet. Men her er det fare for konkurransevridning, hevdes det.

Statens vegvesen peker på at el-sparkecykler i distriktene er en utfordring; kundegrunnlaget er ikke stort nok. I noen mindre byer har kollektivselskap tatt et ansvar med å inngå avtaler, eksempelvis i Steinkjer. Utfordringene er veldig forskjellig fra sted til sted, men det er viktig å få til et enhetlig system, slik Vegvesenet der det. I diskusjonen rundt forretningsmodeller framkom det også som en utfordring at kundegrunnlaget for private aktører innen mikromobilitet er godt der behovet er lite og motsatt. Det kreves subsidiering der kundegrunnlaget er for lavt til at det kan være kommersielt bærekraftig. Politiske prioriteringer er nøkkelen her.

Med hensyn til samordning av ulike typer transport i distriktene viser Rogaland til erfaringer med bestillingsmobilitet gjennom prosjektet *Hent meg* i Sauda. Evalueringen av dette viser til en rekke ulemper med denne måten å løse oppdraget på. Ordningen videreføres riktig nok til tross for dette. Ellers er mye av transporten mellom by-land relatert til pasientreiser. Helseforetakene strever med å effektivisere dette, hevdes det. I Agder jobbes det med å samordne pasientreiser med kollektivtilbudet, men man savner noen som kan være pådriver for en slik samordning. Det har samtidig vært politisk viktig at drosjenæringa skal ha gode og forutsigbare vilkår for driften. Det vises også til eksempler fra Vestland på at næringa legger innsats i å effektivisere driften slik at de er godt rigget for å levere gode tilbud på pasientreiseutlysninger. Her er det stor innovasjonshøyde. Enkelte peker riktig nok på erfaringer fra Akershus, hvor det hevdes at en viktig motivasjonsfaktor har vært at drosjenæringa skulle overleve. Dette er ikke alltid det beste utgangspunktet for gode løsninger. Det er likevel viktig at planene i fylker og kommuner sees i sammenheng. Samarbeid mellom kollektivavdelingene og planavdelingene er et godt grunnlag for å få til god samfunnsutvikling.

Overføring av erfaringer fra by-relaterte prosjekter til distriktskonteksten er imidlertid generelt utfordrende. Det pekes igjen på at det er dyrere å bygge ut et godt kollektivtilbud i distriktene. En observasjon er at det har vært enklere å skaffe penger til veiutbygging og infrastrukturprosjekter, enn det har vært å etablere gode kollektivløsninger og drift av disse i distriktene. En effekt av dette er at man opprettholder en bilbasert mobilitet. Grunnen kan være at det er klare skiller mellom budsjettene for drift og investering. Om disse sees i sammenheng, er det enklere å vurdere forholdet mellom kostnad og nytte.

Når det gjelder å ivareta variasjonen i behov hos ulike befolkningsgrupper (eldre, barn, unge, personer med funksjonsnedsetting) hevdes det at mobiliteten i samfunnet er i stor grad

sentrert rundt privatbil. 60-80 prosent av befolkningen primært benytter bil. Resten er avhengig av kollektivtilbudet. Spørsmålet om retten på mobilitet ble reist.

Når det gjelder andre virkemidler for å sikre god organisering og samarbeid pekte gruppa på at scenarioanalyse i mange tilfeller brukes i planlegging av virkemidler, men også at ulike scenarier kan være så forskjellige at det er vanskelig å bruke de strategisk. Spørsmålet om hvor langt fylkene er villige til å gå når det gjelder innovasjon ble også reist. I Agder jobber de med sin egen løsning for fleksibel bestillingsmobilitet (AKT Svipp) for å kunne styre dette ut fra egne definerte behov. I Rogaland er de villige til å være med på innovasjonsprosjekter dersom det gir konkrete gevinster for måten å løse oppdragene på. Lønnsomhet og konkurranse om å vinne kontrakter driver innovasjon. Den kommersielle delen i hvordan man løser sine oppdrag på er derfor viktig. Men innovasjonen skjer ikke på fylkeshuset; fylkeskommunene og kommunene tilrettelegger rammene for at innovasjon skal skje, og å samle innovative aktører. Her er det viktig å ha konkrete prosjekter som innovativ aktivitet kan kobles til. Det er imidlertid en grunnleggende utfordring i det å tenke langt nok frem. Det er viktig at utfordringer oppleves som et behov her og nå for å tenke innovativt. Når utfordringene forstås som noe langsiktig inn i fremtiden bidrar ikke dette til innovasjon. Men selv om privat deltakelse fremmer innovasjon er det ofte ønske om å ta i bruk eksisterende løsninger, med henvisning til ting man faktisk vet fungerer. Tilgang på kapital også en generell utfordring.

Å koble innovasjonsaspektet til distriktsperspektivet er en utfordring siden det er store variasjoner mellom og innad i fylker. Det hevdes at det er viktig at «kriseforståelse» er grunnlaget for innovasjon, men en slik forståelse må gjelde hos alle deltakende aktører. Samordningen mellom kommunenes planavdelinger og samferdselsutviklerne er viktig her. En annen utfordring er at det ofte blir et fokus på infrastrukturprosjekter og mindre på drift og innholdet i tilbudet, men dette kan være vanskelig å få til i spredtbygde områder.

2.2 TEKNOLOGI – MULIGHETER OG UTFORDRINGER

Gruppen som diskuterte teknologi, hadde deltakere fra fylkene Viken, Vestfold og Telemark, Innlandet, samt Kommunenes Sentralforbund (KS). Diskusjonen baserte seg på deltakernes egne erfaringer, og var strukturert rundt følgende forhåndsdefinerte tema:

- Hvordan planlegge for en teknologi i rask utvikling og samtidig ivareta fleksibilitet? Hvordan unngår man å bli låst til en leverandør/løsning/plattform?
- Hvordan få merverdi av systemene fylkeskommunene sitter på med hensyn til reiseplanleggere, billetterings- og informasjonssystemer?
- Muligheter og utfordringer med EnTur?

- Hvordan kan man overføre erfaringer fra prosjekter i by til distriktene? Hvilke egenskaper må tilfredsstilles for ulike varianter av løsninger (eks, størrelse på tettsted, reisemål, reisemønster, befolkningstetthet og avstander)?
- Hvordan kan man ivareta variasjonen i behov hos ulike deler av befolkningen (eldre, barn, unge, personer med funksjonsnedsettelse osv.)?

For å kunne planlegge for en teknologi i rask utvikling, og samtidig ivareta behov for fleksibilitet og unngå å bli låst til én leverandør, løsning eller plattform, pekte flere på betydningen av å basere anskaffelser på bruk av åpne standarder for teknologi og informasjonsutveksling. Etablering av felles bransjestandard for systemer og grensesnitt vil åpne opp for gevinstrealisering på tvers av fylkeskommunene. Eksempler er mulighet for å se ansvarsområder som næring, kultur og samferdsel i sammenheng, et sterkere regionalt samarbeid på tvers av fylkesgrenser, og stordriftsfordeler. Det pekes på at dette vil være særlig viktig for de minste fylkene.

Videre trekkes det fram behov for å tenke nytt rundt finansiering- og forretningsmodeller. Dette omfatter både økt bruk av utviklingskontrakter og innovative anskaffelsesprosesser, utvikling av forretningsmodeller som støtter samarbeid mellom lokale myndigheter og næringsliv, og et virkemiddelapparat med tilskudd og incentiver som ikke bare støtter innovasjon og piloter, men også oppstart og implementering av reell drift. I denne sammenheng nevnes utfordringer knyttet til å "snu bransjen" mht. f.eks. sammensetning av kjøretøypark som et eksempel på aktiviteter med behov for nye støtteformer. Det pekes også på behov for forretningsmodeller som støtter samarbeid og fordeler inntektsstrøm rettferdig, og at forretningsmodeller og tilskuddsordninger må tilpasses til lokal virkelighet og aktørbilde. Som eksempel nevnes etablering av spleiseløsninger og samarbeid mellom offentlige og private aktører knyttet til transportløsninger som skoleskyss, tt og drosje i grisgrendte strøk.

Som eksempler på innovative innkjøpsprosesser og utviklingskontrakter, nevnes kontrakter som inkluderer incentiver som stimulerer oppdragsgivere, operatører og deltilbydere til å jobbe med gode tekniske løsninger, og som gir rom for fleksibilitet, bl.a. mht. varighet. Det pekes på behov for å komme bort fra silotenkning, å se det offentlige, marked og privat sektor i sammenheng, samt å inkludere regionalt samarbeid som utnytter ressursene på tvers etter sesong og behov, i disse prosessene. Fra flere hold påpekes det at økt bruk av innovative innkjøpsprosesser og utviklingskontrakter vil utløse behov for å styrke innkjøpskompetansen i fylkene.

For å få merverdi av fylkeskommunenes reiseplanleggings-, billetterings- og informasjonssystemer, pekes det på *sammenkobling* som en nøkkel. Her nevnes igjen åpne standarder som utviklere kan benytte for å oppnå felles gode løsninger på tvers av aktører og plattformer, som en forutsetning og fasilitator. Løsninger som baserer seg på felles definisjoner av data og grensesnitt gir mulighet for effektiv dataflyt mellom systemene,

grunnlag for enhetlig og sammenhengende informasjon til trafikanter, samt mulighet for effektiv datafangst til bruk i planleggings- og koordineringsformål, og utvikling av nye tjenester. Det pekes på behov for å kunne integrere vegkartløsninger mellom forvaltnings-nivåene, bl.a. for angivelse av gang-/sykkelveger og holdeplasser. Som det ble påpekt: "Innbyggerne skiller ikke mellom kommunal veg, fylkesveg eller riksveg". Ett forslag er å ta utgangspunkt i Statens vegvesens løsning ved etablering av felles, integrerte kartløsninger. En av utfordringene knyttet til kartrepresentasjon, vil være håndtering av utradisjonelle/fleksible holdeplasser og stoppunkt i rurale strøk.

Det etterspørres felles, helhetlige og sammenhengende systemer for reiseinformasjon, billettering og informasjon om reisevaner og forsinkelser, tilpasset publikums informasjonsbehov. Reiseplanleggere finnes, men ikke helhetlige og sammenhengende billettsystemer for lange reiser. Muligheter som nevnes er etablering av en felles app for kollektivløsninger på tvers av fylker og tilbydere, eller videreutvikling av EnTur.

Det pekes på flere utfordringer knyttet til etablering av felles billettsystem, både mellom fylker og mellom aktører: Det er ikke ukomplisert å håndtere fylkenes ulike prisregimer (bl.a. med hensyn til geografi og aldersgrupper) i ett felles system. Der det er flere konkurrerende kollektivselskap, er videre erfaringene at alle sloss om eierskap til kundene, og derfor opererer med egne apper, dataformater etc.

Hos de ulike aktørene ligger det data som kan danne grunnlag for bedre planlegging og nye tjenester. Eksempelvis inneholder fylkeskommunale systemer tall for passasjergrunnlag og billettstatistikk, mens operatører og infrastrukturholdere henholdsvis besitter informasjon om avvik og forsinkelser, og status for trafikksignal og prioritering av kollektivtrafikk. Tilgang til og analyse av slike data kan gi et bedre planleggingsgrunnlag for å finne rett tilbud, også med hensyn til kjøretøytype og -størrelse. Her kan også statistikk over søk etter informasjon om f.eks. busstransport, bidra i vurderinger av hvordan tilbudet bør skaleres. Deling av informasjon mellom offentlige og private aktører kan gi bedre koordinering og økt nytte mellom f.eks. tog, buss og drosje.

Det reises også spørsmål om hva *merverdi* er i denne sammenheng: Er det merverdi for den reisende, operatøren eller fylket, og er det snakk om gevinstrealisering eller effektivisering? Passasjeren vil ha mest mulig for pengene, mens det for operatørene og fylkene ønsker best mulig utnyttelse av sine ressurser innenfor eget aktivitets- og ansvarsområde. Potensielt vil økt deling av data og informasjon gi grobunn for nye tjenester som kan inkluderes i billettene, og gi mulig merverdi for både de reisende, operatørene og fylket.

EnTur gir både muligheter og begrensninger. Det pekes på at EnTur framstår som en bra løsning for de reisende, med alt samlet på ett sted, slik at en slipper å forholde seg til flere

apper. EnTur er således potensielt en MaaS-løsning. Appen kan fungere som hub for kollektivdata, og det foreslås å åpne EnTur for flere aktører, f.eks. drosje og mikromobilitet. På denne måten kan små og nye aktører få tilgang til massene. Samtidig kan god tilgang på reisedata gi mer effektive løsninger. Potensial for gjennomgående billettering vil åpne for helhetlig mobilitetsplanlegging, og kan gi den reisende mulighet til å velge basert på pris, reisetid og miljøkonsekvenser.

Det pekes også på flere utfordringer knyttet til EnTur: Systemet blir ikke bedre enn datagrunnlaget. Det kan være krevende å få tilgang til data i en situasjon der det kommer flere aktører inn i mobilitetsområdet, uten at de har "myndighetshatten" på mht. å levere data. For at EnTur skal nå sitt fulle potensial, må alle parter støtte opp. Konkurransen mellom aktørene om billettsalg og eierskap til kundedata trekkes fram som en utfordring i denne sammenheng, og også i forbindelse med å kunne inkludere billettkjøp i EnTur. Det pekes på at for brukerne er én løsning, gjennomgående billett, en drøm, men at spørsmålet for operatørene er hvilken forretningsmulighet EnTur representerer for dem. Det pekes særlig på utfordringer med å oppnå rettferdig inntektsfordeling, f.eks. mellom lokale og nasjonale tilbydere. Med distriktperspektiv reises det også spørsmål om i hvilken grad EnTur vil gi et bredere tilbud til bosatte i de lite lønnsomme områdene. Likeledes stilles det spørsmål om det er fare for at innovasjonstakten kan bli borte hvis utviklingen drives av noen få, store aktører. Med referanse til et pågående utviklingsarbeid i samarbeid med EnTur, der bruk av europeiske standarder inngår som opsjon, målbæres også en bekymring om at det med ett felles og standardisert system vil bli mindre rom for lokale varianter og tilpasninger, og at "kjøttvekta" (= de største byene?) bestemmer.

Spørsmålet om hvordan kan man overføre erfaringer fra prosjekter i by til distriktene, førte til en diskusjon om dette i det hele tatt var det rette spørsmålet å stille. Fra flere hold ble det argumentert for at distriktene kanskje ikke skal hente erfaringer primært fra byene, men at læringsnettverk og faggrupper er nøkler til å skaffe distriktene oversikt over hva som er prøvd ut andre steder, hva som fungerer etc. Her trekkes samarbeid på tvers av fylker fram som særlig viktig, med erfaringer knyttet til samarbeid mellom sesongbaserte ferie-/turiststeder som eksempel. Det pekes også på at byer og distrikt har ulike mål for utvikling, og at prosessene og virkemidlene må reflektere dette. Samtidig trekkes det fram behov for tilpassede tilskuddsordninger i form av "Bygdemiljøpakker" som en parallell til Byvekstpakkene.

Forskjellene i utfordringer gir behov for å fokusere på andre typer mål for mobilitet i distriktsutvikling enn byutvikling, og det etterlyses en erkjennelse av at distriktene må få utvikle seg på egne premisser – ikke byenes. Bygdene har en særlig utfordring med å tilby inkluderende mobilitetstjenester for dem som ikke selv kjører bil. Her nevnes videreutvikling av tilbud som "Hent meg" som alternativ til fast rute. Det pekes også på et særlig behov for samarbeid på tvers av etater og forvaltningsnivå innenfor bl.a. arealbruk, transport og

tilrettelegging, for å bedre mobilitetssituasjonen i Distrikts-Norge. Her nevnes "Bygdepakke Bø" som eksempel, det problemstillingene omfatter sentrums- og knutepunktutvikling, arealbruk/fortetting og lokalisering av arbeidsplasser. Tematisk har dette mye til felles med byenes utfordringer, men med lokal kontekst og utstrakt samarbeid på tvers av nivåer.

Selv om diskusjonen framhevet betydningen av læringsnettverk for erfaringsoverføring mellom distriktene, erkjennes det at by-relaterte erfaringer også kan være nyttige i distrikssammenheng. Her nevnes overføring av erfaringer med helhetlig arealplan for Billingstad i Asker, til hyttekommuner som Krødsherad som eksempel. Tema som har fått økt oppmerksomhet på grunn av denne erfaringsoverføringen inkluderer dialog med hytteutbyggere om tjenesteutvikling knyttet til hytteområdene, inkl. bildeling, ladeinfrastruktur og varelevering, og behov for at kommunene er tydeligere på rekkefølgekrav.

For å ivareta variasjonen i behov hos ulike deler av befolkningen (eldre, barn, unge, personer med funksjonsnedsettelse osv.) pekes det på behov for å skille mellom målorientering og brukerorientering, og å tenke målgrupper og brukerbehov ved anskaffelse av mobilitetstjenester. "Skreddersøm" av tjenester i tid og mht. type transport og transportmiddel, og deling av utstyr/løsninger over kommune- og regiongrenser, nevnes i denne sammenheng. Behov for å tenke nytt med hensyn til forretningsmodeller, abonnement- og prisregime trekkes også fram: Kan en se for seg alternativer til stykkpris og vanlige månedsbilletter?

Det hevdes at pandemien har gitt utviklingen en ekstra dytt i retning økt fleksibilitet innen etterspørsel etter mobilitet, og at dette er noe en må forholde seg til og bygge videre på, for å få kundene tilbake etter pandemien. Samtidig bringer økt fleksibilitet i tilbudet med seg flere dilemma og utfordringer: Erfaringer fra lokale forsøk og prosjekter viser at ikke alle ønsker eller makter å forholde seg til økt fleksibilitet. Som eksempel nevnes at personer uten smarttelefon (i stor grad eldre) vil oppleve en brukerbarriere knyttet til app-basert bestilling av reiser, samtidig som unge vil ikke bestille reise over telefon, og således opplever en brukerbarriere knyttet til dette bestillingsalternativet. Økt fleksibilitet i tilbudet gir også økt behov for å nå ut til potensielle kunder med god og oppdatert informasjon. Det refereres til erfaringer fra My digital City² (Halden), at dette er en utfordring som ikke må undervurderes. Det hevdes også at aktivitetene i Halden illustrerer den potensielle konflikten som ligger i å primært fokusere på mulighetene teknologien gir, og ikke så mye på hva brukerne ønsker seg mht. funksjonalitet, trygghet og fleksibilitet. Fra Hent meg, Bø i Telemark refereres det til erfaringer med at tjenesten er blitt godt mottatt blant studenter, men at de samtidig har mistet honnør-reisende, som har utfordringer med app-basert reisebestilling og -betaling, og fraværet av rutetabell. Det vises til at mange ikke bruker smarttelefon/ apper, og at salg av

² <https://mydigitalcity.no/>

fysiske billettefter har økt under pandemien. Erfaringer fra aktivitetene i Bø skal også vise at de nye fleksible mobilitetsordningene fører med seg en utfordring knyttet til hvordan en samtidig skal kunne betjene faste, tvungne kollektivbrukere på en hensiktsmessig måte. I denne sammenheng trekkes det fram problemstillinger knyttet til mulighet for utnyttelse av ledig kapasitet, f.eks. i forbindelse med skoleskyss og helsetransport. I diskusjonen ble også flerbruks-løsninger, Flexbuss og krav til ventetid nevnt i denne forbindelse.

En vesentlig utfordring som følger den utviklingen det legges opp til, er hvordan en slik veldig fleksibilitet skal finansieres? Det vises bl.a. til erfaringer fra Hent-meg i Vestfold, med hhv. app- og telefonbasert bestilling, at dette er svært kostbart å drive.

2.3 VIRKEMIDLER

Diskusjonen om virkemidler foregikk på en gruppe bestående av Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark og Distriktssenteret. Som utgangspunkt for diskusjonen hadde forskerne foreslått de fem følgende spørsmålene:

- Hvordan kan eksisterende nasjonale, regionale og lokale virkemidler støtte opp om smart mobilitet (økonomiske, regulatoriske osv.)?
- Hvilke nye typer virkemidler kan fremme smart mobilitet i distriktene og hvordan bør de være utformet?
- Hvordan samordner vi virkemiddelbruken bedre?
- Hvordan kan man overføre erfaringer fra prosjekter i by til distriktene? Hvordan kan en småby/bygdepakke se ut (ala byvekstavgift, men for distrikt)?
- Hvilke forretningsmodeller fremmer nye mobilitetsløsninger i distriktene?

Diskusjonen berørte alle spørsmålene, men er her oppsummert helhetlig. Sentrale problemstillinger som ble løftet var blant annet behovet for samordning av virkemidler og helhetlig planlegging hvor både mobilitet og areal sees i sammenheng. Forholdet mellom by og land stod sentralt, og det ble pekt på at det ikke bare er ulemper ved at sentrale strøk er først ute med prosjekter, siden dette gjør det mulig å bygge på erfaringene som er gjort når prosjekter skal rettes mot rurale strøk. Mobilitetsperspektivet ble løftet fram, og spesielt potensialet i å se sammenhenger mellom vare-, turist, syke- og persontransport. Læring på tvers og regionale nettverk hvor dette kan foregå var blant forslagene til nye virkemidler som ble trukket fram.

I diskusjonen om eksisterende virkemidler ble det stilt spørsmål om hvilke virkemidler som egentlig finnes for smart mobilitet i distriktet i dag. De virkemidlene som finnes, er i stor grad innrettet med tanke på utslippsreduksjon fremfor økt tilgjengelighet. Videre ble det pekt på behovet for å se virkemidler i sammenheng i større grad enn det som gjøres i dag. Spesielt må

areal og transportplanlegging kobles til virkemidlene. I Trøndelag har man hatt suksess med Enova og Klimasats, som har bidratt til å utløse større prosjekter. Men de store prosjektene testes ut i Trondheim først, fordi det er her det er volum på trafikken. En fordel med dette er man får relevante erfaringer før man eventuelt overfører til distriktet. Det er mye læring i de nye prosjektene, og at den læringen kan gjøres i Trondheim først, kan også være positivt for distriktene, som da kan unngå en del av fallgruvene fra første runde med implementering av tiltak. Det er bra at tiltak har som mål å redusere utslipp, men det legger føringer for prioritering av by over distrikt. Samtidig er det viktig å påpeke at tiltak for utslippsreduksjon ikke nødvendigvis bedrer tilgjengeligheten. Generelt er det viktig at man har en tanke om overføringsverdi til distrikt med oss når man planlegger utslippsprosjekter i byene. Infrastruktur i distriktene er også avgjørende, og diskusjonen om framtidens transport i distriktene, den må fram i større grad.

Et annet spørsmål er hvordan distriktet kan trekkes med i planlegginga av store prosjekter i større grad. Hvordan kan slike prosjekter bli på bygdas premisser? Det ble påpekt at en av punktene fra evalueringen av KID-ordningen var en mangel på medvirkning i prosjektene. Skal forankring av prosjekter skje, må kommuner utenfor byene også føle eierskap til prosjekter. I dag kan det være litt tilfeldig hvilke fylkeskommuner som samarbeider om prosjekter. En viktig kontaktflate er kollektivtransportforeningen (den nasjonale sammenslutningen av fylkeskommunale kollektivselskap). Men ellers er det få eller ingen fora for aktører knyttet til mobilitet i distriktet. Regionale læringsnettverk kunne bøte på dette.

Regionale læringsnettverk peker seg ut som et nytt virkemiddel som kunne vært nyttig, men viktig at innholdet er relevant. Skal man lykkes med virkemidler for mobilitet i distriktene er måten man jobber med kommunene avgjørende. Stor variasjon, hvor noen kommuner har en sentralisert tjeneste og kulturtilbud, mens andre mer desentraliserte. Også når det kommer til utprøving av ny teknologi må behovene i kommunene være i sentrum.

Et annet moment er å se transport av folk og varer i sammenheng. I Finnmark har man erfaringer med å tenke gods og persontrafikk i sammenheng, og det gjøres simuleringer i samarbeid med SINTEF hvor man kombinerer varetransport og personreiser. I prinsippet er det jo mye transport, men en stor del av denne transporten er ikke tilgjengelig for innbyggerne, siden det er varetransport. Digitalisering kan være en del av løsningen på koordineringsutfordringene her. Samtidig må man trå varsomt her så man ikke plutselig subsidierer varetransport og får problemer med EU regelverket. Andre mulige koblinger er turist, tjeneste, person og syketransport. Tilbud som er myntet på turister vil også komme fastboende til gode, for eksempel.

Det er viktig å være lydhør for kommunenes behov, men samtidig er det slik at dette krever ressurser å monitorere og tilpasse ruter kontinuerlig. Så er det spørsmålet om hvilke behov som skal prioriteres, skal man sette syketransport øverst, eller skal bolyst tiltak som helgeskyss

prioriteres, for eksempel. En annen utfordring i dette er tilgangen på sjåførere. Siden det enda er en stund til de autonome kjøretøyene er et reelt alternativ, er man avhengige av å gjøre det attraktivt å jobbe med kollektivtransport i distriktene.

En utfordring med øremerkede midler til drift av transport i distriktene er at man risikerer å opprette tilbud som ikke er samfunnsøkonomisk bærekraftige. Her igjen er det viktig å ha tett dialog med kommunene, slik at behovet skreddersys så mye som mulig. Generelt er samordning viktig, og kanskje kan distriktsmeldingen være en mulighet til å tenke samordningsprosjekter? Spørsmålet til fylkeskommunene blir hva som kan gjøres for å stimulere til en slik dialog, som kan bringe det helhetlige perspektivet framover.

Et moment er å fokusere på mobilitet i stedet for kollektivtransport. Dermed blir bildeling mer aktuelt. I Finnmark er kollektivandelen på 1 prosent, men det er masse biler. Da blir spørsmålet hvordan disse kan brukes på en mer effektiv måte. I Finnmark har det også vært en overgang fra ruter til bestillingstransport. Dermed blir ikke tilbudet lagt ned, men penger blir spart.

Når man planlegger er det viktig å tenke helhetlig, slik at man ikke bare fokuserer på mobilitetstilbudet, men også planlegger for å redusere behovet. Arealplanlegging kan få større plass i virkemiddelpakker. Slik det er nå finnes det veldig lite midler til dette, hvis vi snakker bygdesentrum-nivå. Med bredere rammer i planlegginga kan man tenke mer langsiktig og helhetlig. Tettstedpakkeprosjektet som Distriktsenteret deltar i er et eksempel hvor det tenkes i sånne baner. Rett lokalisering av tjenester og tilbud når man planlegger er en nøkkel her. I det daglige er det vanskelig å få mer samordning på tvers. Samarbeid må skapes over tid, og nettverk dannes når man kan møtes fysisk.

Samordning av transporttjenester mellom offentlig og privat kommer fort i konflikt med regler om EØS og anskaffelse. Dermed er et spørsmål hvilke muligheter som finnes for å justere anskaffelsesregelverket for å bedre koble behov med private transporttilbud.

Det er i dag mange prosjekter i Norge på bestillingstransport. Her er det et uforløst potensial for samhandling, også for fylkeskommunen. Men ikke alle trenger å teste det samme samtidig. I stedet kan ulike ting testes, og så ha en felles dialog og erfaringsutveksling. Mange av behovene i distriktene har fellestrekk, men om man tester ulike løsninger, vil man kunne få en større læringsgevinst med tanke på hva som fungerer og ikke.

3 OPPSUMMERENDE MOMENTER

Et mer overordnet blikk på gruppediskusjonene viser at det er en del grunnleggende problemstillinger som kommer til overflaten, uavhengig om man diskuterer organisering, teknologi, eller virkemidler. Det bør riktig nok tas et lite metodeforbehold her; premissene for gruppearbeidene var delvis styrt av de problemstillingene som vi i forskerteamet mener å se, basert på den litteratur- og kunnskapsgjennomgangen som er utarbeidet. Samtidig er det ikke nødvendigvis skarpe skiller mellom de tematikkene som gruppearbeidene ble organisert etter.

Likevel er det interessant å legge merke til at det vi kan kalle *behov for integrasjon* er en gjenganger i diskusjonene. Dette kommer til uttrykk både som en etterlysning av bedre samarbeid, samordning, helhetstenkning og standardisering av løsninger og virkemidler. Premissene for at integrasjon fremstår som viktig ligger på mange måter i en grunnleggende utfordring; *silo-tenkning* i offentlig forvaltning og virkemiddelapparat er et underliggende problem. Det pekes på motstand mot samarbeid og sektorspesifikke lovhjemler i denne sammenhengen, og nødvendigheten av at dette erkjennes blir understreket. Delvis handler dette om budsjettering og manglende ressurser til samarbeid.

Men et annet premiss knytter seg til *mangel på ressurser og kapasitet* mer generelt, noe som ikke bidrar til å rette oppmerksomheten mot utviklingsoppgaver og nye løsninger i den grad man skulle ønske. Forholdet mellom lange og korte horisonter i utviklingsarbeidet er også et moment her. Som noen påpeker, er det lange perspektivet ofte nødvendig i det å tenke nytt; samtidig kan det være handlingslammende for å få iverksatt løsninger.

Et tredje aspekt er *kompleksitet*: å etablere innovative og smarte løsninger vil ofte innebære at grenser må krysses – både geografiske, mellom fylker og over kommunegrenser, men også institusjonelle grenser mellom offentlig og privat sektor kan være utfordrende. Det sistnevnte peker også mot en mulig kompetansebarriere; innkjøpskompetansen i fylkeskommunene er eksempelvis noe som enkelte peker på.

Riktig nok er det ikke slik at behovet for integrasjon og helhetstenkning er noe som kun ligger på fylkeskommunenes bord. Kommunenes arealplanlegging, og hvordan dette aktualiserer koblinger til transportplanlegging og virkemidler trekkes frem som viktig av flere. Dialog med kommunene påpekes. I dette bildet står også distriktperspektivet sentralt, smarte løsninger må tilpasses lokale (distrikts-) forutsetninger – derfor er det heller ikke gitt at smarte mobilitetsløsninger i byene er overførbare – eller ønskelig å overføre – til en distriktskontekst.

Et moment som kan tilføyes her, er at det tydelige behovet for integrasjon og standardisering av «smarte løsninger» ikke nødvendigvis vil leve bekvemt sammen med et samtidig ønske om

lokal tilpasning. Selv om det i liten grad eksplisitt ble problematisert i gruppediskusjonene, tror vi dette kan representere en betydelig utfordring. Hvordan man praktisk tilnærmer seg dette i utforming av smarte mobilitetsløsninger for distriktene, anser vi for å være en interessant problemstilling i det videre arbeidet i læringsnettverket.