



Dato : 28. april 2004

J.nr. : 446-232

Analyse af amter og kommuners administration af det statslige tilskud til takstnedsættelser i den lokale og regionale kollektive trafik 1997-2003.

1. Sammenfatning	3
2. Indledning	5
3. Baggrund	7
3.1 Politiske aftaler	7
3.2 Effektivurderinger	9
3.3 Afvikling	10
4. Formål, metode og datagrundlag	12
4.1 Formål og metode	12
4.2 Datagrundlag	13
5. Samlet analyse	16
5.1 Udvikling i takstniveauet	16
5.2 Udvikling i driftsomfang, vogntimepris og lokalt og regionalt tilskud	18
5.3 Sammenhæng mellem takstudvikling, tilskudsudvikling og udgiftsudvikling	22
5.3 Udvikling i passagertal	26
6. Konklusion	28

7. Bilag:

- Bilag 1: Kommissorium for analyse af amter og kommuners forvaltning af det statslige tilskud til takstnedsættelser i perioden 1997-2003 af 28. januar 2004
- Bilag 2: Aftale mellem regeringen, SF og Enhedslisten om omlægning af trafik i mere miljøvenlig retning med videre af 5. maj 1997
- Bilag 3: Amtsrådsforeningens pressemeddelelse af 16. maj 1997
- Bilag 4: Udmøntning af politisk forlig om nedsættelse af takster i den kollektive trafik af 6. juni 1997
- Bilag 5: Akt. 317 af 18. juni 1997
- Bilag 6: Udmøntning af takstnedsættelsen og udvidelse af børnerabat i den regionale og lokale kollektive trafik efter 1998 af 26. juni 1998
- Bilag 7: Aftale mellem regering og Dansk Folkeparti om Trafikpakke af 22. oktober 2002
- Bilag 8: Delanalyser

Bilag 9: Nøgletal for lokale og regionale trafikmyndigheder 1996-2004
Bilag 10: Model for beregning af takstudvikling

1. Sammenfatning

Den tidligere regering indgik i maj 1997 en politisk aftale med SF og Enhedslisten om nedsættelse af taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik med 10 pct. De lokale og regionale myndigheder og DSB har i de efterfølgende år modtaget et tilskud på ca. 360 mio. kr. til dækning af indtægtstab ved takstnedsættelsen.

I forbindelse med forhandlingerne om finansloven for 2003 besluttede regeringen sammen med Dansk Folkeparti at foretage en trafikpolitisk omprioritering, hvorefter det statslige tilskud til nedsættelser fra 2004 i stedet er anvendt til forbedring af jernbaneinfrastrukturen.

I lyset af den politiske debat om takstniveauet i den kollektive trafik i vinteren 2004 har trafikministeren iværksat nærværende analyse af amterne og kommunernes forvaltning af det statslige tilskud til takstnedsættelser i den lokale og regionale kollektive trafik.

På baggrund af den gennemførte analyse kan det konkluderes:

- at det statslige tilskud til takstnedsættelser i 1997 gav anledning til en nedsættelse af taksterne svarende til ca. 10 pct., idet der ved takstnedsættelsen i 1997 blev taget højde for allerede planlagte takststigninger i 1998.
- at hovedparten af de lokale og regionale myndigheder har foretaget takstpolitiske prioriteringer i perioden efter 1998, hvorved det reducerede takstniveau, der var etableret i 1997, ikke blev fastholdt i faste priser, som det var forventet af de politiske partier bag takstnedsættelsen.
- at det er passagerne, der gennem takststigninger primært har båret byrden ved det stigende omkostningsniveau i den analyserede periode.
- at det ikke entydigt kan konkluderes, at de lokale og regionale myndigheder, der har gennemført reale takststigninger, samtidig har anvendt det statslige tilskud til takstnedsættelser til at reducere myndighedernes eget tilskud til den kollektive trafik.
- at de ca. 2 mia. kr., som staten i perioden 1997 til 2003 har anvendt til takstnedsættelser i den lokale og regionale kollektive trafik generelt er blevet brugt til at finansiere takstnedsættelser og øgede driftsomkostninger. De flere steder meget betydelige takststigninger har således hovedsageligt afspejlet stigende omkostninger hos de respektive myndigheder.

- at visse lokale og regionale myndigheder i enkelte år i tilskudsperioden har foretaget økonomiske dispositioner, der har nedbragt myndigheders tilskud til den kollektive trafik. I den forbindelse må opmærksomheden navnlig henledes på den måde, hvorpå det statslige tilskud i nogle år er blevet administreret af HUR, VAFT og Ribe Amts Trafikselskab, der både har overvæltet øgede driftsomkostningerne på passagerne i form af takststigninger ud over pris- og lønudviklingen og derudover foretaget reduktioner i det lokale og regionale tilskud.
- at det statslige tilskud til takstnedsættelse - selvom der er eksempler på, at tilskuddet således er anvendt til at reducere de lokale og regionale myndigheders tilskud til den kollektiv trafik – har medvirket til at reducere prisstigninger på kollektiv trafik i perioden.
- at forløbet i perioden med takstnedsættelsesordningen viser, at et statsligt tilskud ikke er et effektivt middel til at sikre en bestemt udvikling i taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik, hvor amter og kommuner har takstkompetencen.

2. Indledning

Den kollektive bustrafik har de sidste 15 år gennemgået en betydelig forandringsproces, der navnlig har været foranlediget af brugen af udbudsinstrumentet. Processen har bl.a. betydet, at de lokale og regionale myndigheder har opnået betydelige besparelser på driften af den kollektive trafik i første halvdel af 1990'erne. F.eks. kunne parterne bag HT reducere tilskuddet til den kollektive med ca. 20 pct. i perioden fra 1990 til 1998.

Da besparelserne således ikke har givet sig udslag i en generel udvidelse af serviceniveauet, forekommer det tankevækkende, at passagerne i den kollektive trafik i de seneste år har kunnet opleve ganske væsentlige stigninger i taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik.

Tilsvarende står takststigningerne i kontrast til, at staten siden efteråret 1997 har udbetalt et tilskud på sammenlagt over 2 mia. kr. som kompensation for den takstnedsættelse på 10pct., der på dette tidspunkt blev gennemført i den lokale og regionale kollektive trafik.

Tilskuddet har således ikke afholdt amter og kommuner fra i perioden at hæve taksterne ud over den almindelige pris- og lønudvikling. Tilsvarende har tilskuddet alene haft en begrænset effekt på brugen af den kollektive trafik. Dette blev dokumenteret i effektivurderinger foretaget af Færdselsstyrelsen i henholdsvis 1998 og 1999.

Regeringen indgik i efteråret 2002 en politisk aftale med Dansk Folkeparti om finansloven for 2003, der bl.a. indeholdt en trafikpolitisk omprioritering, der betød at tilskuddet til takstnedsættelser blev omprioriteret til andre dele af den kollektive trafik, idet midlerne, der hidtil havde været anvendt til takstnedsættelser, fra 2004 er anvendt til en delvis finansiering af en genopretning af jernbaneinfrastrukturens vedligeholdelsesstandard.

I lyset af afskaffelsen af takstnedsættelsesordningen har der i vinteren 2004 været en betydelig debat om ansvaret for det nuværende takstniveau og ikke mindst ansvaret for de seneste takststigninger, hvoraf op til 10 procentpoint kan tilskrives afskaffelsen af takstnedsættelsesordningen.

På foranledning af debatten har trafikministeren iværksat nærværende analyse af amterne og kommuners forvaltning af det statslige tilskud til takstnedsættelser. Formålet med analysen er dels at afdække årsagerne til takststigningerne i den lokale og regionale kollektive trafik og dels at afdække hvorledes amterne og kommunerne har forvaltet de knapt 2 mia. kr. til takstnedsættelser, som staten har udbetalt i perioden 1998 til 2003.

Det var endvidere et særskilt formål med analysen at bidrage til at skabe størst mulig gennemsigtighed i anvendelsen af de statslige udgifter til den

kollektive trafik og sikre et fælles datagrundlag for fremtidige politiske drøftelser om taksterne i den kollektive trafik.

Analysen afgrænser sig til at omfatte følgende lokale og regionale myndigheder:

- Bornholms Amts Trafikselskab (BAT)
- FynBus
- Hovedstadens Udviklings Råd (HUR)
- Nordjyllands Trafikselskab (NT)
- Ribe Amts Trafikselskab (RAT)
- Ringkøbing Amt
- Storstrøms Trafikselskab (STS)
- Sydbus
- Viborg Amts Fælleskommunale Trafikselskab (VAFT)
- Vejle Amts Trafikselskab (VAT)
- Vestsjællands Trafikselskab (VT)
- Århus Amt
- Århus Sporveje
- Odense Bytrafik

Herved afgrænser analysen sig fra en række mindre kommunale tilskudsmodtagere i Århus, Fyns og Ringkøbing amter samt fra DSB, hvis takstudvikling i perioden ikke nævneværdigt har fraveget pris- og lønudviklingen.

De analyserede myndigheder tegner sig for ca. 85 pct. af det samlede tilskud.

Analysen, der er foretaget med bistand fra COWI, baserer sig på nøgletal opstillet på baggrund af oplysninger fra de undersøgte myndigheder.

De lokale og regionale myndigheder, herunder HUR, har haft lejlighed til at kommentere egne data. Derudover har Amtsrådsforeningen haft lejlighed til at kommentere datamaterialet for de 11 regionale myndigheder udenfor hovedstadsregionen, medens Kommunernes Landsforening har haft lejlighed til at kommentere datamaterialet for Århus Sporveje og Odense Bytrafik.

./. Kommissoriet for analysen indgår som bilag 1.

3. Baggrund

3.1 Politiske aftaler

Den 5. maj 1997 indgik den tidligere regering (S,R) en politisk aftale med SF og Enhedslisten om omlægning af trafik i mere miljøvenlig retning (bilag 2). Den politiske aftale, der siden er blevet omtalt som ”grønærtforliget”, indebar bl.a., at taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik skulle nedsættes med 10 pct., og at grænsen for børns betaling af voksentakst skulle ændres fra 12 år til 15 år. Det fremgår af aftaleteksten, at initiativerne blev iværksat med henblik på at forbedre miljøet gennem en overflytning af passager fra private biler til bus og tog.

I henhold til kollektiv trafiklovgivningen er det de lokale og regionale myndigheder, der har kompetencen til at fastsætte taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik. Takstnedsættelsen kunne derfor alene gennemføres efter drøftelser med DSB, HT, Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen om fastsættelse af myndighedernes kompensation for indtægtstab ved takstnedsættelsen. Til dækning af indtægtstab blev der afsat 320 mio. kr. (1997-priser).

Navnlig Amtsrådsforeningen var kritiske overfor takstnedsættelsen. Foreningen anførte, at den var enig i forligspartiernes mål om at forbedre den kollektive trafik, men argumenterede for, at serviceforbedringer ville være et mere effektivt middel end takstnedsættelser, jf. Amtsrådsforeningens pressemeddelelse af 16. maj 1997 (bilag 3).

Drøftelser med de trafikansvarlige myndigheder mundende ud i, at den politiske aftale af 5. maj 1997 blev udmøntet i en udmøntningsaftale af 6. juni 1997 (bilag 4), med følgende hovedelementer:

- Nedsættelse af taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik og udvidelse af grænsen for børns betaling af voksentakst fra 12 år til 15 år den 29. september 1997.
- Takstnedsættelser på primært klippekort og abonnementskort med henblik på navnlig at tilgodese de daglige brugere af den kollektive trafik.
- Iværksættelse af bus&tog samarbejdet, der dels medfører at der på indenamts togrejser anvendes amtets takster, og dels medfører, at togbilletter kan benyttes til bustransport til og fra stationerne.
- Fordeling af det statslige tilskud til takstnedsættelser på baggrund af de trafikansvarlige myndigheders indtægter i 1996.

- Fremrykning af allerede planlagte takststigninger i januar 1998 til 29. september 1997 med henblik på at imødegå en situation, hvor der først gennemføres takstnedsættelser i september 1997 og siden mindre takststigninger i januar 1998. Takstniveauet fastholdes frem til 1999.

Som konsekvens af fremrykningen af de planlagte takststigninger i januar 1998 blev den realiserede takstnedsættelse i september 1997 nominelt mindre end 10 pct. Den præcise størrelse af de planlagte takststigninger var ikke med sikkerhed kendt i alle amter på forhånd, men det bemærkes i nedenstående *tabel 3.1*, at såfremt det varierende gennemslag af takstnedsættelsen alene skal forklares ud fra planlagte takststigninger, må disse i visse amter have ligget væsentligt ud over inflationen.

Den reelle kundevendte effekt af takstnedsættelsen (og de takststigninger, der i visse tilfælde forekom efterfølgende), afhænger naturligvis af antallet af passagerer i den lokale og regionale kollektive trafik. Takstnedsættelsen på 4,4 pct. i HUR/HT kom således væsentlig flere passagerer til gode end eksempelvis takstnedsættelsen på 3,7 pct. i Ribe amt. I nedenstående tabel angives derfor de enkelte trafikkselskabers relative andel af det samlede passagerantal i den lokale og regionale kollektive trafik.

Tabel 3.1: Realiseret gennemsnitlig takstnedsættelse 29. september 1997

	Takstnedsættelse september 1997	Andel af samlet passagerantal i 1997
Ringkjøbing Amt	9,8 pct.	0,7 pct.
Århus Amt	9,3 pct.	3,2 pct.
STS	9,1 pct.	2,6 pct.
Fynbus	8,9 pct.	1,7 pct.
NT	8,3 pct.	7,3 pct.
VAT	8,2 pct.	4,2 pct.
BAT	7,1 pct.	0,5 pct.
Århus Sporveje	6,5 pct.	9,8 pct.
VAFT	6,4 pct.	2,2 pct.
VT	5,3 pct.	4,2 pct.
Odense Bytrafik	5,2 pct.	4,3 pct.
HUR/HT	4,4 pct.	55,0 pct.
Ribe Amts Trafikkselskab	3,7 pct.	2,0 pct.
Sydbus*	0,3 pct.	2,3 pct.

Kilde: Oplysninger fra amter, kommuner og trafikkselskaber bearbejdet med udgangspunkt i COWI's standard-takstmodel, jf. bilag 10.

* I Sydbus dækker den meget lille gennemsnitlige takstnedsættelse over en større nedsættelse på klippekort ($\pm 6-7$ pct.) og periodekort ($\pm 11-12$ pct.) og en stigning på skole- og uddannelseskort (4 pct.), der betales af kommuner og amt. Den kundevendte takstnedsættelse var således større end anført i tabellen.

Den bevillingsmæssig hjemmel til takstnedsættelsen blev etableret ved Folketingets Finansudvalgs tilslutning til akt. 317 af 18. juni 1997. (bilag 5).
 Det statslige tilskud til de lokale og regionale myndigheders takstnedsættelser har fra 1998 været opgjort på finanslovens §28.11.79 og været admini-

streret af Færdselsstyrelsen frem til juli 2003, hvorefter administrationen overgik til Trafikstyrelsen for Jernbane og Færger.

Takstnedsættelsesordningen blev først indført for 5 kvartaler frem til udgangen af 1998. Det fremgår således af udmøntningsaftalen af 5. maj 1997,

”at de trafikansvarlige inden udgangen af april 1998 overfor trafikministeren skal redegøre for udmøntningen af den af staten ydede kompensation, og at trafikministeren på denne baggrund vil tage initiativ til en drøftelse med parterne om udmøntning af takstnedsættelsen efter udgangen af 1998”.

Den centrale udfordring på dette tidspunkt var – under respekt for den lovbundne fordeling af takstkompetence i den lokale og regionale kollektive trafik - at fastsætte rammer for de lokale og regionale myndigheders muligheder for at gennemføre takststigninger og fortsat opnå ret til at modtage kompensation for indtægtstabet ved den gennemførte takstnedsættelse i 1997.

Rammerne for takstnedsættelsesordningen efter 1998 blev fastlagt i aftalen om udmøntning af takstnedsættelsen og udvidelse af børnerabat i den lokale og regionale kollektive trafik efter 1998 af 26. juni 1998 (bilag 6).

Om rammerne for takststigninger i den lokale og regionale kollektive trafik fremgår det, at

”Som forudsætning for anvisning af kompensation redegør de takstansvarlige myndigheder hvert år inden 1. oktober for evt. planlagte takstændringer i det kommende år. I de tilfælde, hvor den samlede takstudvikling ligger væsentligt over den almindelige pris- og lønudvikling skal redegørelsen indeholde oplysninger om baggrunden herfor.”

Aftalen rummer således ikke bestemmelser om, at staten skal godkende takststigninger, der overstiger pris- og lønudviklingen, og aftalen afspejler derved nøje kollektiv trafiklovgivningens bestemmelser om, at taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik fastsættes af de lokale og regionale myndigheder.

3.2 Effektvurderinger

Som opfølgning på takstnedsættelsesordningen iværksatte Færdselsstyrelsen i 1998 en vurdering af takstnedsættelsens effekter på brugen af den kollektive trafik.

Første fase af effektvurderingen, der blev gennemført ved at sammenholde nøgletal for 4. kvartal 1997 med nøgletal for 4. kvartal 1996, viste meget uensartede effekter af takstnedsættelsen, idet efterspørgslen enkelte steder steg og andre steder fortsatte det fald, der ligeledes havde været gældende i de foregående år.

Anden fase af effektivvurderingen, der blev gennemført ved at sammenholde nøgletal for 1998 med nøgletal for 1997, viste, at der i perioden var en vækst i efterspørgslen efter kollektiv trafik på 1,4 pct.

Samlet viser effektivvurderingerne således, at takstnedsættelsen i bedste fald alene havde en meget begrænset effekt på brugen af den kollektive trafik. En række væsentlige forandringer i den kollektive trafik herunder navnlig åbningen af den faste forbindelse over Storebælt (1. juni 1997) og indførelsen af Bus&Tog Samarbejdet (28. september 1997), har således ligeledes haft betydning for efterspørgslen på kollektiv trafik i perioden.

3.3 Afvikling

Under hensyn til takstnedsættelsens meget begrænsede effekt på brugen af den kollektive trafik, og det forhold at amter og kommuner, som vist i tabel 2, i en række tilfælde havde brudt med intentionerne bag takstnedsættelsesordningen ved at lade taksterne stige med mere end pris- og lønudviklingen, valgte regeringen i forbindelse med fremlæggelsen af forslaget til finanslov for 2003 at foreslå, at takstnedsættelsesordningen blev afskaffet med virkning fra 2004. Det blev ved samme lejlighed foreslået at foretage en trafikpolitisk omprioritering, således at midlerne, der hidtil havde været anvendt til takstnedsættelser, overgik til at blive anvendt til en delvis finansiering af en genopretning af jernbaneinfrastrukturens vedligeholdelsesstandard.

Tabel 3.2: Takstudvikling 1997-2002 (faste priser)

	Takstudvikling (oktober 1997 - oktober 2002)	Andel af samlet passagerantal i 1997-2002
Ribe amts trafikselskab	10,8 pct.	1,9 pct.
HUR/HT	10,4 pct.	54,4 pct.
VAT	9,5 pct.	4,6 pct.
NT	8,2 pct.	7,4 pct.
VAFT	6,9 pct.	2,2 pct.
Fynbus	6,7 pct.	1,8 pct.
Odense Bytrafik	6,2 pct.	4,3 pct.
Århus Sporveje	3,7 pct.	10,2 pct.
VT	2,4 pct.	4,0 pct.
STS	2,0 pct.	2,7 pct.
Århus Amt	1,1 pct.	3,3 pct.
BAT	1,0 pct.	0,5 pct.
Ringkjøbing Amt	0,6 pct.	0,7 pct.
Sydbus	-0,4 pct.	2,1 pct.

Kilde: Oplysninger fra amter, kommuner og trafikselskaber bearbejdet med udgangspunkt i COWI's standard-takstmodel, jf. bilag 10.

Note: Der er omregnet til faste priser på baggrund af deflatorerne i tabel 4.1

Ved de efterfølgende forhandlinger om finansloven for 2003 indgik regeringen en politisk aftale med Dansk Folkeparti af 22. oktober 2002 (bilag 7),

hvorved regeringen opnåede politisk flertal for den i finanslovsforslaget foreslåede omprioritering.

Planerne om afskaffelsen af det statslige tilskud til takstnedsættelser blev således varslet næsten 1½ år inden afskaffelsen og den endelige beslutning om afskaffelsen forelå 14 måneder inden afskaffelsen.

4. Formål, metode og datagrundlag

4.1 Formål og metode

Formålet med analysen er:

- at kortlægge hvor meget taksterne er steget i perioden 1997-2003.
- at analysere hvorfor taksterne er steget
- at vurdere hvilken betydning det statslige tilskud til takstnedsættelser har haft på udviklingen i de lokale og regionale myndigheders tilskud i perioden 1997-2003.

Analysen tager sit udgangspunkt i udviklingen i takstniveauet, idet det politiske formål med takstnedsættelsesordningen netop var at etablere et reduceret takstniveau, hvorfra taksterne kunne udvikle sig med en takt svarende til pris- og lønudviklingen.

Det må imidlertid lægges til grund for vurderingen af takstudviklingen i perioden 1997-2003, at de lokale og regionale myndigheder har kompetencen til at fastsætte taksterne.

At den tidligere regering sammen med SF og Enhedslisten i 1997 indgik en politisk aftale om at nedsætte taksterne med 10 pct. og kompensere de lokale og regionale myndigheder for indtægtstabene ændrer således ikke ved fordelingen af takstkompetencen i den kollektive trafik.

Vurderingen af takstudvikling udgør således ikke en vurdering af, om de lokale og regionale myndigheder har handlet i modstrid med kollektiv trafiklovgivningen, men udgør en vurdering af, om de lokale og regionale myndigheder har levet op til de forudsætninger om takstudviklingen efter 1998, der lå til grund for udmøntningsaftalen af 26. juni 1998.

Boks 1: Komplexitet i den kollektive trafikøkonomi

Den lokale og regionale kollektive trafikøkonomi har en betydelig kompleksitet, hvilket bl.a. giver sig udtryk i, at takstniveauet kan være fastholdt i faste priser samtidig med, at det statslige tilskud har været anvendt til at nedbringe det lokale tilskud, hvis der f.eks. er sket en reduktion i kørselsomfanget og/eller vogn-timeprisen.

Tilsvarende kan takstniveauet være steget i faste priser uden at det statslige tilskud derved har været anvendt til at nedbringe det lokale tilskud, fordi de øgede passagerindtægter ved takststigningerne har været anvendt til at finansiere et øget kørselsomfang og/eller stigende vogn-timepriser.

Analysen begrænser sig imidlertid ikke til en analyse af takstniveauet, idet en vurdering af de lokale og regionale myndigheders administration af det statslige tilskud til takstnedsættelser ligeledes må inddrage, hvorledes det statslige tilskud har haft betydning for udviklingen i de lokale og regionale myndigheders tilskud til den kollektive trafik, jf. boks 1.

Det lægges således til grund for vurderingen, at det ligeledes var en forudsætning for det statslige tilskud til takstnedsættelser at tilskuddet ikke skulle anvendes til at reducere de lokale og regionale myndigheders tilskud til den kollektive trafik.

Analysen begrænser sig til perioden 1997-2002 og inddrager således ikke 2003, idet 2003 udgør et overgangså hvor nogle af de lokale og regionale myndigheder valgte at gennemføre takststigninger, med henblik på at reducere omfanget af takststigningerne ved tilskuddets afskaffelse i 2004.

Analysen består dels af en række detaljerede delanalyser af hver af de 14 undersøgte myndigheder og dels af en samlet analyse. Delanalyserne er samlet i bilag 8.

4.2 Datagrundlag

Til brug for analysen er der for hver af de undersøgte myndigheder opstillet en række detaljerede nøgletal, der opgør udvikling i følgende parametre:

- Antallet af passagerer
- Antal vogntimer - omfanget af den udbudte kørsel
- Den gennemsnitlige vogntimepris
- Driftsomkostninger - den samlede kontraktbetaling til entreprenørerne
- Ikke driftsrelaterede omkostninger - den samlede betaling til ikke-driftsafhængige aktiviteter f.eks. terminaler, stoppesteder og administration
- Indtægter fra salg af kort og billetter til passagerer
- Betaling fra kommuner og amter vedr. salg af skole- og uddannelseskort.
- Takstkomensationen - statens tilskud til nedsættelsen af taksterne
- Øvrig komensation - statens komensation for forhøjelse af børnealdersgrænsen, forøgelse af rabatten til børn mv., reduktion af priser for studerende (SU-kort) og efterlønsmodtagere (Efterlønskort) samt værnepligtiges rejser.
- Lokalt tilskud - det lokale tilskud fra amter og/eller kommuner

I analyserne er herudover anvendt begreberne

- Samlet omsætning - summen af indtægterne fra salget af kort og billetter, salg af skole- og uddannelseskort til amt og kommuner, takst-kompensation, øvrig kompensation samt de lokale tilskud.
- Samlede udgifter - summen af driftsomkostninger og ikke-driftsrelaterede omkostninger.

Nøgletallene, der med bistand fra COWI er opstillet på baggrund af oplysninger fra de undersøgte myndigheder, fremgår af bilag 9. Nøgletallene omfatter regnskabstal fra perioden 1996-2003 samt budgettal fra 2004. Hos enkelte myndigheder har regnskabsstallene fra 2003 ikke været kendt på indsamlingstidspunktet, hvorfor der i disse tilfælde i stedet er anvendt budgettal for 2003.

De lokale og regionale myndigheder, herunder HUR, har haft lejlighed til at kommentere egne data. Derudover har Amtsrådsforeningen har haft lejlighed til at kommentere datamaterialet for de 11 regionale myndigheder udenfor hovedstadsregionen, medens Kommunernes Landsforening har haft lejlighed til at kommentere datamaterialet for Århus Sporveje og Odense Bytrafik.

De lokale og regionale myndigheder har oplyst samtlige økonomiske nøgletal i løbende priser.

Til brug for de gennemførte analyser er de løbende priser omregnet til faste priser på baggrund af Amtsrådsforeningens pris- og lønindeks ekskl. sygesikring, jf. tabel 4.1.

Tabel 4.1: Amtsrådsforeningens pris- og lønindeks ekskl. sygeforsikring*

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ARF p/l-indeks	2,7pct.	2,6pct.	3,2pct.	2,8pct.	3,0pct.	3,3pct.	2,5pct.	3,5pct.	3,1pct.

* Til sammenligning kan det oplyses, at taksterne i den statsligt indkøbte togtrafik reguleres med udgangspunkt i den i finansloven forudsatte stigning i nettoprisindekset, der i perioden udviser mindre stigninger end Amtsrådsforeningens pris- og lønindeks.

I analyserne er de økonomiske nøgletal indekseret med udgangspunkt i 1998, der udgør det første hele år efter indførelsen af takstnedsættelsestilskuddet i den lokale og regionale kollektive trafik.

Der knytter sig en særlig problemstilling til beregningen af den gennemsnitlige takstudvikling, idet der kan lægges en række forskellige forudsætninger til grund herfor.

Analysen af udviklingen i takstniveauet i det enkelte trafikselskab er derfor baseret på oplysninger om taksterne pr. oktober det enkelte år, hvorfra der er opstillet en standardmodel til bestemmelse af takstniveauet. Modellen fastlægger på baggrund af en vægtning af bl.a. takster og omsatte mængder for

de enkelte år en gennemsnitlig pris pr. rejse under forudsætning af en fast fordeling af anvendelsen af kort og billetter samt rejselængder i det enkelte trafikselskab.

Den anvendte takstmodel tager ikke højde for krydselasticiteten ved takstændringer, hvorfor den ikke afspejler eventuelle ændringer i passagerernes brug af kort og billetter i forbindelse med takstændringerne, og deraf følgende mindre ændringer i den gennemsnitlige pris. Tilsvarende er fordelingen af anvendelsen af kort og billetter samt rejselængder tillempt ud fra kendskabet til fordelinger i enkelte af trafikselskaberne.

Modellen giver derfor og som følge af at rejselængde- og billetfordeling ikke er præcist fastlagt i det enkelte trafikselskab ikke den eksakte gennemsnitlige pris. Modellen muliggør således en valid sammenligning af de procentvise takstændringer over perioden og mellem de enkelte amter, men ikke en sammenligning af de absolutte takstniveauer i amter.

./. Modellen er beskrevet i detaljer i bilag 10.

5. Samlet analyse

5.1 Udvikling i takstniveauet

På baggrund af den opstillede takstmodel er følgende nøgletal udregnet og opstillet i *tabel 5.1*:

- Takstnedsættelsen gennemført pr. 28. september 1997
- Takstudviklingen i faste priser fra oktober 1997 til oktober 2002, hvilket svarer til perioden fra takstnedsættelsen og frem til den politiske aftale om afskaffelse af det statslige tilskud til takstnedsættelser.
- Takstudviklingen i faste priser fra oktober 1997 til 2004, hvilket dækker perioden fra umiddelbart efter takstnedsættelsen til tidspunktet efter bortfaldet af det statslige tilskud til takstnedsættelser.
- Takstudviklingen i faste priser fra september 1997 til 2004, hvilket svarer til udviklingen fra før takstnedsættelsen til efter bortfaldet af det statslige tilskud til takstnedsættelser.

Tabel 5.1: Takstudvikling 1997-2004 (faste priser) *

Trafikskab	Takstnedsættelse september 1997	Takstudvikling (faste priser)		
		oktober '97 - oktober '02	oktober '97 - 2004	september '97 - 2004
Ribe amts trafikskab	-3,7 pct.	10,8 pct.	19,5 pct.	11,4 pct.
HUR/HT	-4,4 pct.	10,4 pct.	23,5 pct.	14,2 pct.
VAT	-8,2 pct.	9,5 pct.	15,6 pct.	2,8 pct.
NT	-8,3 pct.	8,2 pct.	16,0 pct.	3,0 pct.
VAFT	-6,4 pct.	6,9 pct.	14,7 pct.	3,9 pct.
Fynbus	-8,9 pct.	6,7 pct.	13,7 pct.	0,3 pct.
Odense Bytrafik	-5,2 pct.	6,2 pct.	20,4 pct.	10,6 pct.
Århus Sporveje	-6,5 pct.	3,7 pct.	5,5 pct.	-4,5 pct.
VT	-5,3 pct.	2,4 pct.	2,7 pct.	-5,9 pct.
STS	-9,1 pct.	2,0 pct.	11,5 pct.	-1,8 pct.
Århus Amt	-9,3 pct.	1,1 pct.	3,5 pct.	-9,1 pct.
BAT	-7,1 pct.	1,0 pct.	11,4 pct.	0,1 pct.
Ringkjøbing Amt	-9,8 pct.	0,6 pct.	5,0 pct.	-8,3 pct.
Sydbus **	-0,3 pct.	-0,4 pct.	7,9 pct.	4,1 pct.

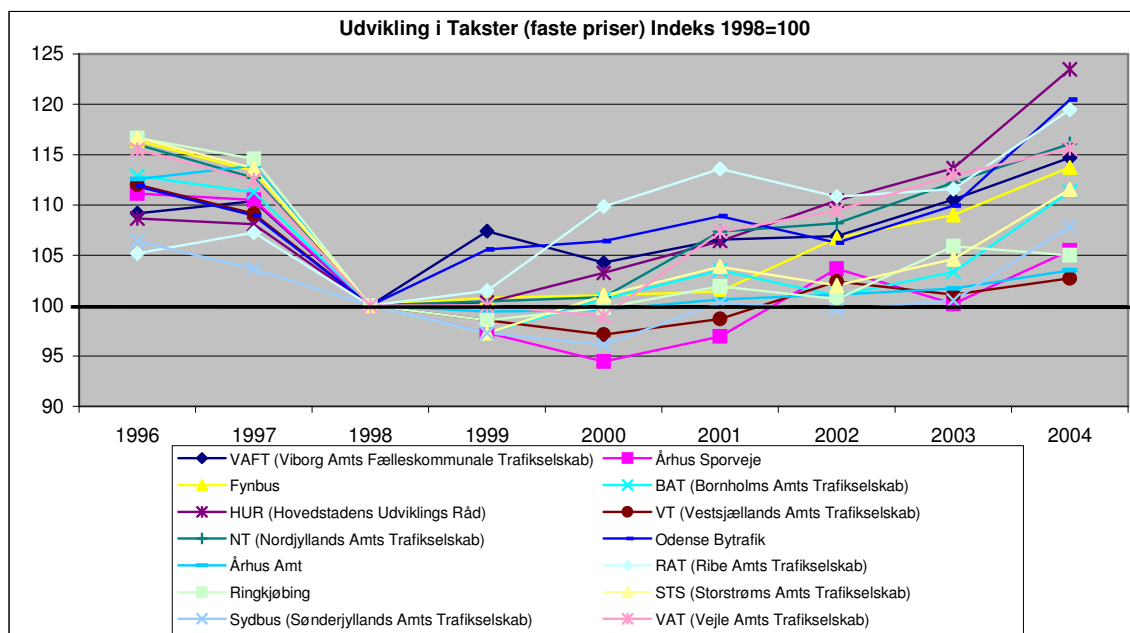
* Oplysninger fra amter, kommuner og trafikskaber bearbejdet med udgangspunkt i COWI's standard-takstmodel, jf. bilag 10.

** I Sydbus dækker den meget lille gennemsnitlige takstnedsættelse over en større nedsættelse på klippekort (± 6 -7pct.) og periodekort (± 11 -12pct.) og en stigning på skole- og uddannelseskort (4pct.), der betales af kommuner og amt. Den kundefremvendte takstnedsættelse er således større end anført i tabellen.

Afvigelserne fra den planlagte takstnedsættelse på 10 pct. i 1997 skyldes formentlig, at takstnedsættelsen i 1997 blev tilrettelagt i de enkelte trafikskaber med hensyntagen til planlagte takststigninger i januar 1998.

I figur 5.1 er udviklingen i taksterne i faste priser vist med taksten i 1997 umiddelbart efter takstnedsættelsen og 1998 som indeks 100.

Figur 5.1: Udvikling i gennemsnitlig pris pr. rejse i faste priser



Tabel 5.1 og figur 5.1 viser, at de lokale og regionale myndigheder generelt har anvendt takstkompetencen til at lade taksterne stige med mere end pris- og lønudvikling. Der er imidlertid relativt store forskelle på takstudviklingen hos de enkelte trafikselskaber og i de enkelte år.

Tabel 5.1 og figur 5.1 viser endvidere, hvor meget taksterne var steget frem til 2002, hvor regeringen sammen med Dansk Folkeparti traf beslutning om at afskaffe det statslige tilskud til takstnedsættelser.

Takstudviklingen hos de enkelte myndigheder kan i perioden fra takstnedsættelsen (oktober 1997) til året inden afskaffelsen af det statslige tilskud til takstnedsættelser blev kendt (2002) opdeles i 3 grupper:

- I den ene gruppe følger taksterne stort set pris- og lønudviklingen. Denne gruppe omfatter BAT, VT, Ringkjøbing Amt, STS, Sydbus, Århus Amt og Århus Sporveje. I denne gruppe har myndighederne fastholdt taksten på stort set det niveau, der blev fastlagt ved takstnedsættelsen - eller lavere.
- I den anden gruppe, har Fynbus, Odense Bytrafik, og VAFT ladet taksterne stige med 6-7 pct. i perioden. Taksterne i FynBus har dog stort set i hele perioden ligget på niveauet fastlagt ved takstnedsættelsen. Først ved takstforhøjelsen i 2002 blev taksten på Fyn hævet med godt 5 pct.

- I den tredje gruppe, har HUR/HT, NT, Ribe amts trafikselskab og VAT ladet taksterne stige med 8-11 pct. i perioden fra takstnedsættelsen til 2002.

Derudover viser tabel 5.1 og figur 5.1 hvor meget taksterne er steget i perioden fra umiddelbart før takstnedsættelsen til 2004 efter fjernelse af det statslige tilskud til takstnedsættelse. De lokale og regionale myndigheder kan også her deles i 3 grupper:

- Den ene gruppe, hvor myndighederne enten har genoprettet takstniveauet fra før takstnedsættelsen i faste priser eller etableret et lavere takstniveau, omfatter BAT, FynBus, Ringkjøbing Amt, STS, VT, Århus Amt og Århus Sporveje.
- Den anden gruppe, hvor myndighederne har etableret et takstniveau i faste priser, der ligger 2-4 pct. over niveauet før takstnedsættelsen omfatter NT, Sydbus, VAFT og VAT.
- Den sidste gruppe omfatter trafikselskaber, hvor der har etableret et takstniveau, der i faste priser ligger 10 pct. eller mere over taksten før takstnedsættelsen. Denne gruppe omfatter HUR/HT, Odense Bytrafik og Ribe amts trafikselskab.

Endelig viser tabel 5.1 og figur 5.1, at der fra 2002, hvor afskaffelsen af det statslige tilskud til takstnedsættelser blev annonceret og frem til 2004, blev foretaget ganske betydelige takststigninger, der i nogle tilfælde har oversteget omfanget af den i 1997 gennemførte takstnedsættelse på 10 pct.

Delkonklusion:

Sammenfattende kan det konstateres, at de lokale og regionale myndigheder ud fra en gennemsnitsbetragtning har anvendt takstkompetencen til at lade taksterne i den kollektive trafik stige med mere end pris- og lønudviklingen i perioden frem til 2002, hvor beslutningen om afskaffelsen af det statslige tilskud til takstnedsættelser blev truffet. Det samlede billede er imidlertid særdeles uensartet.

I faste priser overstiger takstniveauet i 2004 i 7 af de undersøgte myndigheder (NT, Sydbus, VAFT, VAT, HUR, Odense Bytrafik og Ribe amts trafikselskab) takstniveauet umiddelbart før takstnedsættelsen i 1997.

5.2 Udvikling i driftsomfang, vogntimepris og lokalt og regionalt tilskud

Som anført er takststigninger, der har oversteget pris- og lønudvikling, ikke nødvendigvis udtryk for, at det statslige tilskud til takstnedsættelser har været anvendt til at nedbringe de lokale og regionale myndigheders tilskud. De lokale og regionale myndigheder kan således have prioriteret at foretage ud-

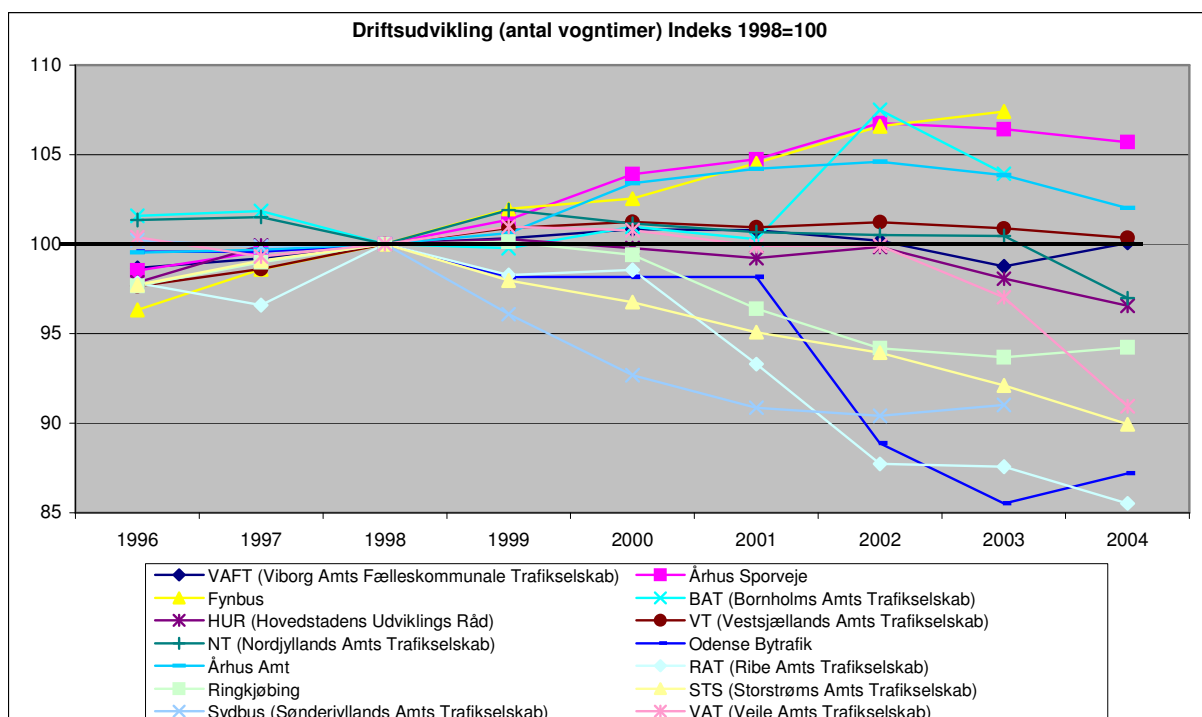
videlser i kørselsomfanget, ligesom myndighedernes omkostningsside kan være påvirket af ændrede vogntimepriser i perioden.

Med henblik på en analyse af i hvilket omfang det statslige tilskud til takstnedsættelser har bidraget til at reducere de lokale og regionale myndigheders tilskud til den kollektive trafik viser figur 5.2-5.3 udviklingen i myndighedernes driftsomfang, vogntimepris og tilskud til den kollektive trafik.

5.2.1 Udvikling i driftsomfang 1996-2004

Det fremgår af figur 5.2, at ganske få myndigheder har foretaget væsentlige driftsudvidelser i perioden (BAT, Århus Sporveje, Århus Amt og Fynbus), medens der hos hovedparten enten sker en fastholdelse eller reduktion af driftsomfanget.

Figur 5.2 Udvikling i driftsomfang 1996-2004

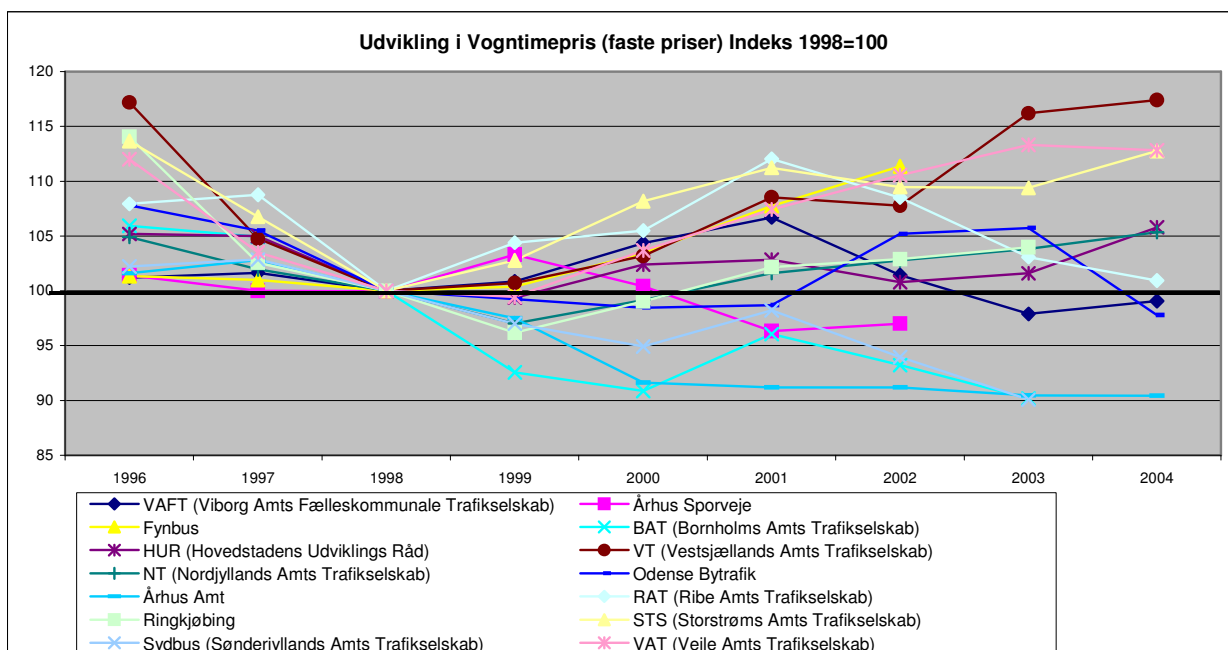


5.2.2 Udvikling i vogntimepris 1996-2004

For så vidt angår vogntimeprisen kan det af figur 5.3 konstateres, at det generelle fald i vogntimeprisen, der ligeledes kunne konstateres i første halvdel af 1990'erne, fortsættes hos enkelte myndigheder i begyndelsen af den analyserede periode. Generelt er der imidlertid over tilskudsperioden tale om en fordyrelse af busdriften, om end der er betydelige variationer over perioden og mellem de enkelte myndigheder.

Der er ikke foretaget analyser af, om denne forskelligartede udvikling eksempelvis skyldes regionale forskelle på busmarkedet, forskelle i de enkelte myndigheders performance som trafik købere eller ændringer i kvalitetskrav i den lokale og regionale kollektive trafik.

Figur 5.3: Udvikling i vogntimepris 1996-2004



5.2.3 Udvikling i lokalt og regionalt tilskud

For så vidt angår de lokale og regionale myndigheders tilskud kan der også her konstateres særdeles stor variation mellem de enkelte myndigheders tilskud samt variationer i tilskudsperioden.

Det må imidlertid konstateres, at følgende 8 myndigheder havde et tilskudsniveau i 2002, der lå under tilskudsniveautet i 1997, hvor det statslige tilskud til takstnedsættelser blev indført:

- BAT
- HUR
- Århus Amt
- Ribe Amts Trafikselskab
- STS
- Sydbus
- VAFT
- Århus Sporveje

Disse myndigheders samlede besparelse i perioden 1998-2002 kan skønsmæssigt opgøres til 290 mio. kr. (1998-priser) ved at sammenholde myndighedernes tilskudsniveau i de enkelte år med tilskudsniveauet i 1997, hvor det statslige tilskud til takstnedsættelser blev indført. Besparelsen svarer til ca. 5 pct. af de pågældende myndigheders samlede tilskud i perioden.

Boks 2: Tilskudsudvikling i HT/HUR

I forbindelse med de første udbud af busstrafik i begyndelsen af 1990'erne opnåede HUR ganske betydelige besparelser på busdriften.

Besparelserne afspejles i udviklingen i Københavns- og Frederiksberg Kommunes og Københavns, Frederiksborg og Roskilde Amts tilskud til busstrafikken i hovedstadsregionen.

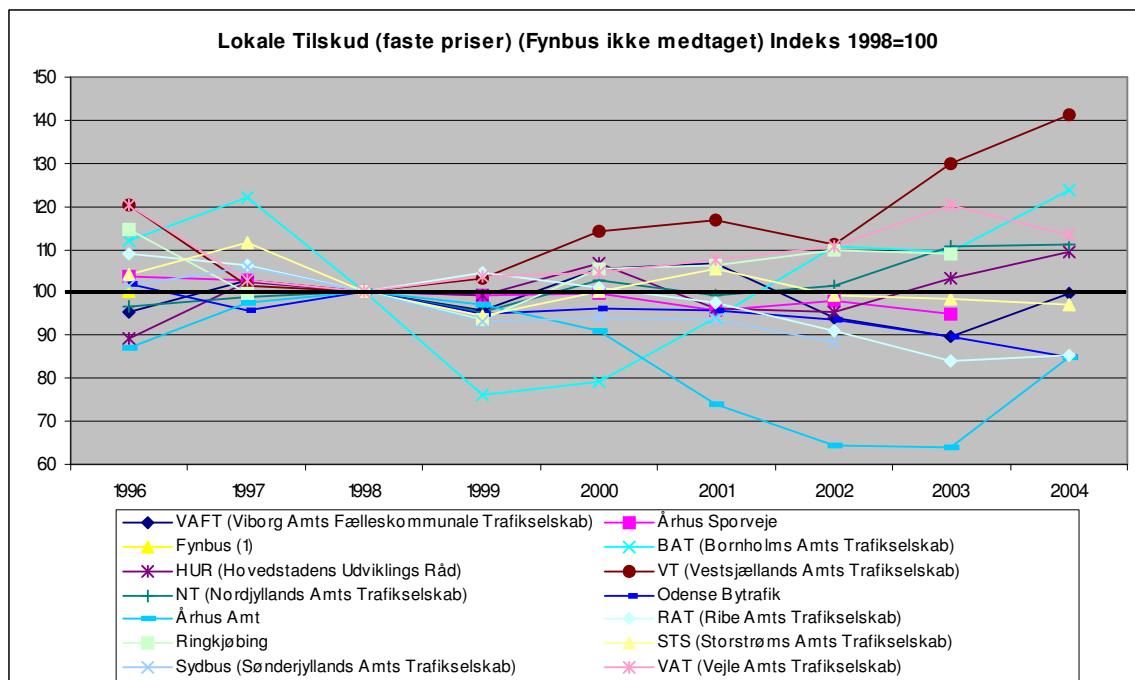
I perioden fra 1990 til 1998 blev der således foretaget en reduktion af nettotilskuddet til busstrafikken med 20 pct., hvilket svarer til en besparelse på godt en halv milliard kr. (1998-priser).

I perioden efter 1998 oplevede HUR stigende driftsomkostninger. Disse finansieres imidlertid alene gennem takststigninger, idet HUR i perioden frem til 2002, hvor regeringen annoncerede afskaffelsen af takstnedsættelsesordningen, reducerede tilskuddet fra enhederne med ca. 90 mio. kr.(1998-priser).*

Det skal bemærkes, at i 2003 og 2004 øgedes tilskuddet som følge af, at der konstateredes et ”efterslæb” og HUR derfor iværksatte en genopretningsplan.

* Tilskudsudviklingen er beregnet isoleret på tilskudsbehovet til den kollektive trafik. I forhold til det faktiske tilskud er der således korrigeret for forhold, der ikke vedrører den kollektive trafik så som ændring i kassebeholdning, overflytning af anlægsprojekter og ændringer i HT/HUR's likvide forhold.

Figur 5.4: Udvikling i lokalt og regionalt tilskud 1996-2004



5.3 Sammenhæng mellem takstudvikling, tilskudsudvikling og udgiftsudvikling

På baggrund af figur 5.2, 5.3 og 5.4 kan de lokale og regionale myndigheders administration af det statslige tilskud til takstnedsættelser analyseres ved at sammenholde takstudvikling, tilskudsudvikling og udgiftsudvikling i nedenstående tabel 5.2.

Tabel 5.2: Sammenhæng mellem driftsomkostninger, takstniveau og lokalt tilskud 1997-2002

		Uændret eller stigende lokalt og regionalt tilskud	Reduceret lokalt og regionalt tilskud i visse år
Uændrede takster i faste priser	Uændrede eller stigende driftsomkostninger	VT Ringkjøbing Amt	STS Århus Sporveje
	Reducerede driftsomkostninger		Århus Amt Sydbus BAT
Stigende takster i faste priser	Uændrede eller stigende driftsomkostninger	FynBus VAT NT	HUR VAFT Ribe Amts Trafikskab
	Reducerede driftsomkostninger	Odense Bytrafik	

I tabel 5.2 er de 14 analyserede myndigheder indledningsvist placeret efter om myndighederne har foretaget en reduktion af det lokale og regionale tilskud i perioden (vertikal opdeling). Herefter er myndighederne placeret efter udviklingen i henholdsvis myndighedernes takster og driftsomkostninger (horisontal opdeling).

Da det som udgangspunkt må lægges til grund, at en reduktion i de lokale og regionale tilskud i perioden ikke er i overensstemmelse med den tidligere regering, SF og Enhedslistens politiske forventninger til de lokale og regionale myndigheders administration af det statslige tilskud til takstnedsættelser, samler opmærksomheden sig navnlig om de 8 myndigheder, der i perioden har foretaget reduktioner i det lokale og regionale tilskud til den kollektiv trafik.

Af de 8 myndigheder bør der særligt fokuseres på HUR/HT, VAFT og Ribe amts trafikskelskab, idet disse både har reduceret deres eget tilskud og forøget taksterne i perioden 1998 – 2002. Om de 3 myndigheder kan det endvidere konstateres:

- I HUR/HT steg driftsomkostningerne i 1999 og 2000 som følge af stigende vogntimepriser. Driftsomfanget blev fastholdt i perioden. Passagerbetalingen blev fastholdt gennem takststigninger (+3 pct. i 2000) trods et faldende passagertal (÷3 - ÷4 pct.). Det lokale tilskud øgedes med 7 pct. fra niveauet i 1998-1999 til 2000.

I perioden 1998-2000 blev takstkomensationen alene anvendt til at reducere passagerernes betaling og dermed at holde taksterne nede.

I 2001 og 2002 reduceredes driftsomkostningerne med 1 pct. pr. år som følge af et reduceret kørselsudbud (÷1pct. i 2001) og reducerede vogntimepriser (÷2 pct. i 2002). Passagertallet faldt i 2001 (1 pct.) og i 2002 (3 pct.). I 2001 blev taksterne hævet med 3 pct. i faste priser og i 2002 med 4 pct., således at passagerernes samlede betaling - der i 1999 og 2000 lå 1 pct. over niveauet i 1998 - i 2001 og 2002 lå 3 pct. hhv. 2 pct. over niveauet i 1998. Det lokale tilskud faldt med 11 pct. fra 2000 til 2001, så det i 2001 og 2002 lå 4-5 pct. under niveauet fra 1998.

- I VAFT steg driftsomkostningerne fra 1998 til 2001 med 9 pct. som følge af stigende vogntimepriser. Udbuddet blev øget med 1 pct. i perioden. I 2002 faldt driftsomkostningerne som følge af et nyt udbud, hvor vogntimeprisen blev reduceret med 6 pct.

De øgede driftsomkostninger fra 1998 til 2001 blev finansieret af en forhøjelse af takstniveauet til 7 pct. over niveauet efter takstnedsættelsen samt en passagerstigning på et par procent.

Det lokale og regionale tilskud blev reduceret fra 1998 til 1999 med 4 pct.. Tilskuddet blev dog atter øget i 2000 og i 2001 til et niveau 5-7 pct. over niveauet i 1998. Besparelsen i 2002, som følge af de reducerede vogntimepriser, blev udelukkende anvendt til at sænke det lokale tilskud.

- I Ribe Amts Trafikselskab steg vogntimepriserne fra 1998 til 2001 med 12 pct.. For at reducere den samlede stigning i driftsomkostningerne blev kørselsudbuddet samtidig reduceret med 7 pct. De øgede driftsomkostninger blev finansieret af takstforhøjelser i 1999, 2000 og 2001 på 1 pct., 9 pct. og 4 pct., således at takstniveauet i 2001 lå 14 pct. over niveauet umiddelbart efter takstnedsættelsen. Det lokale tilskud blev i 1999 øget med 5 pct., men blev herefter reduceret med 4 pct. i såvel 2000 og 2001. Passagertallet faldt i perioden med 6 pct.

De resterende 5 myndigheder (BAT, STS, Sydbus, Århus Amt og Århus Sporveje), der reducerede det lokale tilskud i perioden, har *fastholdt taksten* i 1998 -2002 på et niveau på $\div 3$ - +4pct. i forhold til takstniveauet umiddelbart efter takstnedsættelsen. Om disse 5 myndigheder kan det endvidere konstateres:

- I BAT har driftsomkostningerne, som følge af reducerede vogntimepriser, været holdt på - eller ligget under - niveauet fra 1998 samtidig med at udbuddet har været uændret i stort set hele perioden. I 2002 blev driften endog udvidet med 7 pct. Det lokale og regionale tilskud blev i 1999 og 2000 reduceret med 20-24 pct. som følge af en faldende vogntimepris, der således ikke slog igennem som takstnedsættelser. Faldet i det lokale og regionale tilskud er dog større end faldet i driftsomkostningerne.
- I STS steg omkostningerne med 1 -7 pct. i perioden som følge af stigende vogntimepriser (3 - 11pct.). De stigende priser blev i et vist omfang imødegået med et reduceret udbud. Det lokale tilskud har i perioden været lavere end niveauet i 1996 og 1997.¹
- Hos Århus Sporveje lå driftsomfanget i 2002 7 pct. over niveauet i 1998, hvilket har givet anledning til et øget passagertal på 3 pct. Prisen pr. driftstime faldt med 4 pct., hvilket blev kombineret med et mindre fald i det lokale tilskud i perioden.
- I Århus Amt har driftsomkostningerne som følge af lave vogntimepriser ($\div 2$ - $\div 10$ pct.) og på trods af et større udbud (+1 - +5pct.) kunnet reduceres ($\div 1$ - $\div 4$ pct.). Passagertallet har samtidigt været højere (+1 - +4pct.) end i 1998. Konsekvensen af den positive udvikling på

¹ Der knytter sig en vis usikkerhed til datamaterialet for STS i perioden omkring 1997, hvor STS havde vanskeligheder i forbindelse med indførelsen af et elektronisk billetteringssystem.

samtlige betydende parametre har været et fald i tilskudsbehovet samt at en del af det statslige taksttilskud, som følge af det øgede passagertal, delvist er blevet anvendt til reduktion af det lokale tilskud.

- I Sydbus har driftsomkostningerne ligget 7-15pct. under niveauet i 1998 som følge af reduceret udbud og lavere vogntimepriser. Passagertallet faldt drastisk med omkring 18pct. frem til 2002(skøn), mens det lokale tilskud er reduceret i et væsentligt omfang ($\div 6 - \div 12$ pct.).
- Selvom der for de fem myndigheder er tale om meget forskellige vilkår, gælder det således generelt, at de set over perioden – i større og mindre omfang – har reduceret egne tilskud, men kun i begrænset omfang ladet dette slå igennem overfor passagererne i form af øget takstniveau.

Delkonklusion:

Det må konstateres, at 8 af de analyserede myndigheder har foretaget økonomiske dispositioner i den analyserede periode, der har medført, at det lokale og regionale tilskud er nedbragt i perioden.

På baggrund af en nærmere analyse af disse 8 myndigheder kan det yderligere konstateres, at Ribe amts trafikskud, HUR og VAFT i visse år både har ladet taksterne stige og foretaget reduktioner i det lokale og regionale tilskud.

Set over den samlede periode har disse tre myndigheder således både overvæltet øgede driftsomkostningerne på passagerne og derudover foretaget reduktioner i det lokale og regionale tilskud.

Det er på den baggrund vurderingen, at navnlig disse tre myndigheders administration af det statslige tilskud til takstnedsættelser ikke synes at være i overensstemmelse med de politiske partier bag takstnedsættelsens forventninger hertil.

Den nærmere analyse giver ligeledes anledning til at fremhæve, at Sydbus, der har fastholdt takstniveauet, trods reducerede vogntimepriser har reduceret driften i en sådan grad, at det lokale og regionale tilskud er blevet reduceret betydeligt.

Dette gælder også for BAT, der alene har ladet besparelser på vogntimeprisen slå igennem som reduceret tilskud.

Omvendt må det ligeledes konstateres, at den reduktion i det lokale og regionale tilskud, som det statslige tilskud til takstnedsættelser i enkelte år har

givet anledning til i Århus Amt, Århus Sporveje og STS, navnlig skyldes stigende passagertal.

5.3 Udvikling i passagertal

Formålet med takstnedsættelsen i 1997 var at tiltrække flere passagerer til den kollektive trafik. Samtidig med takstnedsættelsens gennemførelse blev den faste Storebæltsforbindelse åbnet for togtrafik og Bus & Tog takstsamarbejdet begyndte.

Disse ændringer betød samlet set en forbedring af den kollektive trafik såvel på landsplan som lokalt i amterne. Storebæltsforbindelsen åbnede mulighed for hurtigt at rejse med tog på tværs af landet og Bus & Tog takstsamarbejdet gjorde det muligt at rejse med bus og tog på samme billet på en meget stor del af rejserne. Takstnedsættelsen gjorde rejserne billigere.

Udviklingen i passagertallet i trafiksselskaberne i amterne og Århus og Odense kommuner er sammenstillet i nedenstående tabel. I tabellen er med understreget skrift markeret de år, hvor passagertallet i perioden 1998 til 2002 har ligget højere end i 1997.

Tabellen viser at det primært er i amter langs med DSB's hovedbanestrækning mellem København og Århus at passagertallet har udvist en stigning i perioden fra 1998 til 2002. Det drejer sig således om Århus Amt, Århus Sporveje, VAT og FynBus. Herudover viser VAFT et højere niveau i perioden fra 2000 til 2002.

Table 5.4: Udviklingen i passagertallet i trafiksselskaberne (1997=indeks 100)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ²⁾
BAT	107	100	<u>105</u>	99	98	105	99	101	-
FynBus	100	100	100	<u>103</u>	<u>105</u>	<u>107</u>	<u>102</u>	104	-
HUR/HT	101	100	<u>101</u>	97	96	96	93	86	78
NT	103	100	97	99	100	99	97	97	96
Ribe amts trafiksselskab	100	100	100	97	96	93	87	83	0
Ringkjøbing Amt	93	100	97	95	98	99	92	89	-
STS	101	100	<u>102</u>	<u>103</u>	<u>103</u>	<u>101</u>	95	-	-
Sydbus ¹⁾	105	100	<u>101</u>	95	83	82	83	0	0
VAFT	99	100	100	100	<u>103</u>	<u>103</u>	<u>101</u>	97	100
VAT	100	100	<u>106</u>	<u>110</u>	<u>113</u>	<u>113</u>	<u>110</u>	103	97
VT ¹⁾	98	100	96	90	91	99	96	100	100
Århus Amt	100	100	97	98	<u>101</u>	<u>101</u>	<u>101</u>	101	101
Århus Sporveje	101	100	<u>101</u>	<u>103</u>	<u>104</u>	<u>105</u>	<u>104</u>	103	-
Odense Bytrafik	98	100	<u>103</u>	100	96	94	91	89	86

1): Skønnet ud fra salgstal.

2): Budgettal

Delkonklusion

Det kan konstateres, at der i dele af den lokale og regionale kollektive trafik har været en reduktion i efterspørgslen, medens der i andre dele har været en vækst i efterspørgslen.

Det falder udenfor analysens kommissorium at forholde sig til sammenhængen mellem passagerudviklingen og nedsættelsen af taksterne i 1997. Det må dog fremhæves, at passagerfremgangen navnlig er sket i de amter, der ligeledes betjenes af DSB's fjerntrafik, hvorfor passagerfremgangen formentlig fortrinsvis skyldes etableringen af bus- og togsamarbejdet, og den generelle vækst i togtrafikken efter åbningen af den faste forbindelse over Storebælt i 1997.

6. Konklusion

På baggrund af den gennemførte analyse kan det konstateres, at statens tilskud til takstnedsættelser i 1997 gav anledning til en nedsættelse af taksterne, hvor taksterne dog ikke reduceredes med de planlagte 10 pct., formentlig i vid udstrækning på grund af planlagte takststigninger i 1998.

Det kan endvidere konstateres, at hovedparten af de lokale og regionale myndigheder har foretaget takstpolitiske prioriteringer i perioden efter 1998, hvorved det reducerede takstniveau, der var etableret i 1997 ikke blev fastholdt i faste priser. Det kan således konkluderes, at hovedparten af de lokale og regionale myndigheders takstpolitik ikke har været i overensstemmelse med de forventninger, som den tidligere regering, SF og Enhedslisten lagde til grund for udmøntningsaftalen af 26. juni 1998.

I modsætning til første halvdel af 1990'erne - hvor f.eks. HUR valgte at lade faldende omkostninger give sig udslag i reduceret tilskud - er det således passagerne, der gennem takststigninger primært har båret byrden ved det stigende omkostningsniveau i den analyserede periode.

Det kan ikke entydigt konkluderes, at de lokale og regionale myndigheder, der har gennemført takststigninger, der har oversteget pris- og lønudviklingen, samtidig har anvendt det statslige tilskud til takstnedsættelser til at reducere myndighedernes eget tilskud til den kollektive trafik.

Det kan imidlertid konkluderes, at visse lokale og regionale myndigheder i enkelte år i tilskudsperioden har foretaget økonomiske dispositioner, der har nedbragt myndigheders tilskud til den kollektive trafik. I den forbindelse må opmærksomheden navnlig henledes på den måde, hvorpå det statslige tilskud er blevet administreret af HUR, VAFT og Ribe Amts Trafikselskab, der både har overvæltet øgede driftsomkostningerne på passagerne og derudover foretaget reduktioner i det lokale og regionale tilskud.

Samlet set kan det konkluderes, at de ca. 2 mia. kr., som staten i perioden 1997 til 2003 har anvendt til takstnedsættelser i den lokale og regionale kollektive trafik, dels - i overensstemmelse med formålet - er blevet brugt til at finansiere takstnedsættelser, dels er blevet brugt til at finansiere øgede driftsomkostninger, og dels i en række tilfælde tilsyneladende er blevet anvendt til at reducere de lokale og regionale myndigheders tilskud til den kollektive trafik.

Selvom der er eksempler på, at tilskuddet således er anvendt til at reducere de lokale og regionale myndigheders tilskud til den kollektiv trafik er hovedindtrykket således, at tilskuddet i de fleste regioner har medvirket til at fastholde et lavere prisniveau i perioden.

Udviklingen viser imidlertid også, at et statsligt tilskud ikke er et effektivt middel til at sikre en bestemt udvikling i taksterne i den lokale og regionale kollektive trafik, hvor amter og kommuner har takstkompetencen.