

# Trafikreddegørelse 1997



Trafikministeriet



# Trafikredegørelse 1997

# Trafikredegørelse 1997

Udgivet af Trafikministeriet

Forside: Martin Løken

Fotos: Jan Kofod Winther  
for A/S Storebæltsforbindelsen

Tryk: B. Thorgils A/S

Oplag: 5.000

ISBN: 87-90262-40-9

Pris: 100 kr. inkl. moms

Publikationen kan købes hos  
STATENS INFORMATION

Nr. Farimagsgade 65

Postboks 1103

1009 København K

Tlf. 33 37 92 28 (9-16)

Fax 33 37 92 99

# Forord

Forholdene på trafikområdet er genstand for bred offentlig debat og stor medieopmærksomhed. Vi er alle daglige brugere af den infrastruktur og det kollektive trafiksystem, som samfundet stiller til rådighed. Diskussionerne på trafikområdet er derfor naturligt nok ofte meget konkrete og kritikken meget specifik. Dette afspejler måske også, at vi i hverdagen er blevet meget afhængige af, at trafiksystemet fungerer effektivt og problemfrit.

Det er mit ønske med denne trafikredegørelse, at den kan bidrage til en mere principiel diskussion af, hvad vi kan og skal på trafikområdet. Samarbejdet i EU giver os en række muligheder og sætter nogle rammer, måden ministeriets opgaver organiseres og varetages på har betydning for, hvordan vi på en effektiv måde imødekommer brugerens ønsker. Og den dialog som Trafikministeriet fører med omverdenen, har betydning for de løsninger, som vælges. Hvor kan vi blive bedre, og hvor skal der sættes ind?

Det, at vi i stadig større udstrækning kan bevæge os mere og længere omkring, giver det moderne menneske en række muligheder, som aldrig før set i historien. Men det stiller os også overfor en række ganske store udfordringer. Vil vi overhovedet have al den trafik som kan blive resultatet, og kan vi leve med de følger som den øgede trafik kan få for vor velfærd, sikkerhed og miljø?

Det er politiske spørgsmål som ikke besvares med denne redegørelse. Men redegørelsen giver forhåbentlig et grundlag for at danne sig meninger herom. I forlængelse af denne redegørelse vil jeg afgive en trafikpolitisk redegørelse til Folketinget.

Det er min hensigt, at Trafikministeriet med regelmæssige mellemrum offentliggør sådanne trafikredegørelser, så der i den offentlige debat foreligger et fælles informationsgrundlag at diskutere ud fra.



Bjørn Westh  
Trafikminister



# Indhold

<b>INDLEDNING OG SAMMENFATNING .....</b>	<b>9</b>
<b>TEMAER.....</b>	<b>19</b>
<b>1 TRANSPORTPOLITIKKEN OG EU .....</b>	<b>21</b>
1.1 Indledning .....	21
1.2 Transport og det indre marked .....	23
1.3 Transport og miljø .....	30
1.4 Sikkerhed i transportsektoren .....	33
1.5 Vigtigste rammebetingelser for transporten .....	35
1.6 Transport og 3. lande.....	39
1.7 Perspektiver og visioner i EU.....	42
<b>2 MODERNISERING AF ORGANISATIONS- OG STYREFORMER.....</b>	<b>47</b>
2.1 Indledning .....	47
2.2 Adskillelse af myndigheds- og serviceopgaver.....	47
2.3 Nye organisations- og styreformers.....	49
2.4 Aktieselskaber og Post Danmark.....	55
2.5 Fra etater til moderne transport- og servicevirksomheder .....	59
2.6 Post Danmark .....	60
2.7 De danske Statsbaner - DSB.....	64
2.8 Københavns Lufthavne A/S .....	67
2.9 Sammenfatning.....	69
<b>3 BRUGEREN I CENTRUM .....</b>	<b>71</b>
3.1 Indledning .....	71
3.2 Københavns Lufthavne A/S .....	74
3.3 Scandlines A/S .....	76
3.4 Post Danmark .....	77
3.5 DSB .....	79
3.6 Vejområdet .....	83
3.7 Vejtransport- og færdselsområdet .....	85
3.8 Trafiksikkerhed .....	87
3.9 Cyklister .....	89
3.10 Havneområdet .....	89
3.11 Luftfartsområdet.....	90
3.12 Danmarks Meteorologiske Institut .....	91
3.13 Anlægsprojekter.....	92
3.14 Øresundsforbindelsen.....	94
3.15 Storebæltsforbindelsen.....	95
3.16 Sammenfatning.....	96

<b>GENEREL DEL</b> .....	<b>101</b>
<b>4 PERSONTRANSPORT</b> .....	<b>103</b>
4.1 Ture, transportarbejde og tidsforbrug.....	103
4.3 Fordeling efter turlængde.....	107
4.4 Fordeling efter formål.....	109
4.5 Fordeling over tid.....	110
4.6 International persontransport.....	111
4.7 Udgifter til transport.....	113
<b>5 PERSONBILEN</b> .....	<b>115</b>
5.1 Udviklingen i personbilparken.....	115
5.2 Bilparkens sammensætning.....	117
5.3 Fordeling af bilejerskabet.....	122
5.4 Udviklingen i beskatningen af personbiler.....	124
<b>6 KOLLEKTIV TRAFIK</b> .....	<b>129</b>
6.1 Efterspørgslen efter kollektiv trafik.....	129
6.2 Økonomi i den kollektive trafik.....	134
6.3 Den kollektive trafik og miljøet.....	137
6.4 Politiske aftaler og initiativer vedrørende kollektiv trafik.....	139
<b>7 GODSTRANSPORT</b> .....	<b>143</b>
7.1 Udviklingen i den nationale godstransport.....	143
7.2 Transportmateriel og kapacitetsudnyttelse i vejgodstransporten.....	148
7.3 Afgiftsudviklingen for godstransport.....	150
7.4 Miljø og trafiksikkerhed i vejgodstransport.....	153
7.5 International godstransport.....	156
<b>8 BYERNES TRAFIK</b> .....	<b>159</b>
8.1 Karakteristik af trafikken i byerne.....	159
8.3 Hovedstadens trafik.....	161
8.3 Cykeltrafik.....	166
8.4 Øvrige initiativer i relation til byernes trafik.....	169
<b>9 FJERNTRAFIKKEN</b> .....	<b>171</b>
9.1 Indenlandske fjernrejser.....	171
9.2 Udviklingen i øst-vest trafikken.....	172
9.3 Den faste forbindelse over Storebælt.....	177
9.4 Bornholmstrafikken.....	179
<b>10 INFRASTRUKTUR</b> .....	<b>181</b>
10.1 Investeringer i infrastrukturen.....	181
10.2 Vejnettet.....	185
10.3 Banenetnet.....	189
10.4 Lufthavne.....	191
10.5 Havne.....	192



<b>11 TRAFIKSIKKERHED .....</b>	<b>195</b>
11.1 Udviklingen i antal dræbte og tilskadekomne .....	195
11.2 Svage trafikanter.....	197
11.3 Ulykker med tunge køretøjer .....	198
11.4 Spritulykker.....	200
11.5 Hastighed.....	201
11.6 Omkostninger ved trafikulykker .....	201
11.7 Antal dræbte i en række lande.....	202
11.8 Initiativer til forbedring af trafiksikkerheden .....	203
<b>12 TRAFIKKENS MILJØBELASTNING .....</b>	<b>209</b>
12.1 Luftforurening.....	209
12.2 Energiforbrug og CO <sub>2</sub> -udslip.....	218
12.3 Støj .....	223
12.4 Andre miljømæssige initiativer.....	226



# Indledning og sammenfatning

Formålet med denne Trafikredegørelse 1997 er at redegøre for udviklingen på trafik- og transportområdet i de senere år. I slutningen af 1993 fremlagde den daværende regering en samlet trafikpolitisk redegørelse og trafikplan, "Trafik 2005". Trafikministeriet har siden da på en hel række områder fulgt op på "Trafik 2005", som det fremgår af nærværende redegørelse.

Redegørelsen fokuserer på tre temaer og indeholder derudover en generel del. De tre temaer er følgende:

1. Transportpolitikken og EU
2. Modernisering af organisations- og styringsformer
3. Brugeren i centrum

Trafikpolitikken bliver i stadig højere grad defineret inden for rammerne af samarbejdet i EU. Dette medfører på den ene side, at man på nationalt plan må gennemføre de nødvendige tilpasninger og moderniseringer af lovgivning mv., som er en følge af EU's direktiver mv. På den anden side bliver det endnu mere centralt at formulere og diskutere de nationale holdninger og synspunkter til de udspil, der fremkommer på den europæiske politiske scene, herunder især fra EU-Kommissionen.

Trafik er af natur grænseoverskridende. I det moderne velfærdssamfund stilles der stadig øgede krav til overskridelse af de grænser for mobilitet, som hidtil har eksisteret. Med udviklingen af det indre marked i EU og bestræbelserne for at øge integrationen og samarbejdet med Østeuropa forstærkes disse tendenser. Det stiller krav til, at der skabes sammenhæng i den europæiske infrastruktur. Især på de områder, hvor der kan konstateres store barrierer og flaskehalse, er der behov for initiativer. Dette gælder i særlig grad inden for de trafikformer, som man politisk ønsker at fremme, f.eks. bane- trafikken og søtransporten.

I temaet om transportpolitikken og EU beskrives udviklingen i transportpolitikken i forhold til realiseringen af det indre marked. Centralt for disse bestræbelser står harmonisering af konkurrencebetingelserne og skabelsen af et sammenhængende og effektivt transportmarked i hele EU med det mål at skabe et miljømæssigt set bæredygtigt transportsystem.

Den stigende trafik i EU stiller skærpede krav til, at der sker en effektivisering inden for de enkelte transportformer. Opmærksomheden er specielt rettet mod at skabe grundlag for, at nedgangen for både passager- og godstrafikken på jernbane vendes, og at søtransporten fremmes som led i en bæredygtig udvikling af det europæiske transportsystem.

Miljø og sikkerhed udgør centrale temaer i diskussionen om, hvordan et sådant mere bæredygtigt transportsystem kan skabes. En af forudsætningerne er, at der skabes lige konkurrencevilkår mellem de forskellige transportformer, hvilket blandt andet kan ske ved, at alle de såkaldte eksterne omkostninger inden for de enkelte transportformer gøres op og indregnes i omkostningsopgørelserne for de enkelte transportformer. De eksterne omkostninger er de omkostninger, som påføres samfundet i form af trængsel, infrastrukturslid, ulykker og miljøbelastning.

Trafikministeriet har i den seneste række år anvendt stadig flere ressourcer på at deltage i og påvirke den europæiske politiske proces på transportområdet. Det samme kan siges om postområdet. Ministeriet har i sammenhæng hermed gennemført en moderniseringsproces af de organisations- og styringsformer, som historisk har præget bl.a. de store institutioner DSB og Postvæsenet. Et af hovedformålene har været at skabe mere effektive og forretningsorienterede virksomheder. Målet er at gøre dem i stand til at indgå i en stadig mere liberaliseret og krævende konkurrencesituation i EU.

Moderniseringsprocessen gennemføres i øvrigt bredt inden for alle ministeriets ressortområder. Målet er at gennemføre en konsekvent adskillelse af ministeriets myndigheds- og serviceopgaver, og i øvrigt at afprøve nye organisations- og styreformers for at skabe øget effektivitet i den samlede organisation.

Ministeriet har også i de seneste år gennemført en række initiativer og vurderinger med henblik på at sikre en optimal fordeling af opgavevaretagelsen mellem staten, amterne og kommunerne. Fra 1998 overgår således næsten to tredjedele af det statslige vejnet til amterne. Samtidig overtager staten det fulde ansvar for drift og anlæg af statsvejene, og udlicitering af disse opgaver vil blive anvendt, hvor det er praktisk og økonomisk hensigtsmæssigt.

Også på havneområdet afprøver Trafikministeriet nye styringsformer. For Esbjerg Trafikhavn er der indført en forsøgsordning, der giver havnen øgede frihedsgrader. De positive erfaringer fra forsøget indgår nu i mere generelle overvejelser i ministeriet om den fremtidige struktur for den samlede havnesektor i Danmark.

De store broprojekter indledte den "fimatiseringsproces" i Trafikministeriet, som nu indgår som et centralt led i en modernisering af organiseringen af en række af ministe-

riets store opgaveområder. Der er således i den seneste række år oprettet selskaber inden for en bred vifte af ministeriets områder. Det drejer sig - foruden broselskaberne - bl.a. om Københavns Lufthavne A/S, Scandlines A/S, og Combus A/S. De to sidstnævnte selskaber er udskilt af DSB, som i øvrigt også selv har undergået en ganske omfattende organisationsændring ved udskillelsen af infrastrukturen i form af oprettelsen af Banestyrelsen. DSB ventes således i løbet af 1998 omdannet til en selvstændig offentlig virksomhed efter Post Danmark-modellen. Med lovforslaget om jernbanevirksomhed kulminerer den seneste årrækkes initiativer med gennemførelsen af egentlig konkurrence på skinnerne.

Bag dannelsen af Post Danmark lå en erkendelse af, at en moderne virksomhed i konkurrence ikke - som virksomhed betragtet - bør styres direkte fra Folketinget eller for den sags skyld af en minister eller dennes departement. Politikerne må opstille rammer for virksomheden og dennes aktiviteter, mens de konkrete beslutninger vedrørende virksomhedens drift må træffes af en bestyrelse og direktion efter aktieselskabslovens regelsæt.

Moderniseringen af organisations- og styringsformerne for Trafikministeriets institutioner har været en omfattende og ressourcekrævende proces, og har da heller ikke været uden politiske problemer. Alle aktørerne i sådanne processer skal vænne sig til at spille nye roller, og der skal defineres en hel række nye grænseflader mellem parterne. Hertil kommer, at det politiske ansvar i sidste ende fortsat ligger hos ministeren og Folketinget, og at der derfor skal være ordentlige muligheder for offentligheden for at følge med i virksomhedernes dispositioner og udvikling.

I sidste ende er det jo netop offentligheden eller borgerne, som skal kunne opleve fordelene ved moderniseringen og effektiviseringen af de pågældende virksomheder. Uanset hvordan DSB og Posten organiseres, så er dét der er afgørende set fra kundens synspunkt, at togene kører til tiden, at posten er hurtig og pålidelig osv.

Trafikministeriet har derfor sat øget fokus på, hvordan man kan måle, at ministeriets virksomheder og institutioner lever op til disse krav og sætter "kunden i centrum". For de virksomheder, som enten i forvejen er konkurrenceudsatte eller som ihvertfald har en direkte kontakt til kunderne, er det jo helt afgørende for virksomhedens overlevelse, vækst og renommé, at kunden sættes i centrum.

Men begrebet kan også spredes ud til andre typer af Trafikministeriets virksomheder og institutioner. Uanset hvilken type opgavevaretagelse eller aktivitet det drejer sig om, må målet være at tænke "brugeren" ind i opgaveløsningen. Det gælder således principielt helt fra, når der skal gennemføres ny lovgivning, eller der sker regeludstedelse til de områder, hvor der skal præsteres en eller anden form for serviceydelse.

Trafikministeriets opgaveområde er meget bredt, og det giver ikke nogen mening at udarbejde standardiserede regler for, hvordan "brugeren sættes i centrum". Man kan snarere tale om, at det bør være en tankegang og en adfærd, som præger ministeriets virksomhed, og som brugerne og offentligheden kan holde ministeriet og dets virksomheder og institutioner op på.

Hver eneste dag bevæger næsten alle danskere sig i en sådan grad, at man kan sige, at de træffer en trafikbeslutning og udfører en trafikhandling. Summen af disse flere millioner beslutninger og handlinger bestemmer vores trafikale adfærd og tegner dagens trafikbillede. I denne redegørelses generelle del søges dette trafikbillede beskrevet nærmere ved brug af statistik og data. I de enkelte kapitler fokuseres især på udviklingen inden for den seneste række år, og der tages emner og problemstillinger op som nye data og statistisk har kastet lys over. Udviklingen på de enkelte områder holdes derefter op mod de initiativer mv., som er gennemført de senere år.

Ser man på udviklingen i persontransporten, det vil sige den samlede sum af folks ture og rejser, kan det konstateres, at der år for år sker en vækst i den samlede persontransport. Ca. 77 pct. af den voksne befolknings transportarbejde i løbet af en dag sker med bil. I forhold til personer i familier uden bil, transporterer personer der tilhører en familie med bil, sig i gennemsnit 75 pct. længere på en dag. Bilen betyder med andre ord en stærkt forøget mobilitet for de personer, som tilhører en familie med bil.

Ture og rejser tager tid. Det gennemsnitlige tidsforbrug ligger for den voksne befolkning på ca. 52 minutter om dagen. Ca. halvdelen af turene er på under 5 km, men det er turene over 10 km, som fylder i det samlede transportarbejde.

Udgifterne til transport er vokset stærkere end såvel det samlede forbrug som den samlede indkomst. I 1981 udgjorde transportudgifterne 13 pct. af forbruget, og i 1994 15 pct. Det ser altså ud til, at folk bruger relativt flere penge på transport, når de får flere penge mellem hænderne.

Dette bekræftes da også, når man ser på udviklingen i personbilparken. Hvor der i 1980 var 270 biler pr. 1.000 indbyggere, er der i dag 350 biler. Sammenlignes dagens bilpark med bilparken i 1980, er det karakteristisk, at bilerne er blevet ældre og tungere. I forhold til de energimæssige målsætninger på transportområdet spiller udviklingen i personbilparken en vigtig rolle. Flere undersøgelser peger på, at energieffektiviteten i personbiler er steget, uanset at bilerne er blevet ældre og tungere.

I 1996 lå energiforbruget til transport ca. 16 pct. over 1988-niveauet. Da energiforbruget til personbiler udgør lidt under halvdelen af det samlede energiforbrug til transport, vil opfyldelsen af målsætningen på energiområdet stille øgede krav til de virkemidler,

der anvendes i forhold til udviklingen i bilparken. Disse krav bliver forstærket, hvis bilejerskabet udbredes til en større del af befolkningen. I perioden 1991-97 er bilparken vokset med 223.000 biler. Af denne vækst skyldes de 38 pct. en forøgelse af antallet af bilejende familier, mens de restende 62 pct. skyldes, at antallet af biler i den enkelte familie er øget.

Benzinafgifterne er løbende blevet forhøjet siden 1994. Ses der på forbrugerprisen på benzin, er den på trods af stigningen i benzinafgiften imidlertid kun steget 8 pct. fra 1990 til 1997 opgjort i faste priser. I 1997 er vægtafgiften blevet omlagt til en grøn ejeravgift, der afhænger af bilens energieffektivitet.

Udviklingen i bilejerskabet stiller den kollektive trafik overfor en række udfordringer. Transportarbejdet for den kollektive trafik har været svagt faldende i den seneste årrække samtidig med, at biltrafikken er steget. Den kollektive trafik har således gennemlevet et fald i markedsandelen.

Staten tager sig generelt af jernbanetrafikken, mens amter og kommuner forestår den regionale og lokale bustrafik. Som følge af udlicitering af busdriften er der sket en væsentlig effektivisering af driften med besparelser som følge. Effektiviseringen har imidlertid ikke medført en stigning i den samlede bustrafik.

Staten yder et væsentligt økonomisk bidrag i form af sociale tilskud til en række persongrupper, som benytter kollektiv trafik og fra 1997 i form af et generelt tilskud til nedsættelse af taksterne i den regionale og kollektive trafik. Herudover bistår staten med udvikling af den kollektive bustrafiks produkter.

Den kollektive trafik har vidt forskellige vilkår afhængigt af, om der er tale om betjening af de store byer, mindre byer eller landområderne. Jo tættere folk bor, des mere benytter de kollektiv trafik. Det betyder også, at den kollektive trafik både ud fra en økonomisk og miljømæssig betragtning giver de mest positive resultater i de tilfælde, hvor den kollektive trafik betjener områder hvor der bor forholdsvis mange mennesker og hvor folk bor tæt. Som led i forbedringen af det samlede kollektive trafikprodukt er der nu gennemført et bus-tog samarbejde. Princippet i samarbejdet er "én rejse - én billet", som det har været kendt i HT-området siden 1977.

For godstransportens vedkommende er den indenlandske transport domineret af lastbiler, der udfører 75 pct. af godstransportarbejdet, mens skib og færge udfører 21 pct. og bane 4 pct. Siden 1980 har der været en vækst på 20 pct. i godstransportarbejdet. Transportarbejdet med bane samt skib og færge har i store træk været konstant siden 1980.

Væksten er således sket i lastbiltrafikken. Udviklingen har været præget af, at godset køres længere, og at der køres færre ture uden læs. Lastbilerne kører ikke mere end i starten af 80-erne, men de har mere gods med. Denne udvikling er dels et udtryk for effektivisering af transporterne, dels et resultat af ændringer i sammensætningen af de varer, der transporteres. Herudover har udviklingen i erhvervsstrukturen, bl.a. med hensyn til lokalisering af produktions- og distributionsfaciliteter stor betydning.

Ses der på vognparken, er det gennemgående billede, at antallet af store lastbiler er steget. Den kraftige stigning har betydet, at den samlede lastekapacitet er steget med over 50 pct., især inden for lastbiler over 12 tons samt sætte- og påhængsvogne.

Gennem 90-erne er der sket en række ændringer af afgifterne for godstransport, der har medført et stigende afgiftstryk på vejgodstransport. Fra 1992 ophævede man således refusionen for dieselaftgifter, og fra 1995 er der indført en vejbenyttelsesafgift for lastbiler over 12 tons.

Tunge køretøjer udgør en betydelig sikkerhedsrisiko i trafikken. Der er således 5-6 gange så mange dræbte pr. mia. vognkilometer for lastbiler som for personbiler. Der er derfor fortsat behov for at gøre en indsats for at øge sikkerheden. Trafikministeriet er således i færd med at udmønte en række forslag til initiativer, herunder bl.a. en opstramning af færdselsloven og godskørselsloven.

I den internationale godstransport spiller søtransporten en markant større rolle, end det er tilfældet for de nationale transporter. Betragtes godsets værdi, ændrer billedet sig imidlertid. Lastbiltransport har således en andel på 55 pct., mens søtransport har 34 pct., flytransport 6 pct. og banetransport 3 pct.

EU-Kommissionen arbejder med at vurdere mulighederne for at styrke jernbanegodstrafikken i Europa og har i den sammenhæng fremlagt forslag til etablering af særlige korridorer i Europa til hurtige godstog - de såkaldte "rail freight freeways". Danmark skubber på for at fremme initiativer, der medvirker til at sikre mere gods på jernbanen, ikke mindst på de lange afstande. I den forbindelse arbejder Danmark sammen med de øvrige nordiske lande på at etablere en række nordiske "rail freight freeways", som skal integreres i det øvrige europæiske system.

Regeringen har i øvrigt i 1996 gjort en særlig indsats for at fremme godstransport med skib med handlingsplanen "Nærskibsfart - Transport fra dør til dør".

Man bør dog være opmærksom på, at langt det meste godstransport udføres på korte ture inden for ét amt eller mellem to amter. Et lignende billede tegner sig for persontransporten, hvor langt de fleste ture er korte ture. Der er tale om hverdagens ture til



arbejde, indkøb, fritidsformål mv. Måden folk transporterer sig på er bl.a. afhængig af, hvor de bor. Ser man på trafikken i byerne, kan det konstateres, at transport med tog, bus, cykel og gang tegner sig for en væsentlig del af den samlede transport, der udføres i de store byer over 100.000 indbyggere. I hovedstaden drejer det sig om mere end halvdelen af den samlede transport. De store byer er således karakteriseret ved, at bilens betydning som transportmiddel er mindre end i resten af landet.

Udviklingstendenserne for biltrafikken i København adskiller sig fra den resterende del af landet, hvor der siden 1980 har været en vækst på 60 pct. I København er niveauet for biltrafikken kun 10 pct. højere end for 15 år siden.

I erkendelse af de særlige betingelser og forudsætninger, som kendetegner trafikken i hovedstadsområdet, er der i de senere år planlagt og igangsat en række trafikprojekter, som vil få stor betydning for trafikforholdene i hovedstadsområdet. Der vil først og fremmest blive tale om forbedring af forholdene for dem, der bruger kollektiv trafik.

Cyklen spiller i dag en vigtig rolle i byernes trafik, og det er især her, at der er et potentiale for yderligere forøgelse af cyklens andel af det samlede transportarbejde. Cyklen har især en rolle på de kortere ture, og cyklen anvendes i stort omfang af børn og unge.

Set i forhold til byernes trafik- og miljøproblemer, vil der være behov for at følge udviklingen i byerne nøje. Der skal fortsat gøres et arbejde inden for en bred vifte af virkemidler, hvis man skal undgå, at der opstår en forværring i trængsels- og miljøproblemerne i de største byer og i særdeleshed i København. Trafikministeriet fører løbende en dialog med de store bykommuner om behovet for nye og yderligere initiativer.

Når man ser på de længere rejser i Danmark, de såkaldte fjernrejser, udgør øst-vest trafikken ca. 1/3 af det samlede marked. Fra 1980 til i dag har antallet af øst-vest rejser udviklet sig fra 14 mio. til 18 mio. rejser om året, svarende til en stigning på 30 pct.

Med åbningen af den faste forbindelse over Storebælt i 1997 for banetrafikken er der sket en meget markant tidsbesparelse for de togrejsende i øst-vest trafikken. Allerede nu er antallet af rejsende der har taget turen over Storebæltsforbindelsen, steget markant, og succesen har været så stor, at DSB har haft vanskeligheder med at levere de rejsende tog til tiden og en ordentlig service. Omlægningen af hele trafikken i forbindelse med introduktionen af den nye efterårskøreplan som følge af åbningen af Storebæltsforbindelsen har også medført forringelser for de rejsende i regionaltrafikken.

Når Storebæltsforbindelsen åbner for vejtrafik, må det forventes, at der igen sker en række ændringer i trafikken, som også vil virke tilbage på togtrafikken.

Indenrigsflvningen har siden 1980 udviklet sig fra transport af 1,3 mio. til ca. 2,3 mio. passagerer. Indenrigsflvningen er blevet trinvist liberaliseret, og siden april 1997 har der været fuld adgang for alle EU-luftfartsselskaber til at beflyve ruterne. Liberaliseringen har ikke indtil nu medført markante ændringer i billetpriserne.

På Kattegat har der også været en markant udvikling ved introduktion af hurtigfærger mellem henholdsvis Odden-Ebeltoft og Århus-Kalundborg. Dette har medført væsentlige tidsbesparelser og en øget frekvens på ruterne. De miljømæssige følger af hurtigfærgedriften har været genstand for offentlig diskussion og har ført til en række skærpedelser i reguleringen af driften. Åbningen for vejtrafikken på Storebæltsforbindelsen vil betyde, at hurtigfærgernes markedsandel af øst-vest trafikken vil falde. Der er da også indledt en skærpet konkurrence mellem de to ruter om besejlingen af Kattegat.

Infrastrukturen har traditionelt udgjort Trafikministeriets kerneområde. Ministeriets område er således det mest anlægstunge i staten. Tilvejebringelse af ny infrastruktur og vedligeholdelse af den eksisterende infrastruktur optager derfor en væsentlig del af Trafikministeriets ressourcer og tid.

Som tidligere nævnt har man igennem en række år kunnet konstatere en vækst i trafikken. Der er ikke noget der tyder på, at denne vækst vil bøje af eller for den sags skyld ophøre i den kommende årrække. Man skal således ikke forvente, at man er ved at nå et egentligt mætningspunkt. For persontrafikkens vedkommende er bilejerskabet i Danmark lavt, når man sammenligner med lande på samme velstandsniveau, og der vil derfor fortsat kunne forventes et højere bilejerskab i Danmark. For godstrafikkens vedkommende er billedet mere sammensat, da det i nok så høj grad afhænger af udviklingen i erhvervsstrukturen og samhandelen med udlandet.

Den danske infrastruktur vurderes almindeligvis at være af høj standard. Det overordnede motorvejsnet som indgår i de transeuropæiske transportnet, står foran sin færdiggørelse, og med byggeriet af de faste forbindelser over Storebælt og Øresund er der taget et kæmpeskridt i forbedringen af infrastrukturen på både vej- og baneområdet. Der gennemføres nu undersøgelser vedrørende en evt. fast forbindelse over Femer Bælt.

Der må fortsat påregnes at skulle ske en udbygning af det overordnede vejnet, og det er vigtigt, at der i de kommende år er tilstrækkelige midler til at vedligeholde vejnettet, fordi det må forventes hårdere udnyttet. Men der er i lige netop disse år skabt øget fokus på behovet for forbedring og modernisering af hovedbanenettet i Danmark. Det største problem med jernbaneinfrastrukturen er flaskehalsen mellem København og Ringsted, hvor der nu er truffet politisk beslutning om projektering af yderligere to spor. Hertil kommer fortsættelsen af elektrificeringen og modernisering af banenettet i

Jylland.

Den fortsatte trafikvækst gør det nødvendigt at analysere mulighederne for ved hjælp af moderne teknologi som trafikinformatik at forbedre udnyttelsen af den kapacitet, som den nuværende trafikinfrastruktur stiller til rådighed. Der er allerede taget de første spæde skridt hertil, men der er næppe tvivl om, at en større del af investeringerne i årene frem må kanaliseres over i sådanne projekter.

Det samme gælder trafikikkerheden. Overordnet kan det konstateres, at til trods for at biltrafikken er vokset fra 1980 og til i dag, så er antallet af dræbte og tilskadedkomne faldet betydeligt i samme periode. I 1996 var der således det laveste antal trafikdræbte i 40 år. Denne meget positive situation kan dog ikke ændre på det faktum, at der fortsat er mange mennesker, der dør og kommer til skade i trafikken. Cyklister og gående er i den sammenhæng en særligt udsat gruppe.

Regering og Folketing har i de seneste år i flere omgange gennemført skærper i lovgivningen og i kontrollen af, at bilisterne lever op hertil for at opnå en større trafikikkerhed. I 1997 har trafikministeren offentliggjort handlingsplanen "Hver ulykke er én for meget". Folketinget har vedtaget stramning af promillegrænsen og stramning af reglerne for overskridelse af hastighedsgrænserne. Regeringen har fulgt dette op med indførelsen af automatisk hastighedskontrol i første omgang i København.

Miljøbelastningen fra trafikken er først og fremmest forbundet med transportmidlerne, som udsender luftforurening og afgiver støj. Endvidere bidrager transportsektoren på linje med andre energiforbrugende sektorer med et forbrug af fossile energikilder til udslippet af CO<sub>2</sub>.

Trafikministeriet har igennem en årrække opbygget og løbende forbedret et modelgrundlag til beregning af udviklingen i luftforureningen fra trafikken. Ifølge disse beregninger forventes det i store træk at være muligt at nå de målsætninger, der er opstillet med hensyn til reduktion af luftforureningen, til trods for at trafikken fortsat forventes at stige i de kommende år. Udslippet af kvælstof (NO<sub>x</sub>), kulbrinter (HC), kulilte (CO) og partikler forventes således at blive reduceret væsentligt. Regulering af emissionerne, der fastsættes af EU, er således et særdeles effektivt redskab til at reducere den trafikskabte luftforurening fra vejtrafikken.

Der vil dog fortsat fremover være problemer med de sundhedsskadelige effekter af luftforureningen fra vejtrafikken. Det er derfor nødvendigt løbende at følge udviklingen og overveje, om der er behov for at supplere de nuværende målsætninger med mere specifikke reduktionsmål, f.eks. for de små partikler.

Regeringen fremlagde i 1996 en handlingsplan for reduktion af CO<sub>2</sub>-udslippet i transportsektoren. Det er på nuværende tidspunkt for tidligt at forvente en effekt i form af reduceret CO<sub>2</sub>-udslip som følge af planen. Det centrale element i planen er at gøre bilerne mere energieffektive. Parallelt med at bilerne bliver mere energieffektive, må man - hvis miljømålene skal nås - sørge for, at det ikke dermed bliver billigere at køre bil.

Det er afgørende for opfyldelsen af CO<sub>2</sub>-målsætningen på transportområdet, at der sker fremskridt mht. bilernes energieffektivitet. Det er imidlertid fremskridt der skal tages i EU, hvis det skal have nogen effekt over for bilindustrien. EU's miljøministerråd har da også vedtaget en række initiativer, herunder forhandlinger med bilindustrien med henblik på fremme af mere energieffektive biler. Det er imidlertid ikke endnu lykkedes at opnå enighed mellem EU-Kommissionen og bilindustrien.

Miljøproblemerne på transportområdet er af en sådan dimension og karakter, at det er vanskeligt at forestille sig, at det enkelte land alene kan løse problemerne. Dette er da også en illustration af, hvordan transportpolitikken i stadig større omfang bliver afhængig af, at der tages initiativer på europæisk plan.

I den nationale transportpolitik spiller Trafikministeriet selvsagt en central rolle i analysen af udviklingstendenserne på trafik- og transportområdet og i opstillingen af de politikker, som bør følges for at nå de bredere samfundsmæssige mål på trafik- og transportområdet.

Men der er næppe tvivl om, at ligesom den nationale transportpolitik ikke kan defineres isoleret fra og uafhængigt af den internationale udvikling og udviklingen af transportpolitikken i EU, så kan den danske trafikpolitik heller ikke defineres uafhængigt af den økonomiske politik, finans- og investeringspolitikken, skattepolitikken, erhvervs- og sidst, men ikke mindst miljø- og energipolitikken. Dette kalder på et fortsat, og øget samarbejde på tværs af de eksisterende grænser mellem ministerierne og på, at man er opmærksom på de trafikale og trafikpolitiske konsekvenser af initiativer på de andre ministerområder. Velfærdssamfundet kan ikke udvikle sig uden trafik, men velfærdssamfundets udvikling har også trafikale følger.

# Temaer

Transportpolitikken og EU

Modernisering af organisations- og styreformer

Brugeren i centrum



# 1 Transportpolitikken og EU

## 1.1 Indledning

Den væsentligste del af det regelsæt der gælder for transporterhvervet, har sit udspring i internationalt fastsatte regler, især af EU, men for luftfartens og søfartens vedkommende også fra andre internationale organisationer.

Dette indebærer, at spillerummet for nationale danske beslutninger begrænses heraf. Omvendt øges behovet for at fremme danske synspunkter og prioriteringer i transportpolitikken i de relevante internationale fora, primært EU.

EU's rolle i transportpolitikken er forankret i målsætningen om at realisere det indre marked. Dette omfatter også transporterhvervet og Traktatens bestemmelser herom gælder som udgangspunkt også på transportområdet, hvorfor der skal etableres en ordning med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital.

Principperne for det indre marked er indeholdt i forskellige traktatbestemmelser, mens de særlige regler for tjenesteydelser fremgår af art. 59-66. For transportens vedkommende er de centrale bestemmelser indeholdt i art. 74-84. Disse giver bemyndigelser for Rådet til at gennemføre de nødvendige foranstaltninger for at realisere det indre marked på transportområdet gennem vedtagelse af retsakter.

EU's politik på transportområdet omfatter:

- fri etableringsret overalt i EU,
- fri udveksling af tjenesteydelser,
- gensidig anerkendelse af virksomheders ret til udøvelse af erhverv, herunder af de erhvervsudøvendendes kvalifikationer ved etablering i et andet medlemsland, samt
- at tilsynet med virksomheder finder sted i hjemlandet.

For at det indre marked kan fungere effektivt, er det nødvendigt, at der er ensartede konkurrencemæssige vilkår for erhvervsvirksomhederne. Derfor er der for de enkelte transportformer fastsat regler om adgang til erhvervet og til markedet. Tilsvarende er der i varierende grad vedtaget bestemmelser om udøvelse af erhvervet.

Disse bestemmelser dækker over et bredt spektrum af foranstaltninger, der i visse tilfælde også har mål, der ligger uden for målene for det indre marked i snæver forstand.

Det kan f.eks. dreje sig om miljø, trafikikkerhed og sikring af visse sociale rettigheder. På vejtransportområdet er der således fastsat regler for køre- og hviletid, der både tilgodeser konkurrencemæssige, trafikikkerhedsmæssige og sociale hensyn. Endelig kan det være nødvendigt at regulere adgangen til infrastrukturen for at sikre, at adgangen kan ske på gennemsigtige og ikke-diskriminerende vilkår, hvilket er sket for henholdsvis lufthavne og jernbaner.

Der er i EU ligeledes gennemført en omfattende regulering af kravene til transportmidlers indretning, funktionsmåde mv. Dette tager udgangspunkt i behovet for gensidig anerkendelse af normer for køretøjer, således at disse frit kan handles og godkendes til brug i alle medlemslande. Derudover tjener reguleringen også trafikikkerhedsmæssige samt miljømæssige formål.

Udover regler rettet direkte mod transporterhvervet er dette afgørende påvirket af vigtige tværgående regelsæt. Det drejer sig ikke mindst om reglerne for statsstøtte samt konkurrencereglerne. Men også regler om moms og afgifter er af stor betydning for erhvervet.

Den fortsatte vækst i transportarbejdet betyder, at der er stigende behov for at fokusere på de afledte problemer heraf, især hvad angår miljøpåvirkninger (støj, emissioner, CO<sub>2</sub> mv.), trængsel og trafikikkerhed. Kommissionen har stimuleret til debatten ved at udsende en række grøn- og hvidbøger, bl.a. om fair og effektiv prissætning i transportsektoren, om udviklingen af den kollektive transport, samt om revitalisering af jernbanerne, ligesom en grøn bog om havne er undervejs.

Der er på det mere overordnede plan bred enighed blandt medlemslandene om behovet for yderligere indgreb. Men hidtil har det været vanskeligt at nå til enighed om mere gennemgribende foranstaltninger. De vigtigste virkemidler er økonomiske, herunder ændringer i skatte- og afgiftssystemet, samt skærpede normer for køretøjers indretning og funktionsmåde, herunder normer for brændstofkvalitet og -forbrug. Endvidere pågår der undersøgelser af, hvordan informationsteknologi (IT, telematik) kan anvendes til at lette ikke mindst trængsels- og miljøproblemerne. Dette vil bl.a. kunne ske ved et system til opkrævning af afgifter for kørsel, differentieret efter vejstrækning, tidspunkt mv. (roadpricing).

Relationerne til 3. lande spiller en betydelig rolle for transportsektoren. Aftaler herom er hidtil hovedsagelig blevet indgået bilateralt mellem den enkelte medlemsstat og det pågældende tredjeland. Der er imidlertid en stigende tendens til, at sådanne aftaler søges indgået af Fællesskabet. De central- og østeuropæiske lande er af særlig interesse for forhandlinger grundet deres nære geografiske placering samt den kommende udvikelse af EU mod øst. Men Fællesskabet fører også forhandlinger med andre lande, her-



under med USA på luftfartsområdet.

Kapitlet indeholder en generel fremstilling af EU's transportpolitik begrænset til de områder, der henhører under Trafikministeriet, hvorfor en omtale af søtransport samt transport ad indre vandveje ikke er medtaget, da disse områder administreres af Erhvervsministeriet.

## 1.2 Transport og det indre marked

### *Generelt*

Transportsektoren indtager en væsentlig plads i EU. Den tegner sig for ca. 7 pct. af BNI, ca. 7 pct. af samtlige arbejdspladser, ca. 40 pct. af medlemsstaternes statslige investeringer og ca. 30 pct. af EU's energiforbrug.

Det indre marked med fri adgang til at udføre tjenesteydelser omfatter i princippet alle transportformer og al aktivitet, der udøves af disse.

Gennemførelsen af en fælles transportpolitik i EU skal således ses i snæver sammenhæng med realiseringen af det indre marked, idet en fri udveksling af varer og tjenesteydelser forudsætter, at også transportsektoren er omfattet af fælles regler. Der er dog visse undtagelser. Således er der ikke fri adgang til markederne for jernbanetjenester og heller ikke til øvrige former for kollektiv transport.

### *Adgang til transporterhvervet og til markederne*

Det indre marked betyder, at der i alle medlemslande på grundlag af fælles regler stilles ensartede krav til udøvere af transporterhvervet. Disse krav varierer imidlertid betydeligt fra erhverv til erhverv, afhængig af disses karakteristika.

Kravene stilles første gang, når operatøren påbegynder sin virksomhed, men skal selv sagt løbende være opfyldt for at opretholde retten til adgang til erhvervet.

For det første stilles der krav til operatørens økonomiske formåen. Der er dels tale om mere konkrete krav til, at der skal være en vis økonomisk stødpude i form af egenkapital af en vis størrelse eller en bankgaranti, dels krav om at der skal foreligge en forretningsplan, evt. i form af budgetter. Det søges således generelt sikret, at operatøren vil være i stand til at opfylde sine aktuelle og potentielle forpligtelser, samt dække de faste og variable omkostninger uden hensyntagen til løbende driftsindtægter over en vis tidsperiode.

Baggrunden for at der stilles sådanne krav, er udover hensynet til forbrugerne, at en

fornuftig økonomi hos operatøren danner grundlag for en regelmæssig vedligeholdelse af materiellet med en deraf følgende bedre sikkerheds- og miljømæssig standard.

For det andet stilles der krav til operatørens vandel. Dette er delvist et subjektivt begreb, som kan indebære visse forskelle i de nationale regler, men det er normalt konkretiseret ved krav om, at en operatør f.eks. ikke må være dømt for alvorlige strafbare handlinger, og ikke må være fundet skyldig i gentagne overtrædelser af forskrifter om løn- og arbejdsvilkår inden for erhvervet.

Grunden til, at der stilles vandelskrav er ligeledes hensynet til, at transportkøberne skal kunne føle sig trygge ved operatørerne, men hertil kommer, at et fælles marked kun kan fungere hensigtsmæssigt, såfremt transportvirksomhederne overholder de fastsatte regler.

For det tredje er der fastlagt visse krav til operatørens faglige kundskaber. Disse krav er som følge af de mange små operatører mest udførlige hvad angår vejtransport, men er for alle sektorer, undtagen luftfart, baseret på en dokumenteret faglig viden om retlige forhold, virksomhedsledelse og tekniske forhold, herunder sikkerhed i forbindelse med almen drift.

Endelig er der krav om, at operatører skal være etableret og have hjemsted i Fællesskabet. Dette krav er baseret på, at transportoperatører for at få udstedt licens både skal have deres hovedvirksomhed og retlige hovedkontor i et medlemsland.

Det er i dansk interesse, at der stilles høje og ensartede krav til adgangen til transport-erhvervet, ikke mindst såfremt der kan påvises positive afledte effekter, bl.a. på miljø, arbejdsmiljø og sikkerhed. Det er videre vigtigt, at kravene efterleves effektivt af konkurrencemæssige hensyn.

I tilslutning til reglerne om adgang til erhvervet er der fastsat regler om, hvilken markedsadgang de godkendte transportvirksomheder har. Reglerne om markedsadgang angiver derfor, hvor der kan udføres transportvirksomhed; nationalt, grænseoverskridende international transport i Fællesskabet, i Fællesskabet som helhed og i relation til tredjelande.

For så vidt angår adgangen til markedet, er der fra den 1. april 1997 fri adgang til hele lufttransportmarkedet i Fællesskabet for virksomheder der er etableret i EU, og som er kontrolleret af en medlemsstat eller af borgere i disse.

Vejgodstransportmarkedet er ligeledes tæt på at være fuldt liberaliseret, hvilket er tilfældet for al international kørsel. Fra 1. juli 1998 gives fri adgang til også at udføre transport i medlemslande, hvor virksomheden ikke er hjemmehørende (cabotage).

Derimod er på busområdet alene den mindre del der udgøres af international lejlig-  
hedsvis personbefordring og personbefordring med indlogering, fuldt afreguleret. For  
så vidt angår cabotagekørsel er der i Rådet nu opnået fælles holdning til, at lejlig-  
hedsvis kørsel og speciel rutekørsel kan udføres uden særlig tilladelse fra værtslandet, samt  
at almindelig rutekørsel kan udføres på nærmere betingelser i forbindelse med tilladt  
international rutekørsel.

På jernbaneanrådet er der efter jernbanedirektiverne en begrænset adgang til andre  
landes markeder, men i praksis benyttes denne adgang ikke. Det hænger sammen med  
tekniske forhold samt den stærke offentlige regulering af området i de fleste medlems-  
lande. Kommissionen stillede i 1995 forslag om adgang til at udføre cabotage for  
godstransport med jernbane samt om fri adgang til at drive international passagerbe-  
fordring, men en sådan markedsadgang er imidlertid ikke meningsfuld, medmindre der  
også kan gives reel adgang til infrastrukturen, hvor kapaciteten er begrænset, og det  
må derfor nærmere vurderes, hvor megen kapacitet der kan tildeles de forskellige tra-  
fiktyper.

På EU-plan er der endvidere bestræbelser på jernbaneanrådet for at etablere "freight-  
freeways", hvilket er særlige korridorer for grænseoverskridende godstransport, hvor  
denne transport får en vis fortrinsstilling fremfor anden jernbanetransport. Det vil kun-  
ne bidrage til at flytte gods fra vej til bane og dermed til at mindske transportens miljø-  
belastning samt reducere trængselsproblemerne på vejene.

### *Udøvelse af erhvervet*

Der findes en række specifikke krav, der knytter sig til transportvirksomheders udøvel-  
se af erhvervet. Udover at sikre ensartede vilkår for virksomhederne og dermed frem-  
me mulighederne for at operere i det indre marked tjener disse regler også andre for-  
mål, såsom hensynet til miljøet, arbejdsmiljøet, beskyttelse af arbejdstagerne samt tra-  
fiksikkerhed.

På vejtransportområdet er der i EU-regi fastsat særlige bestemmelser om køre- og hvi-  
letid. Reglerne vedrører førernes uddannelse og udførelse af vejtransport (længden af  
køre- og hviletid mv., som registreres på et diagramark via et kontrolapparat, der er in-  
stalleret i køretøjet), det tekniske område vedrørende brugen, installationen og repara-  
tion af kontrolapparatet, autorisation af og tilsyn med værksteder der er autoriseret til  
at udføre reparation, kontrol mv. af kontrolapparatet og diagramark.

På jernbane- og luftfartsområdet eksisterer der ikke i EU fastsatte regler om henholds-  
vis køre-, flyve- og hviletid, men nationalt bliver regler herom reguleret efter arbejds-  
miljøregler eller andre fagligt relaterede regler, herunder kollektive overenskomster.

Europa-Kommissionen har tilkendegivet, at en revision af de gældende køre- og hviletidsbestemmelser vil blive påbegyndt i 1998. I forbindelse med denne revision er det i dansk interesse, at der finder en regelforenkling sted på området, såvel af hensyn til vejtransporterhvervet som af hensyn til en hensigtsmæssig administration og kontrol af overholdelsen af bestemmelserne.

Transportsektoren er undtaget fra det gældende EU-direktiv vedrørende arbejdstid.

Kommissionen har imidlertid i juli 1997 udsendt en hvidbog om sektorer, der er undtaget fra de generelle regler om arbejdstid. I hvidbogen foreslås bl.a., at de ikke-mobile arbejdstagere i transportsektoren skal omfattes af de generelle regler om arbejdstid.

Et andet eksempel på en EU-regulering af krav til udøvelse af erhvervet er bestemmelserne på vejtransportområdet om landevejskøretøjers vægt og dimensioner, hvis formål også er afskaffelse af tekniske handelshindringer. Der findes ikke tilsvarende EU-regulering af vægt og dimensioner på jernbane- og luftfartsområdet.

Oprindeligt var det medlemslandene selv, der fastsatte kravene til lastbilers og bussers største tilladte vægt og dimensioner. Dette begrænsede udenlandske virksomheders muligheder for at køre mellem medlemslandene, da der var store forskelle på landenes krav, og da de nationale regler skulle overholdes ved kørsel i de pågældende lande. Det medførte således omfattende formaliteter og forsinkelser ved grænserne.

I 1984 vedtog Rådet et direktiv, som indebar totalharmonisering af største tilladte vægt og dimensioner for international kørsel. Direktivet tillod derimod medlemsstaterne at fastsætte andre regler for nationale transportere end for internationale transportere.

Med direktivet fra 1996 skete der udover en yderligere harmonisering af vægt og dimensioner for international trafik også en totalharmonisering af dimensionerne for lastbiler samt påhængs- og sættevogne i national transport.

Ved en totalharmonisering af bestemmelserne om lastbilers og bussers vægt og dimensioner ophæves sondringen mellem international og national kørsel. Dermed øges mulighederne for at operere på det indre marked, hvilket vil være til gavn for danske vognmandsvirksomheder der har en gunstig konkurrencemæssig stilling i EU, men omvendt kan sådanne regler indebære øgede infrastrukturomkostninger på vejområdet.

### *Adgangen til infrastrukturen*

Vilkårene for adgangen til transportinfrastrukturen varierer betydeligt mellem de forskellige transportformer. Dette hænger bl.a. sammen med traditioner og ejerformer (offentlig eller privat) samt med, hvorvidt der er kapacitetsproblemer eller ej.

Adgangen til vejinfrastrukturen er i Danmark fri, men for godskørsel gælder, at der skal betales for retten til at anvende vejnettet. I en række andre lande skal alle betale for adgangen til enten hele motorvejsnettet (vignette-ordning) eller for den specifikke brug af dette og/eller for brug af visse broer, tunneler mv. (bompenge). I Danmark vil der blive opkrævet afgifter for benyttelsen af motorvejen over Storebælt og for benyttelsen af Øresundsforbindelsen. På længere sigt vil der på grund af den teknologiske udvikling blive mulighed for at opkræve afgifter for benyttelsen af vejinfrastrukturen afhængig af det konkrete forbrug (roadpricing).

Hvad angår jernbaneinfrastrukturen har DSB i dag stort set monopol på adgangen til infrastrukturen, der administreres af Banestyrelsen. Danmark er imidlertid i medfør af et direktiv fra 1991 forpligtet til at give adgang til infrastrukturen for andre operatører på et gennemsigtigt og ikke-diskriminerende grundlag. Endvidere skal der fastlægges regler for opkrævning af afgifter for operatørernes benyttelse af jernbaneinfrastrukturen. Afgifterne må ikke diskriminere mellem operatører. Gennemførelsen af disse regler sker i forbindelse med et nyt forslag til jernbanelov.

Adgangen til lufthavnes infrastruktur er reguleret af slotsforordningen fra 1995, der fastlægger regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter til luftfartsselskaberne. Dette er primært relevant i tilfælde af kapacitetsbegrænsninger. I så fald gives der en fortrinsstilling til de selskaber, der i forvejen har haft tildelt kapacitet ("grandfather-rights").

Havne i Danmark er enten ejet af det offentlige (stat eller kommune), af selvejende institutioner eller af private selskaber. Der er ikke fastlagt specifikke regler på EU-plan for adgangen til havneinfrastruktur, hvilket ellers kunne være naturligt, da visse havne har mange af de samme karakteristika for så vidt angår kapacitet mv. som lufthavne. I danske havne er der kun kapacitetsproblemer i begrænset omfang og ikke vedrørende godstransport.

Der har i nogle tilfælde foreligget spørgsmål om adgang for færgerederier til havnefaciliteter med henblik på at etablere konkurrerende færgesejlsads med personer og køretøjer. Disse sager er blevet afgjort af Kommissionen ved anvendelse af EU's konkurrenceregler der gælder, uanset hvordan havnene retligt er organiseret. Disse regler har til formål at skabe konkurrence på et givet marked, og reglerne kan således ikke sikre, at alle interesserede færgerederier får den ønskede adgang, såfremt der er kapacitetsproblemer.

### *Afgifter specifikt rettet mod transport*

Rådet vedtog i 1993 et direktiv om fælles EU-regler for vægtafgift og vejbenyttelses-

afgifter for lastbiler over 12 tons. Bestemmelserne om vejbenyttelsesafgifter indebærer, at medlemsstaterne har mulighed for at opkræve afgifter for egne lastbiler for benyttelse af hele vejnettet og for udenlandske lastbiler for benyttelse af det overordnede vejnet (primært motorveje). Dette er det første skridt i retning af at anvende det såkaldte "territorialitetsprincip" ved opkrævning af afgifter for lastbiler. Territorialitetsprincippet indebærer, at afgiften relaterer sig til det geografiske område, hvor køretøjet rent faktisk kører. Dette skal ses i modsætning til "nationalitetsprincippet", hvor afgifterne tilfalder de lande, hvor køretøjet er registreret. Vægtafgiften er således baseret på nationalitetsprincippet.

Direktivet fastsætter en maksimumssats på 750 ECU for lastbiler med indtil 3 aksler og 1.250 ECU for lastbiler med 4 aksler eller derover. Danmark har benyttet muligheden for at indføre vejbenyttelsesafgifter og indgår sammen med 4 andre lande (Tyskland, Holland, Belgien og Luxembourg) i et "forbund", hvor de 5 landes område er ét afgiftsområde. Dette indebærer, at når der er betalt for en given periode, kan der køres i alle 5 lande, idet landene fordeler afgiften mellem sig. Fra 1. januar 1998 tilslutter Sverige sig også dette samarbejde.

Det nævnte direktiv er af formelle grunde blevet annulleret af EU-domstolen, men dets retsvirkninger er opretholdt, indtil der vedtages et nyt direktiv. Med henblik på vedtagelse af et nyt direktiv behandles der i rådsregi et forslag fra Kommissionen, der bl.a. indebærer en afgiftsdifferentiering på grundlag af køretøjernes udstødningsnormer, således at mindre forurenende køretøjer betaler en mindre vejbenyttelsesafgift end mere forurenende.

Denne differentiering vil være hensigtsmæssig, idet det vil fremme en udskiftning af lastbiler med mindre forurenende køretøjer.

Bestemmelserne om mindsteafgiftssatser for brændstof er fastsat i mineraloliedirektivet. Direktivet fastsætter minimumssatser for mineralolier, der anvendes som brændsel eller motorbrændstof. Dette er bl.a. benzin, diesel, LPG, metan og propan. Der skal svares punktafgift af ethvert brændstof, der anvendes eller afsættes som motorbrændstof eller som tilsætningsmiddel hertil. Dette betyder, at der også skal svares punktafgift af f.eks. biobrændstoffer, der anvendes eller som tilsættes motorbrændstoffer.

Direktivet anfører en række anvendelser, hvor brændstof er fritaget for afgift. Undtagelserne omfatter bl.a. mineralolie, der anvendes til andre formål end motorbrændstof eller brændsel. Endvidere er brændstof der anvendes som motorbrændstof til luftfartøjer (undtaget ikke-forretningsmæssig privatflyvning), og brændstof der anvendes som motorbrændstof med henblik på sejlads i EU-farvande, undtaget for afgift. Der gælder imidlertid for vejtransporten begrænsninger i den mængde brændstof, der afgiftsfrit

kan indføres i et andet medlemsland.

Kommissionen fremsatte i marts 1997 et forslag til ændring af mineraloliedirektivet. Forslaget er bl.a. begrundet med, at manglen på EU-bestemmelser med hensyn til minimumsbeskatning på andre energiprodukter end mineralolie er til skade for et velfungerende indre marked. Derfor indeholder ændringsforslaget minimumssatser for en række anvendelsesområder for energi, idet satserne bestemmes af anvendelsen. Beskatning af brændstoffer skal også ses i forbindelse med EU's målsætninger med hensyn til reduktion af CO<sub>2</sub>-udslip. Det foreslås - med henblik på at undgå udhuling af minimumssatserne - at der fastlægges en plan, således at Rådet senest den 1. januar 2001 fastsætter nye satser for en fremtidig periode.

Endelig foreslås, at medlemslandene får mulighed for at beskatte brændstof der anvendes ved indenlandsk fly- og færgetransport, samt at to medlemslande bilateralt kan aftale beskatning i disse tilfælde ved transport mellem landene.

### ***Krav til transportmidler***

Med det formål at fjerne tekniske handelshindringer for salg af nye transportmidler er der opbygget et EU-typegodkendelsessystem. Typegodkendelsessystemet bygger på et sæt af rammedirektiver, der bl.a. fastlægger, at medlemsstaterne ikke må nægte godkendelse, salg, registrering og ibrugtagning af køretøjer eller dele af køretøjer, der er godkendt i et medlemsland efter EU-typegodkendelsesreglerne. Endvidere opstilles en liste over, hvilke emner der skal reguleres i såkaldte 'særdirektiver' (f.eks. bremses, lygter, indretning og forurening), før hele køretøjet er godkendt efter EU-typegodkendelsesreglerne.

Der er siden rammedirektivet for biler blev vedtaget i 1970 vedtaget over 100 direktiver og ændringsdirektiver om køretøjer. Direktiverne opererer med to harmoniseringsformer: optionel harmonisering og totalharmonisering. Den optionelle harmonisering der typisk er anvendt i særdirektiverne indtil alle særdirektiver er vedtaget, indebærer, at en fabrikant kan vælge enten at opfylde gældende nationale regler eller at opfylde EU-særdirektivet. Totalharmonisering indebærer, at medlemsstaterne skal kræve EU-direktiverne opfyldt for typegodkendelse af køretøjer. Siden 1. januar 1996 har der været totalharmonisering for almindelige personbiler, mens der stadig er optionel harmonisering for varebiler, lastbiler, busser og påhængskøretøjer. EU-direktiver om udstødningsnormer er totalharmoniseringsdirektiver, også for varebiler og lastbiler.

Der er store forskelle mellem de regler, Fællesskabets jernbaner i dag er undergivet nationalt vedrørende infrastruktur, udstyr og rullende materiel, og disse nationale forskelle udgør væsentlige hindringer for, at tog teknisk kan køre uden problemer i hele Fællesskabet.

Dette indebærer, at den ret til adgang til infrastrukturen som på udvalgte områder blev indført med jernbanedirektivet fra 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner, indtil nu kun har haft en begrænset reel betydning.

Det er derfor vigtigt, at der skabes en større grad af interoperabilitet i det europæiske jernbanesystem, og regler på dette område blev gennemført i 1996 ved vedtagelsen af et direktiv, der imidlertid er begrænset til regler for højhastighedstog.

De fælles luftfartsmyndigheder (Joint Aviation Authorities) har udarbejdet aftaler med henblik på at samarbejde om udarbejdelse og gennemførelse af fælles luftfartskrav, de såkaldte JAR'er (Joint Aviation Requirements). Disse krav vedrører særligt konstruktion, fremstilling, operation og vedligeholdelse af luftfartøjer samt personer og organisationer, som er involveret i disse opgaver. En rådsforordning fra 1991 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart fastlægger en procedure, hvorefter harmoniseringen sker på grundlag af JAR-forskrifterne.

I medfør af rådsforordningen for 1993 om definition og anvendelse af kompatible tekniske specifikationer for erhvervelse af udstyr og systemer til regulering af lufttrafikken kan Kommissionen efter en nærmere fastlagt fremgangsmåde gøre visse Eurocontrol-standarder inden for lufttrafikregulering obligatoriske på fællesskabsniveau.

## 1.3 Transport og miljø

### *Transportmidlers brændstofforbrug*

EU underskrev i 1992 sammen med 154 andre lande den internationale klimaprotokol i forbindelse med FN's miljøkonference i Rio de Janeiro. Underskriverne af protokollen har forpligtet sig til at stabilisere udslippet af drivhusgasser, således at niveauet for udslip i år 2000 svarer til niveauet i 1990.

Kommissionen udsendte i december 1995 et forslag til, hvordan målsætningen kan nås. Der peges på, at udviklingen på transportområdet gør det vanskeligt at nå målsætningen om en reduktion af CO<sub>2</sub>-udslippet. Transportsektoren tegner sig for ca. en fjerdedel af det samlede CO<sub>2</sub>-udslip i EU. Ca. halvdelen af dette stammer fra personbiler. Såfremt der ikke tages initiativer, peger en fremskrivning af udviklingen på, at CO<sub>2</sub>-udslippet fra biler vil stige med 20 pct. i år 2000 og ca. 35 pct. i år 2010 sammenlignet med år 1990.

Kommissionen lægger vægt på, at reduktion af CO<sub>2</sub>-udslippet ikke må medføre forrin-



gelses på andre væsentlige transportpolitiske områder, f.eks. trafiksikkerhed. Effekterne på andre områder bør derfor inddrages i analysen af reduktionen af CO<sub>2</sub>-udslippet, og den samlede omkostningseffektivitet.

Forøgelsen af bilernes energieffektivitet udgør en hjørnesteen i Kommissionens strategi, og denne har valgt målsætninger om 5 l/100 km som gennemsnit for nye benzinbiler og 4,5 l/100 km som gennemsnit for nye dieselmotorer i år 2005. Der er dog åbnet mulighed for en forlængelse indtil 2010, såfremt målet ikke helt kan nås i 2005.

Den af Kommissionen foreslåede strategi indeholder bl.a. følgende elementer:

- Indgåelse af en aftale mellem EU og den europæiske bilindustri med henblik på at opnå forbedring af energieffektiviteten.
- Et fremtidigt initiativ med hensyn til bilbeskatning, hvor fremme af energieffektiviteten skal indgå.
- Fremme af salg af energieffektive biler ved hjælp af mærkning.

Kommissionen har vurderet, at det vil være muligt at nå målsætningerne gennem en kombination af disse virkemidler.

For henholdsvis luftfarts- og jernbaneområdet er der ikke fra Kommissionens side taget initiativer med henblik på at reducere brændstofforbruget.

### *Emissioner fra transport*

For tiden arbejdes der på miljøområdet med at fastlægge kravene i år 2000 og år 2005 på grundlag af Kommissionens såkaldte auto-/olieprogram, der har som målsætning at opfylde fremtidige luftkvalitetsstandarder gennem anvendelse af omkostningseffektive løsninger. Direktiverne kommer bl.a. til at indeholde strengere emissionskrav, krav om elektroniske kontrolsystemer der overvåger at køretøjet fungerer korrekt, mulighed for re-call af biltyper for hvilke det kan dokumenteres, at de ikke opfylder kravene i praksis, krav til brændstofkvaliteten og strengere krav ved de periodiske syn. Det forventes, at virkningen af disse forslag, sammen med allerede vedtagne direktiver, vil være, at emissionerne i år 2010 vil blive reduceret med mere end 70 pct. i forhold til 1990, uanset at bilparken forøges. Direktivernes krav til emissioner ligger på linje med de høje amerikanske krav.

Med hensyn til emissioner fra fly og jernbanemateriel findes der intet regelsæt i fællesskabsregi. Der har igennem en årrække været arbejdet i ICAO, ANCAT og EU på skærpede normer for NO<sub>x</sub>'er, men endnu uden resultater.

### ***Brændstofkvalitet***

En bedre kvalitet af de anvendte brændstoffer vil bidrage til at nedsætte miljøbelastningen fra transportsektoren. Brændstofkrav for år 2000 og foreløbige værdier for år 2005 indgår således i auto-/olieprogrammet.

Der er fastsat regler i EU til brændstoffer vedrørende det tilladte indhold af henholdsvis bly og benzen i benzin og svovl i dieselolie. Miljøministerrådet har vedtaget et forbud mod al markedsføring af blyholdig benzin fra år 2000 i Fællesskabet. Det indgår i beslutningen, at medlemsstaterne i områder hvor luftforeningen er et alvorligt og tilbagevendende problem for menneskers sundhed og/eller miljøet, kan kræve markedsføring af produkter af endnu højere kvalitet end i resten af Fællesskabet.

### ***Bekæmpelse af støj fra transport***

Ved al transport forekommer der støj, og EU har som led i den fælles transportpolitik søgt at integrere bekæmpelse af støj på lige fod med andre miljøinitiativer.

I de seneste 20 år har Fællesskabets støjbekæmpelsespolitik hovedsagelig bestået i at fastsætte det maksimale støjniveau for køretøjer og flyvemaskiner af hensyn til det indre marked eller for flyvemaskinernes vedkommende på grund af internationale aftaler. Dette er sket i tilknytning til attesteringsprocedurer der skulle sikre, at nye køretøjer og nyt udstyr var i overensstemmelse med direktivernes støjgrænser på fremstillingstidspunktet. På trods af denne regelfastsættelse er der kun sket en beskedent reduktion af støjen fra bilerne. Vedrørende støj som moderne jetfly skaber omkring en lufthavn, er der sket en mærkbar formindskelse i forhold til fly med teknologi fra 1970-erne.

Der er således ikke de sidste 15 år sket synderlige forbedringer, når det gælder støjbelastning fra især landevejstrafik. Trafikkens vækst og udbredelse har til en vis grad opvejet de teknologiske forbedringer. Udsigterne til fortsat vækst i vej- og lufttrafikken og den forventede udbredelse af højhastighedsjernbaner skaber en reel fare for, at støjproblemet forværres.

For nogle støjkilder som jernbaner findes der hverken fællesskabsstandarder eller internationale standarder for støjgrænser. Flere medlemsstater planlægger egen lovgivning for disse transportmidler, hvilket vil kunne modvirke tankerne bag det indre marked.

Europa-Kommissionens svar på denne situation omfatter bl.a. et forslag om harmonisering af støjvurderingsmetoder og udveksling af oplysninger herom. Derudover forberedes en mere sektorspecifik indsats. Med hensyn til vejtrafikstøjen er der intentioner om at søge at inddrage støjomkostningerne i de skatte- og afgiftsmæssige virke-

midler og ændre Fællesskabets regelsæt vedrørende støjkrav til køretøjer, så der kommer specifikke krav til dækstøj. På jernbanelområdet søger Fællesskabet at indføre lovgivning om støjgrænseværdier bl.a. for at mindske modstanden mod at udvide jernbanelkapaciteten. Inden for luftfart er der gennem årene fastsat regler om begrænsning af støj fra subsoniske fly, og Kommissionen undersøger nu en kombination af forskellige virkemidler. Det drejer sig om strengere støjkrav og økonomisk støtte for at fremme udviklingen af mindre støjende flyvemaskiner.

## 1.4 Sikkerhed i transportsektoren

### *Sikkerhed i transportmidler*

Som nærmere omtalt i afsnit 1.2. er der som led i det indre marked vedtaget en lang række direktiver, der harmoniserer kravene til transportmidlers indretning. Indholdsmæssigt bygger disse krav på målsætningen om at opnå den størst mulige sikkerhed og miljøhensyn vedrørende transportmidlerne.

Derudover er der, ligeledes med det sigte at fremme trafiksikkerheden, vedtaget regler, der harmoniserer kravene til periodisk syn. For lastbilers vedkommende blev der således i 1976 vedtaget et direktiv der fastlægger synsperioden, og en liste med kontrolpunkter for erhvervskøretøjer. Det er et minimumsdirektiv, der tillader medlemstaterne at kræve hyppigere syn og kontrollere yderligere punkter. Direktivet er ændret adskillige gange, men er stadig et minimumsdirektiv. Senest er direktivet udvidet til også at omfatte almindelige personbiler, der fra 1. januar 1998 skal synes 4 år efter 1. registrering og derefter hvert andet år.

### *Sikkerhed under transporten*

I EU omkommer hvert år ca. 45.000 mennesker i trafikken, mens ca. 1,6 mio. kommer til skade. Rådet søger derfor at udvikle strategier og direkte initiativer for at forbedre trafiksikkerheden inden for alle transportformer. Indtil videre har indsatsen primært været rettet mod trafiksikkerhed i vejtransporten.

I 1991 vedtog Rådet en resolution om trafiksikkerheden og anmodede samtidig Kommissionen om at udarbejde et konkret handlingsprogram herom. Nøgleområder for handlingsprogrammet er bl.a. informationsudveksling, forebyggelse af ulykker samt reduktion af konsekvenserne af trafikulykker.

Konkrete forslag på fællesskabsplan kan blive aktuelle vedrørende forebyggelse af ulykker. Blandt disse nævnes bl.a. telematik, alkohol, tachografer, krav til føreruddannelse, gensidig anerkendelse af førerretsfrakendelse samt kampagner. Således foreslås

en harmoniseret alkoholpromille på 0,5.

I bestræbelserne på at reducere konsekvenserne af trafikulykker, er der bl.a. vedtaget direktiver om kollisionssikkerhed for biler og krav om brug af sikkerhedsseler. De konkrete initiativer Kommissionen er kommet med, falder i god tråd med regeringens handlingsplan for trafiksikkerhed.

Med henblik på at forbedre flyvesikkerheden ved at bidrage til at forebygge flyhavari-er og hændelser, har Fællesskabet fastlagt grundlæggende principper for en effektiv og hurtig undersøgelse af flyhavari-er og flyvehændelser inden for den civile luftfart. Derudover er der ingen egentlige regler i EU-regi vedrørende dette område. For jernbanetrafikken er der ikke fastsat regler på EU-plan vedrørende trafiksikkerhed.

Transporten af visse former for gods indebærer særlige risici for såvel mennesker og materiel som for miljøet. Definitionen af hvilke former for gods der kategoriseres som farligt gods, er fastlagt internationalt, idet der opereres med 9 fareklasser. De vigtigste typer er en række former for kemikalier (f.eks. klor og ammoniak), brændstoffer, eks-plosiver samt radioaktive stoffer.

Reglerne for transport af farligt gods der er indarbejdet i EU-retten gennem vedtagelse af direktiver for de enkelte transportformer, hvormed reglerne får bindende virkning for medlemslandene, omfatter bl.a. emballering, kontroldokumenter, mærkning samt separering af de forskellige former for gods. Disse regler er for vej- og jernbanetransportens vedkommende udarbejdet af særlige arbejdsgrupper i FN-regi. Reglerne for lufttransport med farligt gods er udarbejdet af ICAO. Der er betydeligt sammenfald mellem reglerne for de forskellige transportformer, men også visse forskelle. F.eks. må nogle stoffer der må transporteres med andre transportmidler, ikke transporteres med fly, idet de kan påvirke flyets navigationsudstyr.

For vejtransportens vedkommende er reglerne endvidere suppleret med bestemmelser for uddannelse af chauffører, der transporterer farligt gods.

Hertil kommer, at der er vedtaget et direktiv om sikkerhedsrådgivere, hvorefter alle virksomheder inden for vejtransport og jernbanetransport der beskæftiger sig med transport af farligt gods, skal have ansat eller tilknyttet en rådgiver, der har til opgave at sikre overholdelse af bestemmelserne om transport af dette. I tilknytning hertil er Kommissionen ved at udarbejde et forslag om uddannelse og eksamination af disse sikkerhedsrådgivere.

### ***Promillegrænser***

Europa-Kommissionen fremsatte i 1989 et forslag om et harmoniseret maksimalt til-

ladt alkoholindhold i blodet for trafikanter på 0,5‰, dels for at fremme trafiksikkerheden, dels for at skabe ens regler for udøvelse af transporterhvervet. Siden 1989 er direktivforslaget blevet behandlet flere gange på Rådsmøder, men det kan konstateres at forslaget endnu ikke har kunnet samle det nødvendige flertal.

Efterfølgende har Kommissionen søgt at integrere tankerne om fælles promillegrænser i handlingsprogrammet for fremme af trafiksikkerheden i EU for 1997-2001, der skal opfattes som et idékatalog over fremtidige indsatsområder for Kommissionen.

### *Hastighedsgrænser*

Europa-Kommissionen har fremlagt et forslag om harmonisering af hastighedsgrænserne i Fællesskabet. Forslaget gælder alene for erhvervskøretøjer til person- og godsbefordring. Almindelige personbiler er således ikke omfattet af direktivforslaget. Baggrunden for forslaget er dels at fremme trafiksikkerheden, dels at skabe ens regler for udøvelse af transporterhvervet i Fællesskabet.

Direktivforslaget har aldrig været behandlet i Rådet, da nogle lande er af den overbevisning, at hastighedsgrænser henhører under de enkelte medlemsstaters kompetence, men Kommissionen opretholder dog stadig forslaget.

## 1.5 Vigtigste rammebetingelser for transporten

### *Statsstøttere*

Statsstøtte er omhandlet i Traktatens art. 92-94, der imidlertid skal ses i sammenhæng med de særlige regler i traktaten vedrørende transport.

Det fremgår af art. 92, at statsstøtte principielt er forbudt i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, men der er en række undtagelser, og bl.a. statsstøtte til underudviklede områder eller områder med stor arbejdsløshed er tilladt. Ifølge art. 77 er de støtteforanstaltninger som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, eller som udgør en godtgørelse for visse forpligtelser der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, forenelige med traktaten.

Ved to forordninger fra 1969 er der fastsat fælles regler og metoder for de finansielle udligninger der følger af normaliseringen af jernbanernes regnskaber, samt for udligningen af de byrder der opstår på jernbane-, landevejs- og vandvejstrafikkens område på grund af forpligtelsen til offentlig tjenesteydelse.

Rådet har i medfør af art. 77 og 94 samt med baggrund i de to forordninger i 1970 ud-

stedt en forordning om støtte, som ydes inden for de tre nævnte transportformer. Der er ikke fastsat tilsvarende regler for lufttransport.

Statsstøtte kan medvirke til alvorlig forurening af konkurrencevilkårene og dermed underminere grundtanken bag det indre marked. Enhver form for statsstøtte der ikke kan ydes efter reglerne i forordninger, skal derfor anmeldes (notificeres) til Kommissionen, der har kompetence til at afgøre, hvorvidt en sådan støtte er forenelig med Traktatens bestemmelser eller ej.

Kommissionen har i 1994 udstedt retningslinjer vedrørende anvendelse af Traktatens artikel 92 og 93 på luftfartsområdet, hvori der er oplyst om de hensyn og kriterier, der lægges til grund for vurderingen.

Kommissionen anvender det markedsøkonomiske investorprincip til at afgøre, om der er tale om statsstøtte eller ej, idet offentlige myndigheder skal have samme muligheder som private virksomheder for at tilføre kapital til en virksomhed, men betingelserne herfor skal være de samme som for en privat investor, der driver virksomhed på normale markedsøkonomiske vilkår.

Alle EU-lande yder omfattende støtte til transportsektoren, men den altovervejende del af støtten ydes til kollektiv trafik, som primært drives i offentligt regi, hvorfor der kun sjældent opstår spørgsmål om statsstøtte, idet støtten som anført er berettiget efter de særlige regler herom.

På luftfartsområdet, hvor der ikke er fastsat særlige statsstøtteregler, er der som led i den såkaldte tredje luftfartspakke også mulighed for, at offentlige myndigheder kan sikre opretholdelse af flyruter, hvilket kan ske ved at ruten betegnes som offentlig tjeneste.

EU-reglerne fastsætter her en procedure der skal anvendes, hvorved skabes gennemsigtighed og ligebehandling af alle EU-virksomheder.

Der foretages således et udbud, hvor selskaber kan tilkendegive, om de er interesseret i at udføre den pågældende transport uden tilskud på de fastsatte vilkår. I det tilfælde hvor der ikke melder sig noget selskab, foretages der et udbud, hvor udbuddet nu vedrører den pris virksomheden vil drive ruten for. Tilsvarende indebærer EU's udbudsregler, at der skal gennemføres udbud af den kollektive bustrafik.

Der opnås herved gennemsigtighed og en reel konkurrence, som bidrager til øget effektivitet og lavere omkostninger, men der er samtidig mulighed for at tilgodese andre hensyn, herunder sociale og miljømæssige hensyn.

Inden for vejtransporten ydes der ikke statsstøtte i noget væsentligt omfang. Dette er tilfældet i en række lande for så vidt angår statsstøtte til luftfartsselskaber, og EU-Kommissionen har stort set godkendt denne støtte eller fundet, at kapitaltilskuddet kunne ydes efter det markedsøkonomiske investorprincip.

Det har medført, at der i et tilfælde er anlagt sag ved Domstolen mod EU-Kommissionen for at få underkendt afgørelsen. Danmark har sammen med enkelte andre stater interveneret til støtte herfor, idet det er af central betydning, at EU-Kommissionen anvender statsstøttereglerne på luftfartsområdet mere restriktivt end hidtil. Herved undgås en konkurrenceforvridning mellem selskaber der modtager statsstøtte, og de selskaber, der ikke modtager en sådan støtte.

### ***Konkurrenceregler***

Konkurrencereglerne i Traktatens art. 85-89 finder principielt også anvendelse på transportområdet, men i de gennemførelsesbestemmelser der er fastsat i medfør af art. 87-88, er fastsat specielle regler for transportområder, der supplerer forbudsbestemmelserne i art. 85-86 mod henholdsvis konkurrencebegrænsende aftaler mv. og misbrug af dominerende stilling.

I 1968 blev vedtaget en forordning om anvendelse af konkurrenceregler for transport med jernbane, ad vej og sejlbare vandveje, og tilsvarende regler blev vedtaget i 1987 for luftfartsområdet. Der gives under visse betingelser gruppefritagelser for linjekonferencer.

Efter disse regler gælder forbudet i art. 85, stk. 1, ikke for nærmere angivne aftaler, vedtagelser og samordnet praksis, som udelukkende har til formål og til følge, at der gennemføres tekniske forbedringer eller samarbejde af teknisk karakter.

Traktaten fastslår endvidere i art. 90, at offentlige virksomheder er omfattet af traktatens øvrige bestemmelser, herunder konkurrencebestemmelserne samt bestemmelserne om forbud mod statsstøtte. Art. 90, stk. 2 præciserer yderligere, at virksomheder der udfører tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller som har karakter af fiskale monopoler er underkastet Traktatens bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, der er betroet dem. Der er med andre ord mulighed for, at der kan indrømmes undtagelser for konkurrencereglerne for visse offentlige virksomheder. I et direktivforslag om udvikling af Fællesskabets posttjenester mv. hvorom der blev opnået fælles holdning i Rådet, indgår, at medlemsstaterne i det omfang det er nødvendigt for at opretholde den universelle posttjeneste, kan give en leverandør af disse tjenester eksklusive eller særlige rettigheder.

Hvad angår vejtransport er der ikke specielle problemer knyttet til anvendelsen af konkurrencereglerne, hvilket hænger sammen med, at der på operatørsiden er tale om et meget stort antal overvejende mindre virksomheder.

Jernbaneanrådet er præget af store nationale monopoler på operatørsiden, hvorfor der i dag ikke foreligger nogen konkurrencesituation, men udviklingen i Fællesskabets jernbaner, udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder samt om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter kan forventes at ændre på dette.

Luftfarten var tidligere præget af betydelige indskrænkninger i konkurrencen i kraft af samordning af priser, kapacitet mv. Der er imidlertid gennemført en afregulering, der kulminerede med vedtagelsen af den tredje luftfartspakke i 1992, der indførte det indre marked på det område. Der er også sket en vis liberalisering af luftfartens tilknyttede områder f.eks. ground handlingsområdet.

EU's konkurrenceregler vurderes generelt at fungere hensigtsmæssigt. På luftfartens område kan konkurrencereglerne ikke adskilles fra reglerne for statsstøtte, og det er derfor vigtigt, at den konsekvente anvendelse af konkurrence følges op af en tilsvarende restriktiv holdning på statsstøtteområdet.

### *Fysisk planlægning mv.*

Med henblik på at styrke infrastrukturen i EU på områderne for transport, energi og telekommunikation, indeholder EU-traktaten bestemmelser om de såkaldte transeuropæiske netværk. På transportområdet er der udarbejdet retningslinjer for udvikling af et transeuropæisk transportnet, der omfatter veje, jernbaner, indre vandveje, lufthavne og kombineret transport i EU. Det Europæiske Råd har defineret 14 projekter i Fællesskabet, som har særlig høj prioritet og som tildeles en betydelig del af de samlede budgetmidler, som afsættes til gennemførelsen af TEN-infrastrukturprojekter på transportområdet. Den faste forbindelse over Øresund er defineret som et sådant højt prioriteret projekt.

I de nævnte retningslinjer for det transeuropæiske transportnet er det fastlagt, at der skal tages hensyn til påvirkningerne af miljøet ved vurderingen af de infrastrukturprojekter af fælles interesse, der skal iværksættes. Kommissionen er i denne forbindelse blevet pålagt at udvikle egnede analysemetoder med henblik på en strategisk evaluering af et nets indvirkning på miljøet. Det må forventes, at resultaterne af dette udviklingsarbejde vil indgå i den igangværende proces vedrørende revision af retningslinjerne.



Som led i forberedelsen af optagelsen i EU af ansøgerlandene i Central- og Østeuropa er der igangsat en vurdering af behovene for udbygningen af infrastrukturen i ansøgerlandene. Denne såkaldte 'TINA-proces' (Transport Infrastructure Needs Assessment) sigter på at udvide de eksisterende planer for transeuropæiske netværk i de nuværende medlemsstater til også at omfatte ansøgerlandene.

For at sikre en øget hensyntagen til miljøet har EU indført et direktiv om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (en såkaldt VVM-undersøgelse). Efter VVM-direktivet skal et givent infrastrukturprojekts indvirkninger på miljøet vurderes under hensyn til ønsket om at beskytte menneskets sundhed, at bidrage til højere livskvalitet ved forbedring af miljøet, at sørge for de forskellige arters fortsatte beståen og at bevare økosystemets reproduktionsevne, som er selve grundlaget for livets fornyelse. Dette gælder for en lang række forskellige projekter, herunder alle former for infrastrukturprojekter såsom anlæg af motorveje, veje, flyvepladser. Dette er alle projekter der i direktivet antages at have betydelige indvirkninger på miljøet, og som derfor ikke kan gennemføres, før det ved en VVM-undersøgelse og en tilhørende offentlighedsprocedure er vurderet, hvorledes virkningerne vil være for henholdsvis natur og miljø. Herunder stilles der krav om vurderinger af alternative projekter. Dog forholder det sig sådan, at hvis et givent projekt er vedtaget i Parlamentet direkte i form af en anlægslov, kan de miljømæssige undersøgelser være indeholdt i selve lovforslaget.

Baggrunden for etableringen af denne procedure er enighed i Fællesskabet om, at den bedste miljøpolitik består i at undgå dannelsen af forurening eller gener fra starten, frem for senere at forsøge at modvirke deres virkninger. Derfor skal virkningerne på miljøet tages i betragtning på et så tidligt stadium som muligt i alle tekniske planlægnings- og beslutningsprocesser.

I Danmark er der i de sidste år foretaget omfattende VVM-undersøgelser af større infrastrukturprojekter som udbygningen af Københavns Lufthavn og etableringen af den faste forbindelse over Øresund.

## 1.6 Transport og 3. lande

### *Generelt vedrørende transport og relationer til 3. lande*

Gennemførelsen af det indre marked på transportområdet aktualiserer spørgsmålet om Fællesskabets forhold til tredjelande på tjenesteydelsesområdet, herunder transport.

Traktaten fastlægger på dette område ikke udtrykkeligt kompetenceforholdet mellem EU og medlemslandene, hvilket har ført til en del stridigheder mellem Rådet og Kom-

missionen herom. Som udgangspunkt gælder imidlertid, at EU har ret til at indgå aftaler med 3. lande, hvis Unionen har udnyttet sin kompetence til en udtømmende intern eller ekstern regulering af et givent område. Medlemsstaterne er altså afskåret fra at indgå forpligtende aftaler med 3. lande, hvis det berører fælles regler.

EU fører på nuværende tidspunkt forhandlinger på transportområdet med de central- og østeuropæiske lande, samt med Schweiz og USA.

På landtransportområdet indgås typisk tre slags aftaler med 3. lande: transitaftaler, markedsadgang/harmoniseringsaftaler og infrastrukuraftaler. Interessen for Fællesskabet for indgåelse af denne slags aftaler retter sig hovedsagelig mod Central- og Østeuropa. Når konkurrencevilkårene måtte være harmoniseret i forhold til disse lande, vil også den fri markedsadgang være ønskelig. Udsigten til medlemskab af EU for de central- og østeuropæiske lande, og muligheden for at nogle medlemsstater vil indgå bilaterale aftaler om korridorer og infrastruktur, aktualiserer behovet for en fælles transportpolitik på landtransportområdet. Udviklingen heraf er allerede på vej med de såkaldte transeuropæiske netværk (TEN).

På luftfartsområdet er Fællesskabet positivt indstillet over for at udvide de eksisterende Europa-aftaler (med de central- og østeuropæiske lande) med specifikke aftaler om liberalisering af markedet mv., under hensyntagen til disse landes fremtidige tilknytning til EU. Hvad angår øvrige tredjelande, har Kommissionen p.t. bemyndigelse til forhandlinger med Schweiz og USA.

På havneområdet er der i Europa-Kommissionens regi indgået et "memorandum of understanding" mellem landene i Østersøområdet om koordinering og udvikling på havneområdet.

### ***Transport og udvidelsen mod Øst***

EU står overfor en udvidelse med de central- og østeuropæiske lande, og Danmark lægger vægt på at få de tre baltiske lande optaget i EU.

Med Europaafalterne og særaftaler bliver der gradvist oprettet et område med fri udveksling af varer og tjenester mellem EU og de central- og østeuropæiske lande. På transportområdet indgår i de forskellige Europaafalter, at parterne i fællesskab skal arbejde mod at modernisere transportsystemet i aftalelandet, at der skal sikres fri adgang for transport ved at fjerne administrative, tekniske og andre hindringer, at landets infrastruktur skal knyttes tæt sammen med EU's og at landet skal arbejde for at opnå de samme standarder som i EU inden for henholdsvis vej-, luft- og jernbanetrafikken.

Transportsektoren i de central- og østeuropæiske lande påvirkes i væsentlig grad af de

overordnede strukturelle ændringer, der finder sted i de forskellige lande. Disse lande har i perioden umiddelbart efter indledningen af demokratiseringsprocessen oplevet et fald i økonomien som konsekvens af tilpasningen til markedsøkonomi. Gennem de seneste år har flertallet af ansøgerlandene dog vendt denne udvikling. De central- og østeuropæiske landes transportsystemer er direkte påvirket af skiftet til markedsøkonomi som et resultat både af restruktureringen af de internationale trafikstrømme og den interne reorganisering af transportsektoren.

Det totale trafikvolumen er i størstedelen af de kommende medlemslande faldet betydeligt i begyndelsen af 1990-erne, mens vejtrafikkens markedsandel er steget betydeligt. Det er et alment træk i de central- og østeuropæiske lande, at antallet af privatbiler er voldsomt stigende. I de økonomisk bedst stillede lande blandt ansøgerlandene kan forventes ca. en fordobling af antallet af privatbiler i de kommende år. Godstrafik ad vej er også blevet den dominerende transportform i de central- og østeuropæiske lande.

Årsagerne hertil er flere, men bl.a. skyldes det, at den økonomiske ændring mod en fri markedsøkonomi medfører ændrede handelsmønstre og nye handelspartnere. Jernbanenetet, der traditionelt har været hovedtransportør af gods, er ikke gearret til en sådan omstilling. Linjeføringen i de central- og østeuropæiske lande har af historiske årsager primært været baseret på en østgående trafik og er ikke rettet mod de vesteuropæiske lande. Endvidere er materiellet nedslidt, og ofte er de statslige jernbaneselskaber i en meget dårlig økonomisk stand, således at de tilbyder en ringere service i forhold til godstransport ad vej. I flere lande har jernbanetrafikken oplevet et fald i markedsandel på op til 75 pct. inden for en kort årrække. Lufttrafikken i de fleste af de central- og østeuropæiske lande er stigende. Dette skyldes en øget passagertransport i form af både erhvervsrejsende og turister mellem EU og ansøgerlandene.

Udvidelsen af EU med lande i Central- og Østeuropa vil især gennem øget samhandel bidrage til økonomisk fremgang i hele Europa, herunder Danmark. Det antages at væksten i samhandlen mellem de nye og de nuværende medlemstater vil være i gennemsnit 7,5-12 pct. p.a. fra 1993 til år 2000. Dette vil medføre en øget efterspørgsel efter transport af gods og passager mellem det nuværende EU og de kommende medlemslande. Udnyttelsen af potentialet for velfærdsgevinster ved øget handel beror imidlertid i høj grad på omstillingsevnen i dansk erhvervsliv og på det danske arbejdsmarked, herunder også i den danske transportsektor.

Vej-, luft- og jernbanetransport sektorerne vil alle blive påvirket af udvidelsen. Det er meget vanskeligt at foretage en kvantitativ vurdering af følgerne af udvidelsen på sektorniveau. Men den danske transportsektor vurderes, bl.a. i kraft af Danmarks geografiske placering, at have gode muligheder for at få en andel i den aktivitet.

## 1.7 Perspektiver og visioner i EU

Efterhånden som det indre marked på transportområdet er ved at være på plads, sker der en forskydning i EU's rolle i transportpolitikken i retning af øget vægt på de overordnede og tværgående aspekter. Transportbehovet og -arbejdet vokser erfaringsmæssigt nogenlunde i takt med BNP. Da der samtidig gennem de sidste årtier er sket en markant forskydning i de forskellige transportformers andele af transportarbejdet, hvor vejtransporten og flytransportens andele er steget på bekostning af jernbanetransporten, er der stigende trængselsproblemer på vejene i mange europæiske lande, især i mange storbyer. Det betyder øgede samfundsmæssige omkostninger som følge af den tid der går tabt ved at sidde fast i trafikken. Hertil kommer den stigende miljøbelastning samt støjbelastning ved væksten i vejtransporten. Endelig udgør trafiksikkerheden i Fællesskabet fortsat et stort problem.

Kommissionen har i 1995 og 1996 udsendt en række grøn- og hvidbøger, hvori forskellige aspekter af disse problemer analyseres og en række løsninger angives. De følgende bokse indeholder nærmere oplysninger om nogle af disse grøn- og hvidbøger.

### **Grønbogen om fair og effektiv prissætning på transportområdet**

I denne grøn bog påvises, at der i EU hersker et stort misforhold mellem den pris de enkelte transportbrugere betaler, og de omkostninger som de forårsager - såvel strukturelt som omfangsmæssigt. Grønbogen belyser derfor en række måder, hvorpå prissætningssystemerne for transport kan gøres mere retfærdige og effektive og dermed tilskynde brugerne til at tilpasse deres transportadfærd. Målet er at reducere trafikophobningen, ulykkestallet og miljøproblemerne. Da omkostningerne varierer over tid, rum og efter transportform, medfører det behov for mere differentiering af priserne for transport. Det understreges, at målet ikke er at øge transportomkostningerne, men at sikre at disse omkostninger stemmer bedre overens med de foretagne rejsers faktiske omkostninger. Grønbogen fremhæver mulighederne for i fremtiden at anvende telematik for at opfylde disse krav. Grønbogen fremhæver desuden en række initiativer man kan tage fat på med kort varsel. Disse kan f.eks. omfatte vejafgifter for tunge erhvervskøretøjer, edb-styring af kilometerafgifterne, bompenge samt mere differentierede brændstof- og motorafgifter.

Tilrettelæggelsen af afgiftssystemer er et centralt virkemiddel til at mindske de problemer, som transporten medfører i EU. Dette skal også ses i sammenhæng med spørgsmålet om, hvorvidt priserne i de forskellige transportformer afspejler de faktiske omkostninger ved transporten. Udover de privatøkonomiske omkostninger for bilisten/transportøren fører transport til omkostninger for infrastrukturen. Hertil kommer, at andre trafikanter får omkostninger ved trængsel på transportnettet samt at hele samfundet påføres omkostninger som følge af forurening, støj og ulykker. Disse omkostninger, som ikke direkte betales af de enkelte transportbrugere, benævnes under ét eksterne omkostninger. Kommissionen skønner, at disse i hele EU beløber sig til 250 mia. ECU årligt, svarende til godt 4 pct. af BNP. Heraf hidrører 90 pct. fra vejtransport. Trængslen på vejnettet udgør ca. halvdelen af de eksterne omkostninger.

## **Fortsat**

Transportsektoren betaler samtidig meget store beløb i forskellige former for afgifter. Undersøgelser viser bl.a., at de samlede afgifter der betales af vejtransportsektoren, er større end udgifterne til anlæg og drift af infrastrukturen, men mindre end de samlede omkostninger, når også de andre eksterne omkostninger medregnes. Dog tyder undersøgelser på, at tunge erhvervskøretøjer i visse tilfælde end ikke dækker deres infrastrukturomkostninger, mens personbiler i disse tilfælde kompenserer for lastbilernes omkostninger.

Løsningen på problemerne skal også ses i lyset af, at et effektivt transportsystem er et centralt element i bestræbelserne for at fremme økonomisk vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse.

Den samfundsøkonomisk optimale prissætning i transporten ville indebære, at den enkelte transportydelse skulle prissættes således, at prisen afspejlede såvel den direkte økonomiske omkostning som de eksterne omkostninger. Dette rejser udover spørgsmålet om, hvorvidt transportsektoren som sådan via skatter og afgifter dækker de eksterne omkostninger, også spørgsmålet om afgiftssystemets indretning. F.eks. er vægtafgifter, samt registreringsafgifter uafhængige af den faktiske kørsel. Brændstofafgifter afhænger af kørselens omfang, men kan ikke differentieres efter hvor der køres.

## **Grønbogen om Borgernes Transportnet**

Grønbogen fastslår, at effektive personbefordringssystemer er af afgørende betydning for de europæiske økonomier og for de europæiske borgeres livskvalitet. Transportsystemerne skal udformes på en måde, så de kan opfylde borgernes behov, og samtidig være tilstrækkelig fleksible til at de kan tilpasses skiftende krav, herunder også den stigende efterspørgsel efter transport. Kommissionen ser et stort behov for at tilvejebringe effektive alternativer til privatbilismen, der i øjeblikket tegner sig for 75 pct. af al befordring. Grønbogen indeholder forslag til, hvordan den offentlige personbefordring kan gøres mere attraktiv og brugervenlig og således udgøre et reelt alternativ til bilismen. Udviklingen af effektive kollektive transportsystemer er desuden afgørende for at styrke borgernes livskvalitet og bidrage til en reduktion af luft- og støjforureningen. Endvidere skal den teknologiske udvikling udnyttes til at indføre nye takst- og betalingssystemer, der kan medvirke til at nedbringe antallet af trafikpropper og dække det øgede behov for adgang til beskæftigelse, servicefaciliteter, fritidsaktiviteter og feriemål. Kompetencen vedrørende disse spørgsmål må overvejende ligge på henholdsvis nationalt, regionalt og lokalt niveau, men Fællesskabet kan spille en væsentlig rolle i forbindelse med f.eks. koordinering, erfaringsudveksling, formidling og lignende opgaver.

Det står ikke helt klart, hvad EU's rolle vil blive i løsningen af de nævnte problemer. På visse områder, f.eks. kollektiv transport i lokalområder, kan EU hovedsagelig bidrage ved analyser og informationsformidling, idet hovedansvaret for indsatsen påhviler regeringerne og de regionale/lokale enheder. På andre områder, f.eks. spørgsmålet om afgifter på erhvervsmæssig transport, vil der være muligheder for at vedtage regler på EU-plan.

Den teknologiske udvikling har muliggjort en lang række forbedringer i transportsektoren, bl.a. til nedbringelse af miljøproblemerne. Det er forventningen, at der også

fremover vil komme forbedringer i kraft af ny og bedre teknologi.

Også udviklingen på det informationsteknologiske område åbner op for en række interessante muligheder i trafiksektoren. Rigtigt anvendt kan der opnås positive resultater for miljø, trafikikkerhed og trafikafvikling. Ikke mindst for den kollektive trafik er der et stort potentiale.

#### **Hvidbogen om en strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i Det Europæiske Fællesskab**

I denne hvidbog fremhæves, hvordan jernbanerne kan bidrage til at skabe øget mobilitet i EU samtidig med, at det konstateres, at jernbanernes markedsandele er faldet støt i de senere år. Hvidbogen behandler årsagerne hertil og konkluderer, at der er brug for en ny form for jernbaner, der først og fremmest skal drives som en forretning med en uafhængig ledelse. Jernbanerne bør være underkastet markedskræfterne på en hensigtsmæssig måde, hvilket også kan føre til et større engagement fra den private sektors side. Endvidere påpeger hvidbogen behovet for en klar ansvarsfordeling mellem staten og jernbanerne, især i relation til de offentlige tjenester. Som led i denne strategi er det nødvendigt, at jernbanernes økonomi forbedres, bl.a. gennem omstrukturering og hjælp til afvikling af gæld. Hvidbogen fremhæver desuden betydningen af en udvidelse af adgangen til infrastrukturen og foreslår i den forbindelse, at infrastrukturforvaltningen og transportoperationerne adskilles i to separate enheder. Også behovet for at skabe bedre vilkår for international godstransport fremhæves. Kommissionen vil således arbejde for, at der etableres transeuropæiske "hurtigruter" på jernbanerne med åben adgang og enkle regler for benyttelsen. Endelig foreslår hvidbogen en øget integration af de nationale jernbanesystemer for bl.a. at modvirke u hensigtsmæssig planlægning af infrastrukturen.

Den bedste udnyttelse af disse muligheder opnås, når systemerne hænger sammen tværs over grænserne, både de geografiske og grænserne mellem de forskellige transportformer. Det kræver fælleseuropæisk koordinering og udvikling.

Europa-Kommissionen har i 1997 fremlagt en meddelelse om en fællesskabsstrategi og -ramme for anvendelsen af vejtransporttelematik i Fællesskabet. Meddelelsen er første led i en generel transporttelematikstrategi, der skal dække alle transportformer og deres indbyrdes virke samt tage hensyn til den hastige udvikling inden for informationssamfundet.

På den baggrund har bl.a. Kommissionen skitseret et fremtidigt afgiftssystem i vejtransporten, benævnt road-pricing, hvor der betales efter kørselsforbrug. Et sådant system kunne i princippet indrettes således, at prisen for at køre blev stærkt differentieret efter bl.a. vejstrækning, tidspunkt, køretøjstype mv. De tekniske muligheder for at udforme et sådant system der kan baseres på brug af satellit kombineret med det nødvendige udstyr i køretøjerne, er inden for rækkevidde. Derimod rejser road-pricing et meget stort antal især politiske spørgsmål, hvad angår sikring mod at systemet kommer til at indebære registrering og overvågning af borgernes færden samt omkring den konkrete prissætning.

Derudover foreslår Kommissionen en foreløbig liste over andre prioriterede områder. Det gælder bl.a. rejseinformation og -vejledning, trafikstyring og -ledelse, i og mellem byer samt andre telematiktjenesteydelser i bytrafikken, den kollektive transport, avancerede kontrol- og sikkerhedssystemer i køretøjer, udnyttelse af logistikkæder osv.

I forbindelse med Kommissionens fremlæggelse af strategi- og handlingsplanen for vejtelematik vedtog Rådet en resolution, hvori det præciseres, at udviklingen af nye tjenesteydelser og systemer inden for vejtransporttelematik kan bidrage til nye industri- og beskæftigelsespolitiske muligheder og spille en væsentlig rolle i forbindelse med udviklingen af transportsamarbejdet med EU's nabolande, navnlig de central- og østeuropæiske lande.

Der kan i visse tilfælde også være positive eksterne effekter ved transporten. F.eks. kan et godt transportsystem være med til at understøtte den økonomiske udvikling i tilbagestående regioner. Jernbanetransport fremhæves undertiden også som havende positive eksterne effekter, hvilket er en af begrundelserne for de betydelige offentlige tilskud til denne sektor og mere generelt til kollektiv transport.

Den fortsatte stigning i transportefterspørgslen og de deraf afledte konsekvenser i form af trafikophobning, tidstab og luftforurening stiller krav om en effektiv integrering af de forskellige transportformer. Det står klart, at mens bilen har visse klare fordele, f.eks. i form af en høj grad af fleksibilitet og transport helt frem til bestemmelsesstedet, er der behov for at styrke jernbanens konkurrenceevne, særlig i forbindelse med transport af gods over længere afstande.

Konkurrencen på transportmarkedet vil i fremtiden, når direktiverne om det indre marked for alvor slår igennem, i stigende grad fungere på markedsmæssige vilkår. Dette stiller øgede krav til transportudbydere om at imødekomme transportbrugernes krav om øget kvalitet, præcision og konkurrencedygtige priser. I den forbindelse må den fremtidige afgiftsstruktur i højere grad tilpasses de reelle omkostninger, som de forskellige transportformer påfører infrastrukturen og miljøet.





## 2 Modernisering af organisations- og styreformer

### 2.1 Indledning

Grænsen mellem offentlig og privat opgavevaretagelse er blevet forrykket, og grænsefladen - som i den offentlige debat ofte er blevet benævnt som den grå zone - omfatter en stigende del af de områder, som traditionelt har været et statsligt anliggende.

Den grå zone er et spændingsfelt, hvor ofte modstridende interesser og hensyn skal forenes i en konkret styring og organisering af den aktivitet der løftes ud af den traditionelle finanslovmæssige styring og over i et område, hvor andre kræfter gør sig gældende.

Der er gennem de senere år sket en betydelig udvikling i den måde, som staten tilrettelægger og styrer sine opgaver på - både når det drejer sig om investeringer og daglig drift af aktiviteterne.

Staten har traditionelt spillet en central rolle for investeringer i infrastruktur og ikke mindst for driften af kollektiv persontransport og godstransport i Danmark. Der er tale om store investeringer, som markedet ikke har varetaget, fordi det ikke umiddelbart har kunnet gøres rentabelt. Hertil kommer, at der ofte er betydelige fordelingspolitiske hensyn knyttet til driften af disse større - som oftest - underskudsgivende aktiviteter, ligesom både miljø- og beskæftigelsesmæssige konsekvenser af investeringer i infrastruktur indebærer en stor offentlig interesse for disse.

### 2.2 Adskillelse af myndigheds- og serviceopgaver

Overordnet betragtet kan opgaverne på transportområdet - ligesom inden for mange andre sektorer - opdeles i myndighedsopgaver og serviceopgaver.

Myndighedsopgaverne indebærer bl.a. fastsættelse af regler og retningslinjer for udførelsen af de forskellige aktiviteter, herunder fastlæggelse af klagebestemmelser mv. Et centralt element i myndighedsvaretagelsen er hensynet til retssikkerheden.

Serviceopgaverne er knyttet til udførelsen af aktiviteterne. Det vil sige til selve driften,

produktionen eller ydelsen. For serviceopgavernes vedkommende er der en række andre hensyn, eksempelvis en høj grad af effektivitet og kvalitet i opgaveudførelsen, der er afgørende. Serviceopgaver kan ofte med fordel varetages af offentlige selskaber med en høj grad af politisk uafhængighed - som eksempelvis Post Danmark - eller af private parter under forudsætning af, at de reguleringsmæssige rammer er veldefinerede. Dette gælder ikke mindst, hvis der kun er ringe konkurrence knyttet til den pågældende serviceopgave.

Som bekendt har der været problemer forbundet med brugen af udliciteringer i varetagelsen af de offentlige opgaver. Dette understreger vigtigheden af, at styringen er et fortsat offentligt ansvar, og at det alene er den konkrete, praktiske udførelse af opgaverne der gives i udbud, således at myndighedsudøvelse - herunder tilsyn - og udførelse af serviceopgaver holdes adskilt.

Denne skelnen mellem myndighedsudøvelse på den ene side - eller varetagelse af regulatørrollen - og konkret opgaveudførelse på den anden side - eller varetagelse af operatørrollen - betyder, at lovgivningen har måttet omdefinere sin genstand. Dette kan illustreres i udviklingen fra postloven fra 1991 til de nye tiders love hhv. om Post Danmark og om postvirksomhed.

Det er i høj grad udviklingen i den europæiske fællesskabsret, der har initieret en adskillelse mellem regulatøropgaver og operatøropgaver. Trafikministeriet har været en aktiv medspiller i denne proces. Det gælder på postområdet, og det gælder på jernbaneområdet. Et andet eksempel er busdriften i Danmark, selv om busdriften ikke sker i statsligt regi, men er organiseret i regionale (HT), amtskommunale og kommunale trafikselskaber.

Udliciteringen af den lokale og regionale offentlige bustrafik er blandt andet igangsat på baggrund af EU's forsyningsvirksomhedsdirektiv, der trådte i kraft i 1994, og som tilstæber en øget international konkurrence i opgavevaretagelsen. Direktivet forpligter således offentlige myndigheder til at udbyde offentlige transportopgaver i licitation i hele EU.

Indtil for 3-4 år siden var den kollektive bustrafik i Danmark reguleret af standardkontrakter indgået mellem trafikselskabet og den enkelte vognmand. I dag er busdriften udliciteret, og stort set alle trafikselskaber varetager i dag alene opgaver i relation til planlægning, udvikling, styring og administration.

Udlicitering af serviceopgaver forudsætter som nævnt en klar skelnen mellem fastsættelse af rammer, vilkår og krav for opgaveudførelsen på den ene side og den konkrete udførelse af opgaverne inden for disse rammer på den anden side.

Det er den trafikansvarlige myndighed der beslutter, hvad der skal produceres, herunder definerer omfanget af service, kvalitet, varetagelse af miljøhensyn mv. inden opgaven udbydes i licitation. Den offentlige myndighed fastholder ansvaret for ydelsen i forhold til modtageren og står fortsat for finansieringen af ydelserne.

Udlicitering er som nævnt kun et hensigtsmæssigt instrument, såfremt kravene til opgavevaretagelsen kan defineres præcist.

Er disse forudsætninger til stede, kan licitationen til gengæld sikre konkurrence om at løse opgaven bedst og billigst.

Efter at licitationer er slået igennem i den kollektive busstrafik, er bustimepriserne faldet kraftigt, og den almindelige vurdering hos trafiksekskaberne er, at buskørslen er blevet bedre og mere effektiv. Ifølge Amtsrådsforeningen er der efter overgangen til udlicitering sket en tiltagende reduktion i kontraktpriserne i forhold til standardkontrakterne, idet disse er faldet med 10 pct. i 1994, 17 pct. i 1995 og i 1996 med 21 pct.

I efteråret 1997 blev der indgået politisk forlig om en takstnedsættelse på ca. 10 pct. i den kollektive regionale og lokale trafik. Det er det regionale og lokale niveau der er trafikansvarlig myndighed, og som derfor også har takstkompetencen. Takstnedsættelsen blev gennemført pr. 28. september 1997 efter nogle nærmere fastsatte retningslinjer. Det politiske forlig er et eksempel på, at politiske initiativer - i dette tilfælde begrundet i ønsket om at styrke den kollektive trafik - kan medføre, at den tilstræbte sammenhæng mellem daglig kompetence og ansvar midlertidigt modificeres.

Trafikministeriets brede vifte af forskellige styre- og organisationsformer viser, at valget af de konkrete modeller for firmatisering er sket i et rum, hvor både finansielle muligheder, juridiske bindinger og pragmatiske overvejelser har sat rammerne for virkeliggørelse af de politiske intentioner.

## 2.3 Nye organisations- og styreformer

På Trafikministeriets område er udviklingen af nye organisations- og styreformer som nævnt slået kraftigt igennem, og Trafikministeriet der i dag er det ministerområde der har den bredeste vifte af styreformer, er blevet et slags eksperimentarium på området. Der er således tale om aktieselskaber, én såkaldt selvstændig offentlig virksomhed, statsvirksomheder med bestyrelser, en udbredt brug af udlicitering samt forskellige former for frihedsgrader indenfor den traditionelle finanslovmæssige styring af aktiviteterne.

En særlig udfordring ved omdannelsen af de gamle statsvirksomheder og etater til ak-

tieselskaber har været den specielle virksomhedskultur der er knyttet til disse virksomheder, og i sammenhæng hermed de særlige overenskomst- og aftaleforhold der har været gældende, og herunder ikke mindst de pligter og rettigheder, der knytter sig til tjenestemandssystemet. Denne ansættelsesform er ikke umiddelbart egnet i aktieselskaber, og netop tjenestemandsansættelserne har derfor været et centralt element i omstillingsprocesserne.

I de statsvirksomheder der er omdannet til aktieselskaber, er tjenestemændene blevet tilbudt ansættelse i selskaberne på overenskomstvilkår. De tjenestemænd der ikke ønskede ansættelse på overenskomstvilkår, bevarede deres statstjenestemandsansættelse og blev udlånt til selskabet fra staten.

En lang række institutioner og aktiviteter under Trafikministeriets ressort er fortsat inden for finanslovens rammer, dvs. at aktiviteterne er undergivet en fast politisk og økonomisk kontrol, idet Folketinget årligt skal vedtage budgettet og ad den vej beslutter den overordnede prioritering af de statslige midler, som den samlede finanslov er udtryk for. Finansloven indebærer bl.a. at bevillingerne er etårige, og at der ikke kan ske lånefinansiering af udgifterne.

Netop ønsket om at gennemføre en række større investeringer på infrastrukturområdet som f.eks. de faste forbindelser over Storebælt og Øresund har skabt et behov for at kunne tilvejebringe en hensigtsmæssig langsigtet finansiering. Investeringer af denne størrelsesorden ville, hvis de skulle bevilges på finansloven, kunne skabe uønskede statsfinansielle (og samfundsøkonomiske) effekter. Desuden kan finanslovens etårige bevillinger vanskeliggøre planlægningen af et anlægsprogram, der forløber over mange år.

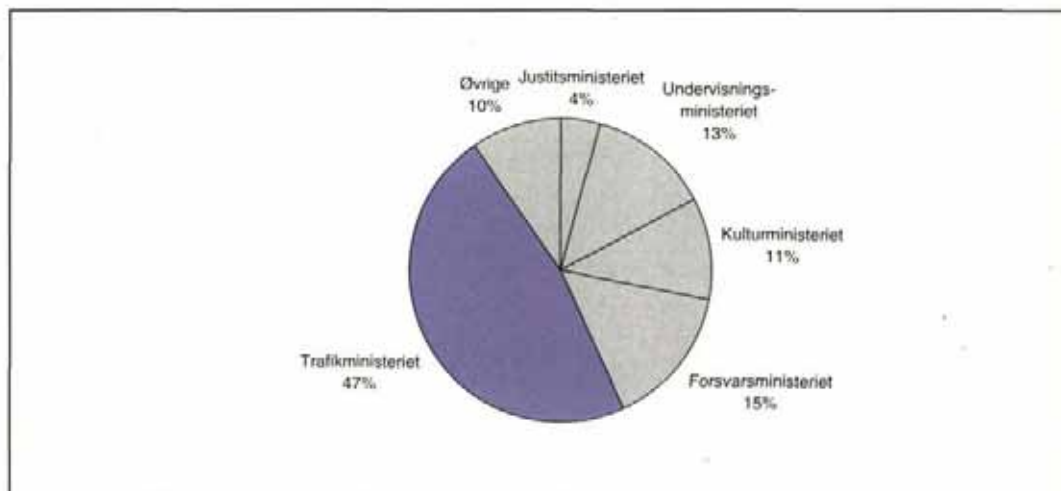
I det følgende redegøres der først for, hvilke instrumenter der er taget i anvendelse, med henblik på at bringe markedet indenfor rammerne af den traditionelle finanslovmæssige styring for de institutioner og aktiviteter, der fortsat er omfattet af den bevillingsmæssige styring via finansloven. Dernæst redegøres for de forskellige organisations- og styreformer, der er bragt i anvendelse på Trafikministeriets område udenfor finanslovens rammer.

### ***Udlicitering, firmatisering og decentralisering***

Trafikministeriet er traditionelt et anlægstungt ministerium, og i 1996 havde Trafikministeriet således anlægsudgifter for 3,0 mia. kr., svarende til 60 pct. af statens samlede anlægsudgifter på 5,0 mia. kr. Udlicitering har længe været anvendt i forbindelse med udførelsen af større anlægsopgaver, bl.a. på vejområdet. Ses der på omfanget af anlægsopgaver, der i 1996 blev varetaget af eksterne, tegnede Trafikministeriet sig for

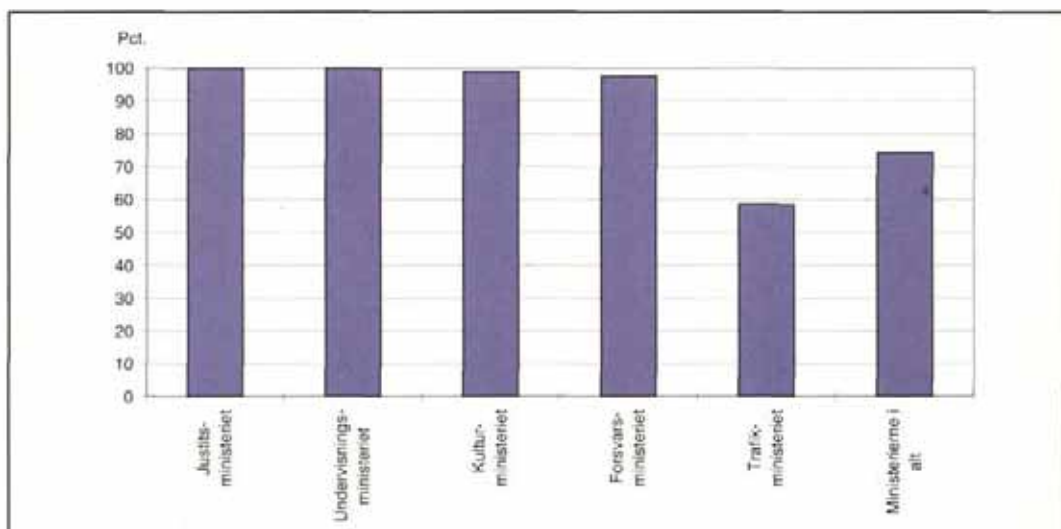
næsten halvdelen af det samlede udliciterede anlægsomfang. I figur 2.1 vises, hvorledes statens samlede udliciterede anlægsopgaver på 3,8 mia. kr. i 1996 er fordelt på ministerier.

Figur 2.1 *Fordeling af statens eksterne varetagelse af anlægsopgaver. Pct. af samlede udliciterede anlægsomkostninger (3,8 mia. kr.) i 1996*



Kilde: Statens Regnskab 1996. Økonomistyrelsen, september 1997

Figur 2.2 *Udliciteringsgraden på anlægssiden i 1996*



Kilde: Statens Regnskab 1996. Økonomistyrelsen, september 1997

I figur 2.2 er udliciteringsgraden (andelen af udbudte anlægsudgifter i forhold til de samlede anlægsudgifter) vist dels for de ministerier, der beløbsmæssigt har størst udli-

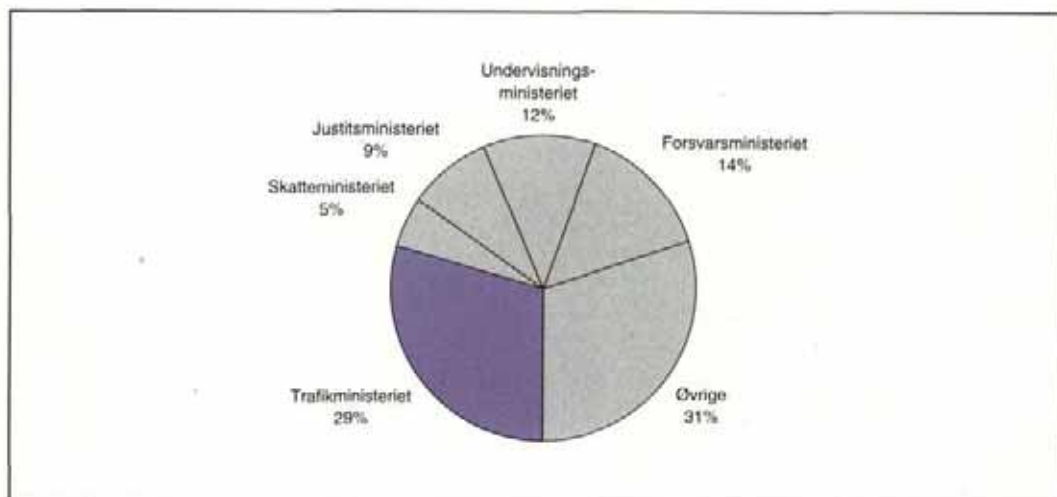
citeringsomfang, dels for ministerierne under ét. Det ses, at udliciteringsgraden for anlægsopgaver i Trafikministeriet er mindre set både i forhold til de øvrige anlægs- og udliciteringstunge ministerier og i forhold til ministerierne under ét. Det skyldes, at Trafikministeriet har egne produktionsafdelinger (først og fremmest inden for DSB), mens de fleste øvrige ministerområder får alt anlægsarbejde udført eksternt.

Udlicitering ved større anlægsopgaver anvendes således som nævnt allerede i vidt omfang, og udlicitering anvendes nu også i stigende grad til varetagelse af driftsbetonede opgaver.

Ikke mindst på vejområdet gør markedet sig gældende, idet staten - og også amterne - i høj grad benytter sig af udlicitering i vejvedligeholdelsen.

Den eksterne varetagelse af vejvedligeholdelsen er i høj grad medvirkende til, at Trafikministeriet er det ministerområde, som havde det største omfang af udbudte og udliciterede driftsopgaver i 1996. I figur 2.3 vises, hvordan de udliciterede driftsopgaver på i alt 11,7 mia. kr. i 1996 er fordelt på de ministerområder, der havde størst omfang af udliciterede driftsopgaver.

Figur 2.3 *Fordeling af statens eksterne varetagelse af driftsopgaver. Pct. af samtlige udliciterede driftsomkostninger i 1996*

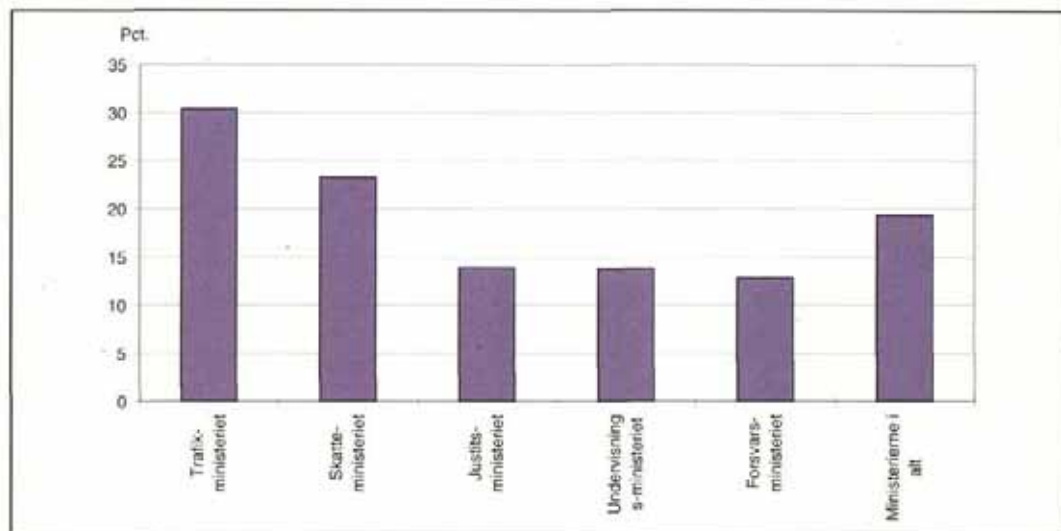


Kilde: Statens Regnskab 1996, Økonomistyrelsen, september 1997

Trafikministeriets udliciteringsgrad på driftssiden (andelen af udliciterede driftsudgifter i forhold til de samlede driftsudgifter) er på godt 30 pct., hvilket er det højeste blandt de ministerier, der har et stort omfang af udliciterede driftsopgaver. Det fremgår af figur 2.4.

Det skal dog bemærkes, at Finansministeriet har fået udført driftsopgaver af eksterne for ca. 250 mio. kr. svarende til en udliciteringsgrad på godt 40 pct. Dette skyldes i vidt omfang Økonomistyrelsens køb af eksterne edb-ydelser.

Figur 2.4 Udliciteringsgraden på driftssiden i 1996



Kilde: Statens Regnskab 1996, Økonomistyrelsen, september 1997

Pr. 1 januar 1998 reduceres det statslige vejnet fra ca. 4.500 km til ca. 1.600 km, og det amtskommunale vejnet øges tilsvarende. Den ændrede opgavefordeling er resultatet af en aftale mellem staten og amterne, der efterfølgende er udmøntet i en ændring af vejloven. Ændringen indebærer samtidig, at driften og vedligeholdelsen der hidtil via samarbejdsaftaler er blevet varetaget af amterne, nu skal varetages af staten ved Vejdirektoratet. Alle drifts- og vedligeholdelsesarbejder på det fremtidige statsvejnet vil, hvor det er praktisk muligt og økonomisk hensigtsmæssigt, blive udbudt i konkurrence på almindelige markedsvilkår.

Med henblik på en effektiv styring og forvaltning af drifts- og vedligeholdelsesmidlerne er Vejdirektoratet ved at opbygge en driftsorganisation, der blandt andet muliggør intern benchmarking, hvor driftsenhederne kan sammenlignes på relevante parametre.

Der er endnu ikke i øvrigt taget nye styrings- og organisationsformer i anvendelse i forhold til vejsektoren. Trafikministeriet anvender i høj grad handlingsplaner kombineret med traditionel bevillingsmæssig styring og finansiering i bestræbelserne på at afhjælpe de negative effekter knyttet til vejtrafikken. Dette gælder bekæmpelse af trafikstøj, øget trafikikkerhed og reduktion af CO<sub>2</sub>. Finansieringen af disse aktiviteter er i høj grad sket via Trafikpuljen, som Trafikministeriet har benyttet til konkrete sikker-

heds- og miljøfremmende initiativer. Et nyt element som allerede har fundet anvendelse i forbindelse med udmøntning af Trafikpuljen, er statslig medfinansiering til konkrete arbejder på det kommunale og amtskommunale vejnet. Denne form for medfinansiering vil få større betydning efter ændringen af vejloven der blandt andet indebærer, at staten får et styrket sektoransvar på vejområdet. Målet med medfinansieringen er at give et økonomisk incitament til at fremme bestemte typer af arbejder, f.eks. cykelstier, støjafskærmning og trafiksikkerhed i øvrigt.

Udliciteringen af vejvedligeholdelse der er nævnt ovenfor, er ét eksempel på, at markedet bringes ind i den traditionelle finanslovmæssige styring. Trafikministeriet har også på anden vis - indenfor rammerne af den traditionelle finanslovmæssige styring af aktiviteterne - søgt at "firmatisere" beslutningsprocesserne.

For DSB, som er en statsvirksomhed på finansloven, er der etableret en bestyrelse, som i henhold til Lov om DSB's styrelse har det overordnede ansvar for virksomheden. Med denne konstruktion er det søgt - inden for rammerne af det almindelige ministeransvar - at øge det forretningsmæssige element i DSB og bl.a. ad den vej forberede virksomheden på en fremtidig konkurrencesituation.

Det er hensigten, at DSB med udgangen af 1998 skal omdannes til en selvstændig offentlig virksomhed - svarende til Post Danmark - og virke i konkurrence med andre operatører.

BornholmsTrafikken har også en styrelse, der skal operere inden for det traditionelle ministeransvar og inden for de finanslovmæssige rammer. Her er formålet dog - ud over ansvaret for den daglige drift - også at bringe lokalsamfundet mere direkte ind i styringen og driften af statsvirksomheden.

På havneområdet afprøver Trafikministeriet ligeledes nye styreformer. For Esbjerg Trafikhavn, som ligeledes er en statsvirksomhed på finansloven, er der indgået en forsøgsordningskontrakt, som har til hensigt at give havnen nogle økonomiske frihedsgrader, svarende til hvad der gælder for de kommunalt styrede havne, samt en organisationsform, der styrker det forretningsmæssige element.

De centrale instrumenter i ordningen er dels en fri takstfastsættelse, dels en organisatorisk ændring, hvor der er etableret en styrelse med ansvar for havnens drift. Styrelsen erstatter det hidtidige Havneråd og er sammensat med henblik på at give havnen en forretningsmæssig ledelseskompetence. Eksempelvis er der i styrelsen fire repræsentanter, som er udpeget blandt regionens erhvervsledere, og som ikke har nogen særlig tilknytning til havnen.



De foreløbigt positive erfaringer med forsøget - ikke mindst vedrørende den organisatoriske side - indgår med betydelig vægt i Trafikministeriets overvejelser vedrørende den fremtidige struktur for den samlede havnesektor i Danmark.

Kommunerne er også på andre måder bragt ind i beslutningsprocessen og styringen af aktiviteterne. Det drejer sig om dels den kollektive busstrafik, hvor ordningen samtidig indebærer, at serviceudbud, driftsansvar og det økonomiske ansvar er koblet sammen. Tilsvarende er ændringerne i vejloven udtryk for, at driftsansvar og økonomi følges ad. Men også på områder der hidtil har været statslige myndighedsopgaver, overlades kompetencen til at træffe beslutninger eller varetage opgaverne til de lokale myndigheder. Det drejer sig f.eks. om tilladelse til taxier i busbaner og muligheden for kommunal varetagelse af parkeringskontrol.

Endelig er der eksempler på, at staten blandt andet som følge af samfundsudviklingen overdrager opgaver og virksomheder til lokalsamfundene. Det gælder således lufthavnene i Odense og Aalborg. I øjeblikket overvejes endvidere, om de nuværende statshavne vil kunne drives på mere hensigtsmæssig vis i lokalt regi.

## 2.4 Aktieselskaber og Post Danmark

Aktieselskaber og den selvstændige offentlige virksomhed Post Danmark - som svarer til et aktieselskab, dog uden aktier - er en styre- og organisationsform helt uden for finanslovens regi.

Trafikministeriet er involveret i et betydeligt antal aktieselskaber og har tilmed betydelige aktieandele i visse af disse.

Trafikministeriets aktiebesiddelser er, jf. tabel 2.1, i høj grad i selskaber med udspring i DSB. Hertil kommer Privatbanerne, der i mange år har været organiseret som aktieselskaber. Trafikministeriet har aktier i disse selskaber, og yder - via finansloven - tilskud såvel til dækning af driftsunderskuddene som til anlægsinvesteringer, herunder indkøb af materiel.

Aktiebesiddelserne i privatbanerne ejes i øvrigt hovedsageligt af amterne og kommunerne.

Når der i denne sammenhæng omtales nye styre- og organisationsformer, er det imidlertid alene de selskaber der er dannet gennem de seneste år, og som varetager store drifts- og anlægsopgaver, som tidligere er blevet løst inden for finanslovens rammer, det vil sige broselskaberne, Post Danmark, Københavns Lufthavne A/S samt DSB's tidligere rederi- og busvirksomhed, som nu er udskilt i statslige aktieselskaber (Scandlines A/S og Combis A/S).

Tabel 2.1 Trafikministeriets aktiebesiddelser pr. 31. december 1996<sup>1)</sup>

Selskab	Ejerandel (pct.)
A/B Carl Gram A/S	100
DSB Busser A/S (Combus A/S)	100
Dan Hua A/S	15
Ferroviasped AG	6
SAS Danmark A/S *)	50
ICF, Intercontainer-Interfrigo	8
Københavns Lufthavne A/S *)	51
DSB-rederi A/S (Scandlines A/S)	100
Skandinavisches Reisebüro GmbH	100
Sund og Bælt Holding A/S	100
Dan Rail Consult A/S	33
Eurofima	<1
Hermes Information Technology	9
Intercontainer Scandianavia AB	20
Kombi Dan A/S	33
Padborg Stevedore Kompagni	<1
A/S Gribskovbanen	61
A/S Helsingør-Hornbæk-Gilleleje-Banen	54
A/S Hillerød-Frederiksværk-Hundested Jernbaneselskab	57
A/S Hjørring Privatbaner	57
Høng-Tølløse Privatbaner A/S	50
A/S Lollandsbanen	50
A/S Lyngby-Nærum Banen	35
Odsherreds Jernbane A/S	50
A/S Skagensbanen	67
Vemb-Lømvig-Thyborøn Jernbane A/S	70
Vestbanen A/S	53
Østbanen A/S	41

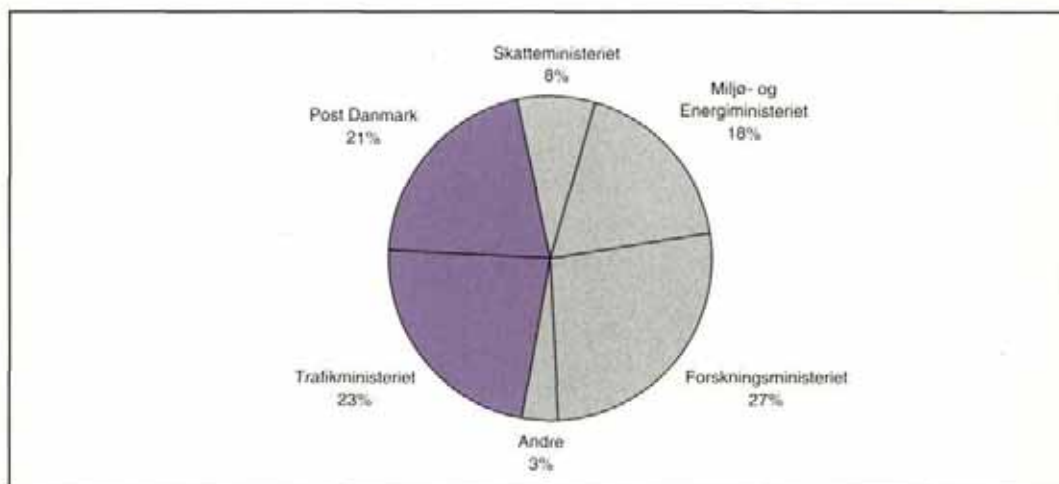
\*) Børsnoterede selskaber

<sup>1)</sup> Akt. 283 af 12. juni 1997

I 1996 var den samlede nettoomsætning forbundet med statslige aktiebesiddelser 53,4 mia. kr. Dette tal giver ikke direkte udtryk for omfanget af statens økonomiske interesser, da der er tale om såvel fuldt statsejede aktieselskaber/selvstændig offentlig virksomhed som selskaber, hvor staten ikke besidder hele aktiekapitalen. I figur 2.5 vises nettoomsætningen fordelt på ressortministerier og vægtet efter statens ejerandele. Det fremgår, at Trafikministeriet står for hele 44 pct. af den vægtede nettoomsætning,

hvoraf Post Danmark står for de 21 pct. svarende til 9,4 mia. kr. Som selvstændig offentlig virksomhed er statens ejerandel i Post Danmark 100 pct.

Figur 2.5 *Nettoomsætningen fordelt på ressortministerier og vægtet efter ejerandel, 1996. (Inkl. Post Danmark, men ekskl. Privatbaner og Statens Konfektion)*



Note: Beregnet med udgangspunktet i akt. 283 af 12. juni 1997. Nettoomsætningen defineres i årsregnskabsloven som indtægterne ved salg af produkter og tjenesteydelser der henhører under selskabets ordinære drift, med fradrag af prisnedslag herpå samt af merværdiafgift og anden skat, der er direkte forbundet med salget.

"Andre" dækker over: Erhvervsministeriet, Boligministeriet, Finansministeriet, Kulturministeriet, Statsministeriet og Undervisningsministeriet

De aktieselskaber som i øvrigt vejer tungest på Trafikministeriets område, opgjort efter nettoomsætning, er Københavns Lufthavne og Scandlines A/S (tidl. DSB Rederi A/S).

Som det fremgår af figuren, er det i høj grad ressortministerier med ansvar for forsyningsvirksomhed, som har statslige aktiebesiddelser, mens der for Skatteministeriets vedkommende er tale om tips og lottoområdet.

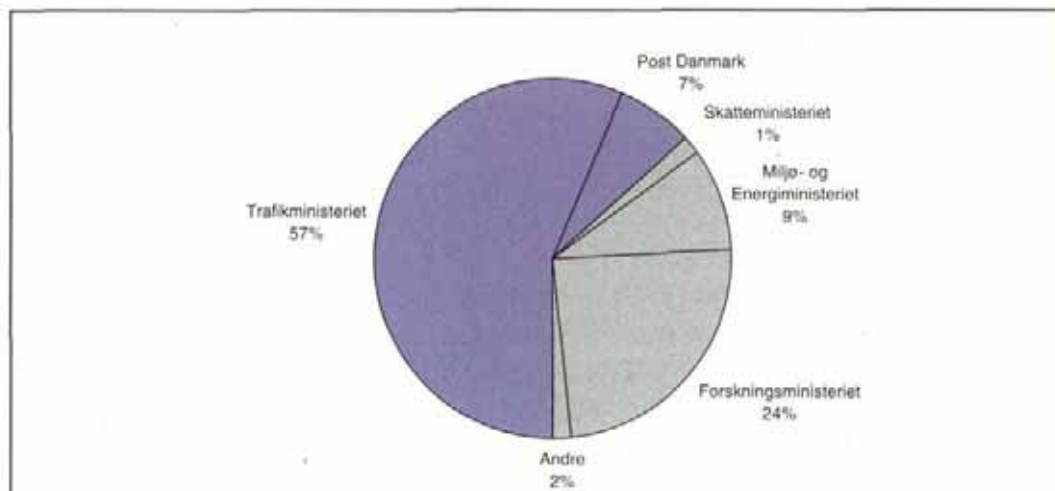
Som det fremgår, står Trafikministeriet således for en betragtelig del af den samlede aktivitet - udtrykt ved nettoomsætningen - i relation til de statslige aktiebesiddelser.

Dette gælder også, når man ser på fordelingen af de samlede aktiver, som i 1996 samlet og uvægtet udgjorde 123,6 mia. kr. Når der vægtes med ejerandele havde Trafikministeriet 64 pct. af statens andel af de samlede aktiver, jf. figur 2.6.

Som det fremgår af figurerne indtager også Forskningsministeriet en central placering. Dette skyldes Tele Danmark A/S, hvor staten som bekendt nu helt har afhændet sine aktier.

Trafikministeriets firmatiseringsproces på anlægsområdet indledtes oprindeligt med de to store broprojekter. Det er således hhv. Storebæltsforbindelsen A/S og Øresundsforbindelsen A/S - som igen er organiseret i Sund og Bælt Holding A/S - der som statslige aktieselskaber står for disse investeringer.

Figur 2.6 Samlede aktiver fordelt på ressortministerier og vægtet efter ejerandele, 1996. (Inkl. Post Danmark. Ekskl. Privatbaner og Statens Konfektion)



Note: Beregnet med udgangspunkt i akt. 283 af 12. juni 1997

"Andre" dækker over: Erhvervsministeriet, Boligministeriet, Finansministeriet, Kulturministeriet, Statsministeriet og Undervisningsministeriet

Broprojekternes organisation i selskabsmodeller skal bl.a. ses i sammenhæng med de ovenfor anførte betragtninger af statsfinansiell og samfundsøkonomisk karakter. Desuden er organisationsformen begrundet i ønsker om dels at skabe en effektivt fungerende projektorganisation med en høj grad af ledelsesautonomi, dels at skabe en synlig sammenhæng mellem omkostningerne, deres finansiering og de fremtidige indtægter ved anvendelse af brugerbetaling.

Det vurderes, at den valgte selskabsstruktur har forstærket projekternes driftsøkonomiske effektivitet. Den politiske kontrol er i høj grad bevaret - bl.a. via de politiske følgegrupper til projekterne - ligesom det statslige ansvar er fastholdt, idet der er tale om fuldt ud statsligt ejede aktieselskaber.

Storebæltsforbindelsen går nu - efter færdiggørelsen - over i en driftsfase. Dette er ved at blive forberedt med henblik på en omorganisering af selskabskonstruktionerne på området, der modsvarer de behov af styringsmæssig karakter, den overordnede opgavevaretagelse tilsiger.

Københavns Lufthavne A/S, Scandlines A/S, Combus A/S og Post Danmark er eksempler på, at også driftsbetonede opgaver varetages i selskaber.

Københavns Lufthavne A/S blev etableret som et statsligt ejet aktieselskab i 1990 og er det første og hidtil eneste blandt de nydannede aktieselskaber indenfor Trafikministeriets område, hvor der er solgt aktier til private. I afsnit 2.8 beskrives omdannelsen af Københavns Lufthavne A/S nærmere.

I 1995 blev DSB's rederi- og busvirksomhed udskilt til henholdsvis Scandlines A/S og Combus A/S. I afsnit 2.7, hvor DSB's udvikling fra etatsstyring til multistyringskoncept beskrives, er der redegjort for baggrunden for etableringen af disse to aktieselskaber.

Postvæsenet blev i 1995 omdannet til den selvstændige offentlige virksomhed Post Danmark. Som styringsmodel er Post Danmark unik, idet der indtil videre kun findes denne ene såkaldte selvstændige offentlige virksomhed. Modellen svarer til et aktieselskab - men uden aktier. Virksomheden ledes af en bestyrelse, som bortset fra de medarbejdervalgte repræsentanter er udpeget af trafikministeren. Trafikministeren udøver i Post Danmark de ejerbeføjelser, der normalt tilkommer et aktieselskabs generalforsamling, ligesom virksomheden ledelses- og regnskabsmæssigt svarer til et aktieselskab. Omdannelsen af postvæsenet til Post Danmark er nærmere beskrevet i afsnit 2.6.

Nedenfor vises nøgletal for de 4 sidstnævnte selskaber.

Tabel 2.2 Nøgletal 1996 (egenkapital, aktiver, omsætning, resultat og antal medarbejdere) i 4 statslige aktieselskaber.

	Selskabets egenkapital	Samlet aktivmasse ultimo 1996	Nettoomsætning	Årets resultat efter skat	Medarbejdere
	mio. kr.				
KLH	1.629	3.729	1.395	279	1.314
Scandlines A/S	1.463	3.914	4.593	388	5.273
Combus A/S	178	682	686	30	2.149
Post Danmark	3.094	7.229	9.364	347	25.478

Kilde: Statens Regnskab 1996, Årsberetning og regnskab 1996 for, hhv. KLH, Scandlines, DSB-busser og Post Danmark

## 2.5 Fra etater til moderne transport- og servicevirksomheder

DSB og P&T blev indtil for få år siden betegnet som etater. Etaterne blev ledet af hver

sin generaldirektør, som var en selvstændig virksomhedsdirektør, svarende til en departementschef med direkte referat til ministeren. Både DSB og P&T har historisk set hørt under ministre med ansvar for trafik- og/eller kommunikationsområdet.

Etaternes ansatte var i vid udstrækning oprindelig ansat som elever. Medarbejdernes uddannelse - den såkaldte etatsuddannelse - og karriereforløb foregik indenfor etatens rammer. Da tjenestemandsansættelse var hovedreglen, blev ansættelsesforholdet typisk livslangt. Som en konsekvens heraf opbyggede medarbejderne også personlige bånd til etaten, og der opstod særlige etatskulturer.

Styringen af etaterne var karakteriseret ved regelstyring gennem udpræget anvendelse af reglementer, mens den til dels statiske organisations- og styremodel i etaterne udgjorde en vis barriere for omstilling.

## 2.6 Post Danmark

P&T's historie gennem 1980-erne kan karakteriseres ved udvikling fra monopol til konkurrence.

Ved indgangen til 1980-erne var driften af P&T præget af problemer. Der var tale om svigtende effektivitet i Postterminalen, strejker, langsom gennemførelse af organisationsændringer og stadige budgetoverskridelser.

Øget fokus på omkostningsniveauet og gennemførelsen af en organisatorisk reform medvirkede til at bringe ressourceforbruget i Postvæsenet i bedre forhold til resultatet. Underskuddet der i 1981 og 1982 var på 6-700 mio. kr., blev i 1983 nedbragt til ca. 300 mio. kr.

På det politiske plan mundede begivenhederne ud i nedsættelse af en kommissionsdomstol til undersøgelse af situationen i Postvæsenet. Kommissionsdomstolen konkluderede og bekræftede i sin beretning i 1985, at P&T ikke havde haft et fornødent økonomisk styringssystem.

Udviklingen i postvæsenet var i øvrigt også præget af en række ændringer i det omgivende samfund. I løbet af 1980-erne var udviklingen såvel i Danmark som på europæisk plan præget af ønsker om i stigende grad at anvende konkurrence som en effektiv økonomisk regulator. I EF-regi var der intentioner om og bestræbelser på at liberalisere en række af de gamle statsmonopoler. Samtidig førte den teknologiske udvikling til strukturelle ændringer på markedet.

Selv om postvæsenet var båret af et monopolområde - nemlig brevene - mødte virksomheden f.eks. på pakkeområdet stigende konkurrence fra nye kurerpakkevirksomheder. Udviklingen og konkurrencen medførte markant faldende markedsandele.

Den øgede brug af edb i pengeformidlingssektoren fik betydelig indflydelse på girosystemet. Postgirokontoret, der ekspanderedes kraftigt i disse år, tilnærmede sig banksektoren i sin funktion.

I 1986 fik Generaldirektoratet for P&T igen en ny organisation, hvor den hidtidige poststyrelse blev delt i en Postlinje og en Girolinje. På Telesiden skete der ligeledes en hastig udvikling, der førte til etableringen af Tele Danmark A/S i november 1990.

Den 1. januar 1988 udskiltes Girolinjen fra Generaldirektoratet og blev til en selvstændig statsvirksomhed, Postgiro, under P&T. På pengeformidlingsområdet gik udviklingen nu stærkt. Der var en stigende erkendelse af, at Postgiro ikke kunne overleve indenfor de etablerede rammer og begrænsninger. Det kunne f.eks. forudses, at reglerne for likviditetsplacering udelukkende i obligationer og foliokonti i nationalbanken ikke i længden kunne sikre et tilstrækkeligt indtægtsgrundlag. Udsigten til faldende markedsrenter forcerede en løsning, og i marts 1991 blev Girobank A/S etableret.

Girobank A/S's udvikling er et eksempel på, at samfundsudvikling og teknologiudvikling vender op og ned på, hvad der hidtil var blevet betragtet som offentlig opgavevaretagelse. Girobank fusionerede med Bikuben A/S pr. 1. oktober 1995 til BG Bank. Staten afhændede derefter da fusionsprocessen var tilendebragt den 1. marts 1996, alle sine aktier til den fusionerede bank. Staten havde dermed gennem en fuldstændig privatisering overladt pengeformidling som aktivt arbejdsområde til den private sektor.

### *Fra Postvæsen til Post Danmark*

Ønskerne om at gennemføre en liberalisering af statsmonopoler blev en udfordring for postsidens. Dertil kom, at Postvæsenet på en række områder nu oplevede reel konkurrence samtidig med, at barriererne mod en tilpasningsstrategi viste sig ganske stærke.

Efter flere års EU-forhandlinger hvori Danmark spillede en aktiv rolle, udkom "Grønbogen om udvikling af de europæiske posttjenester" i juni 1992. Dette arbejde har efterfølgende fået stor indflydelse på dansk lovgivning.

Hovedbudskabet i grønbogen var, at der skulle sikres lige konkurrencevilkår på markedet. Midlerne hertil var for det første, at statsvirksomhedernes - operatørernes - aktiviteter organisatorisk skulle adskilles fra regulatorerne: Lovgivning og tilsyn måtte ikke udføres i den samme organisation, som var lovgivningens og tilsynets genstand.

For det andet måtte monopolerne indskrænkes til at have det omfang, der var nødvendigt for at opretholde en postbetjening overalt i samfundet til en rimelig pris og i en kvalitet, der også kunne tilfredsstille erhvervslivet. Aktiviteter der ikke var omfattet af eneretten, skulle underlægges de almindelige konkurrenceregler.

Det efterfølgende forsøg på at udmønte grønbogen i et direktiv om de europæiske posttjenester har voldt store problemer, idet liberaliseringsevnen er forskellig i Nord

og Sydeuropa. Trafikministeriet har deltaget meget aktivt i dette forhandlingsforløb. Direktivet blev endelig vedtaget 1. december 1997.

I 1994 nåedes erkendelsen af, at der ikke kunne etableres et Post A/S med ca. 17.000 tjenestemænd udlånt fra staten. En mia.-virksomhed uden egne medarbejdere ville ikke kunne fungere hensigtsmæssigt. Der udvikledes derfor en idé om at skabe en hybrid mellem en statsvirksomhed og et A/S.

I efteråret 1994 udkrystalliseredes konturerne af en nyskabelse i dansk offentlig administration ved udviklingen af postvæsenet i en ny organisationsform, som blev kaldt "selvstændig offentlig virksomhed".

Post Danmark blev etableret med følgende målsætninger:

- Den kommercielle handlefrihed skulle forøges markant.
- Post Danmarks virksomhedsdrift skulle adskilles fra myndighedsopgaverne.
- Samfundet skulle sikres en ensartet landsdækkende postbetjening af høj kvalitet.
- Der skulle sikres lige konkurrencevilkår i postsektoren.

Ved dannelsen af Post Danmark blev det daværende postvæsens ansættelseskompetence på tjenestemandsovrådet videreført.

Omdannelsen indebar derfor ingen ændringer i tjenestemændenes løn- og ansættelsesvilkår, idet de pågældende fortsat er omfattet af tjenestemandsløven, tjenestemandspensionsloven og øvrig gældende tjenestemandsløvgivning. Statstjenestemændenes adgang til advancement forringedes heller ikke ved etableringen af Post Danmark.

Det store antal tjenestemandsansatte kan imidlertid give Post Danmark visse problemer i den daglige ledelse, idet virksomheden ikke har mulighed for direkte at føre forhandlinger om generelle tjenestemandretlige forhold.

### *Postområdet under Trafikministeriet*

Adskillelsen mellem operatør- og regulatorrollen fik den konsekvens, at Generaldirektoratet for P&T i efteråret 1994 blev ført tilbage under Trafikministeriet og derefter nedlagt i april 1995, mens de departementale sager blev overført til et nyt kontor i ministeriet.

Den tidligere postlov blev delt i to love, én for aktiviteten og én for virksomheden:

En generel lov om postvirksomhed, der opstiller regler for postbefordring. Denne lov blev i høj grad indrettet efter tankerne i Grønbogen. I den danske udgave blev eneretten endda indskrænket mere end i EU's oplæg. Baggrunden herfor var et dansk ønske



om at bringe det danske postmarked på forkant med udviklingen.

Det bemærkes desuden, at loven opererer med en postoperatør, der varetager statens forpligtelser på postområdet i henhold til en koncession, der fastlægger indehaverens samfundsmæssige rettigheder og pligter. Af koncessionsbetingelserne fremgår, at der skal opstilles supplerende regler for den interne regnskabsførelse i virksomheden i et Regnskabsreglement. (Regnskabsreglement for Post Danmark, af 12. december 1996.) Denne tilføjelse er bl.a. nødvendig af hensyn til EU's konkurrenceregler, for f.eks. at hindre krydssubsidiering mellem eneretsprodukter og konkurrenceprodukter, eller at koncessionshaveren (Post Danmark) udnytter en dominerende stilling på markedet.

Lov om Post Danmark indeholdt som nævnt en nyskabelse ved sin definition af en ny virksomhedsform: Den selvstændige offentlige virksomhed.

For at selvstændiggøre operatørrollen mest muligt, valgte man på den ene side at lægge den nye virksomheds rammer mest muligt op ad aktieselskabsloven og årsregnskabsloven, men på den anden side fortsat at lade virksomheden være "offentlig", så Postvæsenets hidtidige tjenestemænd, jf. ovenfor, kunne fortsætte uden ændringer i det nye selskab: Post Danmark SV.

Ved konstruktionen af Post Danmark blev den selvstændige offentlige virksomhed udskilt fra finansloven, på samme måde som et rent statsligt aktieselskab ville have været. Post Danmark betalte 2,6 mia. kr. til staten for at overtage Postvæsenets aktiver og passiver. Pengene blev delvis tilvejebragt fra egne likvider og delvis ved at optage et lån på 1,8 mia. kr. på det private marked.

Bag konstruktionen af den selvstændige offentlige virksomhed lå tillige en opfattelse af, at den politiske indsats bør koncentrerer om at opstille rammerne for virksomheden og dens aktiviteter, mens de daglige beslutninger bør overdrages til en bestyrelse, der fungerer på aktieselskabslovens præmisser. Trafikministeren optræder i den sammenhæng som en eneaktionær.

Post Danmark ledes i det daglige af en bestyrelse på ni medlemmer, hvoraf tre er medarbejdervalgte, og en direktion.

Når Post Danmark-konstruktionen var mulig, skal det også ses på baggrund af, at det efter den store krise i 1980-ernes begyndelse lykkedes at gøre Postvæsenet til en økonomisk overskudsvirksomhed. Det er som aktionær muligt at stille aktive økonomiske krav om udbytte og rationalisering til virksomheden. Disse krav omfatter i dag bl.a. et krav både om udbytte og om en løbende økonomisk rationalisering. Hvad angår selve eneretsområdet, så er der her via lovgivningen lagt et loft over prisudviklingen.

Vurderet efter de første 2½ års virke må udviklingen i Post Danmark betegnes som positiv. I 1995 havde virksomheden et nettoresultat efter skat på 364 mio. kr. I 1996 måtte Post Danmark dog - trods omsætningsfremgang og prisjusteringer på pakker og

adresseløse forsendelser - notere en mindre tilbagegang i nettoresultatet efter skat til 347 mio. kr. Tilbagegangen kan især tilskrives udviklingen på de finansielle poster, men også omkostningerne har været stigende. Ses der imidlertid alene på driftsresultatet, har der været tale om en mindre forbedring fra 1995 til 1996. Den økonomiske udvikling i 1997 bærer præg af, at Post Danmark stadig er inde i en omfattende omstillingsfase med forskellige problemer, og det forventede resultat for 1997 vil næppe være tilfredsstillende.

## 2.7 De danske Statsbaner - DSB

### *De politiske aftaler om DSB's rammer*

I 1989 blev forhandlingerne om en flerårig rammeaftale for DSB indledt. De flerårige rammeaftaler var kendt fra forsvarsforlig og kulturforlig, og skulle nu også omfatte DSB. Rammeaftalen der blev indgået i januar 1990 mellem Socialdemokratiet, Det konservative Folkeparti, Venstre, Det radikale Venstre, Centrum-Demokraterne og Kristeligt Folkeparti og omfattede årene 1990-1993, fokuserede på DSB's omstilling til en mere forretningspræget virksomhed. Hovedindholdet var rationaliseringer svarende til en reduktion af personaleforbruget med 1.700 årsværk fra 1989 til 1994 og forøgede indtægter opnået ved fri adgang til takstdifferentiering, forudsat at den gennemsnitlige takststigning ikke oversteg omkostningsudviklingen samt ved betaling for DSB's fortsatte ydelse af visse socialt betingede rabatter. Endvidere indgik det i rammeaftalen, at der skulle ske en fortsat reinvestering i fjerntog samt opbygges tilstrækkelig togbeholdning til den øgede trafik i anledning af Storebæltsforbindelsen. Til gengæld skulle DSB udvise ekstraordinær tilbageholdenhed med hensyn til de almindelige reinvesteringer i aftaleperioden og i øvrigt finansielle investeringer ved salg af ejendomme og arealer for i størrelsesordenen 700 mio. kr. i perioden.

Med ændring af lov om styrelsen af Statsbanerne i 1993 blev DSB som generaldirektorat nedlagt, og omdannet til en styrelse under Trafikministeriet, og de departementale opgaver blev overflyttet til Trafikministeriets departement.

I november 1994 blev der indgået en ny rammeaftale for DSB for årene 1995-98. Aftalen blev indgået mellem Socialdemokratiet, Det radikale Venstre, Centrumdemokraterne, Venstre og Det Konservative Folkeparti.

DSB har igennem de seneste år gennemført en række produkt- og driftsjusteringer for at øge evnen til at leve op til kundernes krav og forventninger. Der er i forbindelse med åbningen af den faste forbindelse over Storebælt gennemført en række forbedringer i den øst-vestgående fjerntrafik, som alle har til formål at øge kundetilfredsheden og sikre, at jernbanens forspring på den faste forbindelse omsættes i en varigt forøget

markedsandel. Som et tredje - om end geografisk afgrænset - eksempel kan nævnes bestræbelserne på at øge passagerernes tryghed på S-togsnettet, bl.a. gennem indsatsen af et forøget antal S-togsrevisorer og servicemedarbejdere.

Samtidig har DSB gennemført en række ændringer af den interne organisation, så virksomheden bedre end hidtil bliver i stand til at opfylde de økonomiske forpligtelser, som blandt andet er udstukket i rammeaftalen for perioden 1995-98.

Som opfølgning på disse bestræbelser på at dreje DSB i retning af større kundeorientering og øget effektivitet, påregner regeringen i begyndelsen af 1998 af fremsætte lovforslag om omdannelsen af DSB til en selvstændig offentlig virksomhed. Med omdannelsen der ventes at træde i kraft 1. januar 1999, vil DSB's placering som en forretningsorienteret virksomhed blive klargjort. Lovforslaget vil blive endnu et led i udmøntningen af den politiske aftale om DSB, som blev indgået den 24. oktober 1996 mellem den daværende regering, Venstre og Det konservative Folkeparti.

I den politiske aftale af 24. oktober 1996 blev der lagt op til en ændring af disse forhold. I aftalen henvises til udenlandske erfaringer med effektiviseringen af de nationale jernbaneselskaber, og det bemærkes, at "et middel til at effektivisere operatørsiden og opnå en større kundefokusering har været at skabe konkurrence på skinnerne ved at give flere operatører adgang til jernbanenetet". Det anføres, at "parterne er enige om at ændre strukturen i DSB i en mere markedsorienteret retning i overensstemmelse med de beskrevne initiativer i andre lande og i overensstemmelse med overvejelserne i EU-Kommissionens Hvidbog "En strategi for et effektivt moderne jernbanesystem" af 30. juli 1996. Strukturændringerne indebærer øget konkurrence på såvel operatør- som infrastrukturensiden og effektivisering af DSB".

Et første skridt mod en åbning af nettet blev taget med udskillelse af DSB's infrastruktur i en af DSB uafhængig statsvirksomhed, Banestyrelsen, med virkning fra 1. januar 1997 (lov nr. 1230 af 27. december 1996 om Banestyrelsen mv.). Med udskillelsen af infrastrukturen blev der i princippet mulighed for på en åben, gennemskelig og ikke-diskriminerende måde at stille jernbaneinfrastrukturen til rådighed for alle jernbanevirksomheder.

Med forslag til lov om jernbanevirksomhed mv. lægger regeringen op til en videre opfølgning på aftalen med en række vidtgående skridt.

#### ***Udskillelse af DSB's rederi og busvirksomhed og etablering af statslige aktieselskaber***

Med virkning fra 1. januar 1995 blev DSB's rederivirksomhed udskilt fra DSB og etableret som selvstændigt statsligt aktieselskab - DSB-rederi A/S - det nuværende Scandlines A/S.

Baggrunden for selskabsdannelsen var hovedsagelig den betydelige omstillingsproces, som åbningen af de faste forbindelser fordrer. Som aktieselskab har rederiet mulighed for at konkurrere på lige vilkår med private rederier samt iværksætte nye aktiviteter. Umiddelbart efter selskabsdannelsen blev der etableret en ny rute mellem Holland og Norge, og rederiet engagerede sig (med 50 pct.'s ejerskab) i Cat Link samt gennemførte kraftige rationaliseringer.

Rederiets nettoomsætning er steget fra 1995 til 1996. Stigningen skal ses i lyset af konsolideringen af de erhvervede virksomheder i 1996, men bortses herfra, er omsætningen steget med 4 pct. fra 1995 til 1996.

Fra 1998 forventes Scandlines A/S fusioneret med det tyske færgerederi DFO og vil da udgøre Scandlines AG. De to eksisterende rederier fortsætter som datterselskaber, og der sker som udgangspunkt ikke ændringer i medarbejdernes nuværende rettigheder og forpligtelser.

DSB's busvirksomhed blev tillige i 1995 udskilt fra DSB og etableret som et selvstændigt statsligt aktieselskab DSB-busser a/s - nu Combust A/S. Selskabsdannelsen skal sikre, at DSB-busser kan konkurrere på lige fod med private vognmænd og herigennem sikre høj aktivitet og beskæftigelse. Der er tale om stor konkurrence på busmarkedet med stort pres på priserne. Brutto priserne er i de senere år således faldet med 15-20 pct. Alligevel har Combust A/S vundet markedsandele og har i dag kørsel på 102 flere busser end for 3 år siden.

Omsætningen er steget fra 1995 til 1996, og resultatet af den primære drift er ligeledes vokset. Det voksende driftsresultat på trods af markant faldende priser skyldes vundne licitationer og virksomhedsopkøb.

For såvel Combust A/S som Scandlines A/S er der tale om betydelige udgifter i forbindelse med aflønning/pensionsbidrag til de statstjenestemænd, der er udlånt til selskaberne ved selskabsdannelserne. Endvidere begrænses selskabernes økonomiske handelfrihed af, at der skal reserveres midler som følge af tjenestemændenes ret til rådighedsløn og pensionsbidrag i tilfælde af eventuel afskedigelse.

Samlet kan erfaringerne i forbindelse med omdannelsen af DSB's rederi- og busvirksomhed til henholdsvis Scandlines A/S og Combust A/S dog betegnes som positive, jf. ovenfor vedrørende stigning i omsætning, hvortil - for Combust A/S's vedkommende - kommer øgede markedsandele.

## 2.8 Københavns Lufthavne A/S

Københavns Lufthavn i Kastrup er verdens ældste civile lufthavn. I 1994 var lufthavnen Europas 10. største, med 14,1 mio. passagerer målt på det totale antal passagerer. I 1996 havde Lufthavnen 16,1 mio. passagerer.

Københavns Lufthavne A/S blev etableret som et statsligt ejet aktieselskab i 1990. I første omgang var der tale om et rent statsligt aktieselskab. Staten har efterfølgende i 1994 ved offentligt udbud solgt 25 pct. af aktierne og i 1996 ved yderligere udbud solgt aktier, således at staten i dag ejer 51 pct. af aktierne i selskabet.

I forbindelse med selskabsdannelsen overtog Københavns Lufthavne A/S ansvaret for samt drift og vedligeholdelse af bygninger, materiel og ansatte i lufthavnene i København og Roskilde. Ifølge loven har Københavns Lufthavne A/S til opgave at drive og udbygge de to lufthavne og derudover har selskabet mulighed for at opbygge forretningsområder, der er kommercielt knyttet til lufthavnsdriften.

Som den eneste internationale lufthavn i hovedstadsområdet har Københavns Lufthavne A/S en monopolstilling. Imidlertid er lufthavnen samtidig i konkurrence med andre større europæiske lufthavne om transitpassagerer, idet lufthavnen fungerer som knudepunkt for trafikken til og fra Skandinavien, Nordeuropa og Østersøregionen.

Den fortsatte udvikling i flytrafikken til og fra Københavns Lufthavne er af afgørende betydning for danske erhvervsvirksomheder og dermed for landets valutaindtjening.

Baggrunden for selskabsdannelsen var et ønske om større frihed til at tilrettelægge opgaveløsningen effektivt, herunder tilrettelægge de driftsmæssige opgaver på et forretningsmæssigt grundlag med mulighed for hurtig tilpasning til ændrede markedsvilkår.

Endvidere var der tale om et ønske om at sikre en udbygningstakt i Københavns Lufthavn, som er tilstrækkelig i forhold til trafikudviklingen, som fremmer lufthavnens konkurrenceevne og som afværger forstyrrelser i lufthavnens planlægning og drift.

Det måtte konstateres, at statens centrale bevillingsstyring havde bevirket udskydelser af en række påkrævede udvidelser i lufthavnen og resulteret i en udbygningstakt, som var for lav i forhold til trafikudviklingen.

Med selskabsdannelsen blev Lufthavnen undtaget fra den udgiftspolitiske prioritering, der er knyttet til finansloven og fik adgang til - via lånefinansiering - at foretage nogle større investeringer.

Lufthavnen kan som aktieselskab umiddelbart anvende sit overskud til finansiering af

selskabets virksomhed.

Københavns Lufthavne A/S har som nævnt en monopolstilling, hvorfor der er behov for et vis statsligt tilsyn med prisudviklingen, således at det sikres, at Lufthavnen ikke misbruger sin monopolstilling.

Det blev derfor i forbindelse med selskabsdannelsen besluttet, at trafikministeren skal godkende takstfastsættelsen. Trafikministerens godkendelse af eventuelle ændringer i taksterne skal ske under hensyntagen til følgende retningslinjer:

- omkostningsstigninger som følge af aktivitetsudvidelser og investeringer bør i overvejende grad dækkes ved indtægter, der hidrører fra den af investeringerne afledte trafiktilvækst
- effektivitetsgevinster skal i videst mulig udstrækning bidrage til forbedring af selskabets rentabilitet
- niveauet for trafikafgifter i konkurrerende lufthavne skal indgå i overvejelserne.

Trafikministerens takstkompetence er baseret på et maximalprissystem som indebærer, at selskabet kan beholde provenuet ved eventuelle rationaliseringer. Taksterne har i øvrigt været uændrede siden 1992. Der er således tale om et fald i taksterne i faste priser.

Selskabet skal respektere alle internationale aftaler, som er indgået eller indgås af den danske regering med henblik på regulering af civil lufttrafik, der berører Danmark. Hertil kommer en bemyndigelse til trafikministeren, der - for at tilgodese samfundsmæssige eller overordnede trafikale hensyn - kan give selskabet direktiver for udøvelsen af dens virksomhed.

Erfaringerne fra selskabsdannelsen er, at blandt andet investeringsplanlægning og drift og vedligeholdelse har kunnet rationaliseres.

Den positive udvikling ses også i selskabets resultat efter skat, som er steget fra 138 mio. kr. i 1992 til 279 mio. kr. i 1996. I samme periode er omsætningen steget fra 956 mio. kr. til 1.395 mio. kr.

Aktiviteten - målt som antal flyoperationer - er steget fra 214.000 i 1992 til 270.000 i 1996, og passagertallet er steget fra 12,7 mio. i 1992 til 16,1 mio. i 1996 svarende til en stigning på 27 pct.

Den positive udvikling kan også aflæses af kursudviklingen. Ved børsintroduktionen i 1994 var aktiekursen 310. Denne er i dag steget til ca. 760 (medio september 1997).

Privatiseringsprocessen har skabt øget fokus, ikke kun på selskabets generelle økonomiske situation, men også på de sekundære forretningsområder, som de private investorer også har vist interesse for.

Hertil kommer, at børsnoteringen - og specielt dokumentationskravene i forbindelse med børsprospektet - har ført til en afklaring og formalisering af forskellige forhold omkring selskabet og dets forhold til staten som majoritetsaktionær.

## 2.9 Sammenfatning

Som det fremgår af ovenstående, er grænsen mellem offentlig og privat opgavevaretagelse generelt blevet forrykket. Den grå zone omfatter i stigende grad opgaver, der traditionelt har været et statsligt anliggende.

Baggrunden for de gennemførte ændringer har været af forskellig karakter. Der kan ikke peges på en enkelt afgørende faktor i udviklingen, men snarere på et samspil af flere elementer. Her kan nævnes krav om større effektivitet, krav om større kundefokus, skærpede konkurrenceforhold, behov for nye infrastrukturinvesteringer og den internationale udvikling, herunder især udviklingen i den europæiske fællesskabsret (klar adskillelse mellem myndighedsudøvelse og opgaveudførelse). Endvidere har valget af styreform i de konkrete tilfælde haft baggrund i særlige forhold som f.eks. ønsket om en hensigtsmæssig løsning for tjenestemænd ved overgang til nye styreformer.

Når der arbejdes med nye organisations- og styreformer, er det nødvendigt at være opmærksom på, at udviklingen på en række punkter også kan have sin pris. Som eksempler herpå kan bl.a. nævnes, at den brede vifte af forskellige selskabstyper og organisationsformer i staten kan give et forvirrende og uklart billede, som er vanskeligt at gennemskue.

Endvidere er risikoen for lukkethed blevet påpeget fra flere sider. Et eksempel herpå er de situationer, hvor den offentlige virksomhed er undtaget fra de offentlighedsregler, som ellers gælder for offentlige myndigheder. Et andet eksempel er de situationer, hvor den parlamentariske kontrol bliver vanskeligere, f.eks. når et budget ikke længere indgår på finansloven. Endvidere har Rigsrevisionen færre beføjelser i forhold til statslige aktieselskaber end i forhold til de bevillingsstyrede institutioner. De færre beføjelser er et udtryk for, at markedsstyringen har afløst bevillingsstyringen. Udgangspunktet er, at den offentlige virksomhed, hvad enten der er tale om et aktieselskab eller en selvstændig offentlig virksomhed som Post Danmark, skal underlægges samme vilkår som konkurrenterne.

Risikoen for fravær af en veldefineret politisk og retlig kontrol i forbindelse med in-

troduktionen af nye organisations- og styreformer understreger, at det i hvert enkelt tilfælde er væsentligt at forholde sig til, hvilke resultater der kan opnås ved en ny organisationsform og sammenholde disse med eventuelle ulemper.

Den gennemførte modernisering af Trafikministeriets organisations- og styreformer giver som resultat større mulighed for at sætte kunden i centrum og for i højere grad at bruge markedet som styringsparameter. Jo mere en virksomhed fungerer på konkurrencemæssige vilkår, desto mere vil markedskræfterne medvirke til, at virksomhed og kunde gensidigt betragter hinanden som køber eller sælger på markedet.

De nye organisations- og styreformer synes endvidere at være en vej, der er værd at arbejde videre ad, hvis ministeriet skal leve op til på den ene side krav om større effektivitet og kundetilpasning og på den anden side krav om varetagelse af de samfundsmæssige hensyn, som ligger inden for ministeriets område.

Ofte bliver de samfundsmæssige hensyn i forbindelse med nye organisations- og styreformer i højere grad reguleret ved, at der politisk tages stilling til de overordnede rammer for opgavevaretagelsen. Der sker herved en prioritering og stillingtagen til vigtige overordnede spørgsmål i Folketinget, som kan siges at styrke den demokratiske kontrol, især hvis væsentlige spørgsmål løbende kan tages op til nyvurdering.

Hvis dette kan kombineres med, at ydelserne på området via markedet kommer tættere på kunden, er man nået et langt stykke.

Afvejningen af på den ene side at fremme effektiviteten ved at styrke konkurrencen og på den anden side at varetage særlige samfundsmæssige hensyn ses også i den nye konkurrencelov. Det fastlægges i loven, at konkurrencebegrænsninger der er en direkte eller nødvendig følge af offentlig regulering, ikke er omfattet af lovens forbud mod konkurrencebegrænsninger. Loven tager således højde for, at der kan eksistere andre samfundsmæssige hensyn end hensynet til konkurrencen.

På baggrund af ministeriets erfaringer indtil nu, synes udfordringen i fremtiden at være på bedst mulig vis at kombinere hensynet til øget effektivitet og bedre service - bl.a. ved at sætte kunden i centrum - med hensynet til varetagelse af bredere samfundsmæssige hensyn.



# 3 Brugeren i centrum

## 3.1 Indledning

Trafikministeriet varetager opgaver vedrørende veje, færdsel og trafiksikkerhed, de faste forbindelser, stats- og privatbanerne samt anden kollektiv trafik, havne samt luftfart og lufthavne. Hertil kommer opgaver vedrørende kysterne og søterritoriet, meteorologi og postvirksomhed.

Trafikministeriet ønsker at sikre, at der inden for disse områder gives den bedst mulige betjening af befolkningen og erhvervslivet.

Udgangspunktet for dette kapitel er således varetagelsen af hensynet til befolkningen og erhvervslivet i Trafikministeriets omfattende sæt af felter, hvor befolkningen og erhvervslivet kommer i berøring med ministeriet og dets institutioner og virksomheder.

Det rejser dels spørgsmålet om, i hvilken udstrækning hensynet til befolkningen og erhvervslivet inddrages i forskellige initiativer, såsom justering af lovgrundlag, bestemmelser og gældende procedurer, ydelsers indhold og form osv., dels spørgsmålet om, hvordan tilfredshed og utilfredshed måles hos "kunderne".

Der må samtidig skelnes imellem på den ene side egentlige kunderelationer, hvor graden af opfyldelse af identificerede kundeønsker og -behov må indgå, og på den anden side politisk bestemte hensigter om adfærdsregulering eller andre samfundsmæssige hensyn. De sidstnævnte hensigter og hensyn kan inddrage krav om forståelig, hensynsfuld og hensigtsmæssig myndighedsudøvelse uden at anfægte de politisk bestemte målsætninger.

De relationer som Trafikministeriet og de enkelte institutioner og virksomheder har til omgivelserne, spænder over et bredt felt. Det strækker sig fra involvering af virksomheder, organisationer og borgere i regelfastsættelse (f.eks. love og administrative bestemmelser) over tilpasning og forbedring af sortimentet af tjenesteydelser eller infrastrukturanlæg ("produktudvikling" eller "produkttilpasning") til dialog med borgerne med henblik på at mindske gener og skabe forståelse (legitimitet) for indgribende foranstaltninger (f.eks. ekspropriation). Hertil kommer måling af opnåede resultater samt opfølgning i form af yderligere tilpasning eller ændringer af bestemmelser, procedurer, ydelsers indhold mv.

Et yderligere aspekt er, at der generelt i samfundet er øgede forventninger til offentlige ydelser, bl.a. som følge af den teknologiske udvikling. Befolkningen og erhvervslivet stiller større krav til kvalitet, bredde og fleksibilitet i de offentlige ydelser. Dertil kommer, at offentlige serviceydelser og infrastrukturer er en del af de erhvervsmæssige rammevilkår og dermed vigtige konkurrenceparametre - også internationalt set.

Vilkårene for fokusering på ønsker og behov hos befolkningen og erhvervslivet kan med fordel grupperes i følgende brede kategorier:

- Egentlige kunderelationer med større, forholdsvis let identificerbare kunder eller interesseorganisationer og sammenslutninger af kunder.
- Egentlige kunderelationer med private, "individuelle" kunder.
- Omgivelsesrelationer.
- Myndighedsudøvelse (myndigheds-/borgerrelationer).

#### ***Egentlige kunderelationer med større forholdsvis let identificerbare kunder eller interesseorganisationer og sammenslutninger af kunder***

Forholdet til let identificerbare kunder, interesseorganisationer mv. er nok lettest at etablere. Hvor der eksempelvis er tale om store kunder (rederier, luftfartsselskaber), velorganiserede interessegrupper (transporterhvervets organisationer, cyklistorganisationer) eller andre myndigheder (ministerier, amtskommuner og kommuner) eller disses sammenslutninger, kan der f.eks. dannes permanente eller midlertidige fora til direkte dialog, ligesom høringer er et nærliggende middel. Dialogfora har den indlysende fordel, at interessenter kan fremsætte deres ønsker direkte over for ministeriet eller den relevante institution eller virksomhed.

#### ***Egentlige kunderelationer med private, "individuelle" kunder***

De private "individuelle" kunder er den gruppe, som vanskeligst lader sig identificere. De kan i princippet omfatte samtlige borgere i Danmark, og deres interesselikende vil i sagens natur ofte fremtræde som diffus.

Ydermere vil borgere, f.eks. som trafikanter, i mange tilfælde være potentielle kunder. Det vil sige borgere som overvejer, om offentlige transportmidler kan løse deres transportbehov, eller om de må benytte privatbil. Ændringer i tilbuddene om offentlig transport vil også give sig udslag i ændringer af efterspørgslen.

Trafikministeriet og de enkelte institutioner og virksomheder vil her være henvist til forskellige former for markedsundersøgelser - kundeundersøgelser - som i sagens natur er helt afhængige af metodernes anvendelighed.

I hvor høj grad f.eks. DSB kan opfylde kundeønsker og -behov afhænger også af, hvor følsomt kundeunderlaget er for eventuelle prisforhøjelser. Jo mere "fintmasket" tilbuddet af tjenester på jernbaneområdet skal være, des dyrere vil det alt andet lige blive.

### *Omgivelsesrelationer*

De grupper af befolkningen som f.eks. bliver berørt af store anlægsarbejder, kan ikke med rimelighed betegnes som "kunder".

Der vil her være tale om beslutninger, som hviler på det politiske systems forståelse af overordnede samfundsmæssige interesser. Sådanne beslutninger vil kunne gribe afgørende ind i den enkelte borgers daglige tilværelse - f.eks. øgede støjgener, øget trafik eller ekspropriation af ejendom.

Ved en dialog med lokalbefolkningen vil der kunne ske en imødekommelse af borgerkrav om begrænsning af sådanne gener.

I bredere forstand kan omgivelserne naturligvis også siges at omfatte borgere, som ikke bliver direkte berørt af et anlægsarbejde (støjgener, skæmmende anlæg, ekspropriation), men som ikke desto mindre føler sig berørt i kraft af f.eks. forventede miljømæssige virkninger, konsekvenser for plante- og dyreliv osv.

### *Myndighedsudøvelse (myndighed-/borgerrelationer)*

I en del relationer kan der være tale om, at andre hensyn end enkelte borgeres fulde tilfredshed nødvendigvis må veje tungere. Hvor der er tale om politisk eller administrativt fastsatte målsætninger til gavn for samfundet som helhed, f.eks. vedrørende trafik-sikkerhed, vil en række bestemmelser og foranstaltninger (f.eks. hastighedsregulering og - overvågning, indretning af vejanlæg, krav til bilparkens kvalitet) af den enkelte borger måske blive betragtet som unødigt indgribende - også selv om den enkelte i princippet tilslutter sig målsætningerne.

En borger der skal have synet sin bil, er ikke en kunde, men derimod en borger, der er underkastet myndighedsudøvelse, selv om der foreligger et (ufrivilligt) betalingsforhold mellem vedkommende og den institution, der foretager synet.

Der kan givet gøres en del for at imødekomme borgerønsker - f.eks. kortere sagsbehandlingstid, andre åbningstider osv. Men ønsker om f.eks. slækkelse på krav til bilparkens kvalitet ville ikke kunne imødekommes, uden at politisk fastsatte målsætninger til gavn for samfundet som helhed sættes over styr.

Visse af Trafikministeriets virksomheder har gennemgået en ændring af organisations-

og styreformen med henblik på at gøre virksomhederne mere forretningsorienterede og uafhængige af den traditionelle statsstyring. Her tænkes blandt andet på Post Danmark, DSB og Scandlines A/S.

Formålet med disse ændringer har, således som det fremgår af kapitel 2, været forskelligartede.

På virksomhedsområder hvor et monopol er blevet ophævet til fordel for fri konkurrence, vil resultatet i praksis ikke altid blive dette, idet en statslig virksomhed ofte fortsat vil være dominerende på sit hidtidige monopolområde. Det kan dels skyldes, at den statslige virksomhed fortsat har pligt til at udføre vedkommende opgaver, og dels at det kan være forbundet med store investeringsbehov (f.eks. til infrastrukturanlæg) for en alternativ operatør at begive sig ind på et sådant marked.

Bla. for at sikre et fortsat højt og ensartet kvalitetsniveau i sådanne tilfælde, anvendes forskellige styringsredskaber, eksempelvis koncessionsvilkår, som fastlægger de vilkår, som den statslige virksomhed skal opfylde.

Det samme gælder på områder, hvor der stadigvæk er fastsat et monopol; eksempelvis Post Danmarks eneret til postbefordring af indenlandske adresserede breve op til 250 gram. Her er der med henblik på at sikre befolkningen og erhvervslivet mod vilkårlige prisforhøjelser samt på at sikre, at Post Danmark har et incitament til at effektivisere driften, fastsat en såkaldt prisloftmodel. Modellen består i, at taksterne reguleres med den procentvise udvikling i forbrugerprisindekset med fradrag af 1 procentpoint.

Kapitlet er i det følgende bygget op over en beskrivelse af eksempler på, hvad Trafikministeriet og nogle af dets institutioner og virksomheder gør for at skaffe sig viden om ønsker og behov hos befolkningen og erhvervslivet inden for trafikområdet mv. Endvidere er der tale om en beskrivelse af, hvordan en sådan viden er nyttiggjort, og hvordan der følges op.

Som afslutning gøres der status over, hvilke generelle konklusioner der kan drages med hensyn til at sætte "Brugeren i centrum", og om der er brug for nye initiativer.

## 3.2 Københavns Lufthavne A/S

### *Analyse af passagertilfredshed*

To gange årligt bliver der af Vilstrup Research udarbejdet målinger af passagerernes tilfredshed med Københavns Lufthavn. Undersøgelsen er opdelt i to delundersøgelser: spørgsmål vedrørende lufthavnens faciliteter, og spørgsmål vedrørende kommercielle

faciliteter. Målingerne registreres efter en 5-punkts skala fra "meget utilfredsstillende/negativ" til "meget tilfredsstillende/positiv". Resultaterne af disse målinger udsendes til lufthavnens samarbejdspartnere, herunder bl.a. til politiet, Told og Skat, handlings-selskaber, flyselskaber og koncessionsindehavere.

Derudover foretages en række detailundersøgelser, der relaterer sig til enkelte områder. F.eks. undersøgelser vedrørende lufthavnens restauranter, parkeringsforhold og forretninger.

### *Dialog og synliggørelse*

Resultaterne fra de gennemførte kundeundersøgelser i Københavns Lufthavn udsendes som nævnt til lufthavnens samarbejdspartnere. Derefter indgår resultaterne i en dialog med samarbejdspartnerne om, hvordan forholdene for passagererne kan forbedres. Lufthavnen søger løbende at ændre på de forhold, der ifølge undersøgelserne er blevet afdækket som ønsker om forbedringer.

Endvidere har man valgt at synliggøre visse kundevedtede indsatser. F.eks. offentliggøres på skilte de faktiske målinger vedrørende den medgåede tid til bagageudlevering sammenholdt med kvalitetsmålet herfor. Dette kvalitetsmål er, at 90 pct. af bagagen skal være leveret til passagererne inden for 20 minutter efter, at et fly er parkeret ved gaten. Et andet eksempel på synliggørelse er, at rengøringspersonalet kvitterer på en synlig tavle, når et område er rengjort.

Af konkrete serviceændringer på baggrund af erhvervet viden om kundeønsker kan nævnes: indretning af bederum, hvileområder og legeområder, opsætning af sodavandsautomater, bedre skiltning og indførelse af bump i taxaspor for at gøre taxierne opmærksom på fodgængere.

### *"Performance Check"*

På baggrund af den opnåede viden om passagerernes behov opstilles kvalitetsmål for en række centrale områder af betydning for kunderne. Hver måned udsender Københavns Lufthavn folderen "Performance Check", hvoraf de opstillede og de opnåede kvalitetsmål fremgår. Folderen anvendes i det daglige til den interne opfølgning samt i dialogen med samarbejdspartnere.

Ligeledes er der iværksat et serviceprogram med udgangspunkt i undersøgelser om kundernes opfattelse af serviceniveauet i lufthavnens butikker. Der er her tale om et samarbejde med butiksforgagterne om et kursusforløb med henblik på at øge personalets fokus på kundeservice.

<b>Københavns Lufthavne A/S</b>			
Eksempler på måleområder/metoder i KLH's performance check:			
<b>Performance check nr.</b>	<b>Mål</b>	<b>Målemetode</b>	<b>Hypighed</b>
Parkering - tilfredshed	90 pct. positive/meget positive	Interview af Vilstrup	2 * 1 uge pr. år
Transitbus - punktlighed	98 pct. af busserne skal køre til tiden (+/- 1 minut ift. 5 min. interval)	Registreringer af PAX' studerende Over 4. og under 6. minut giver opfyldelse	6 timer pr. måned
Bagagevogne - terminalgården	I 98 pct. af tilfældene skal der være vogne til rådighed	Stikprøver af KLH/PAX' studerende. Min. 1 vogn i eller ved bås ved hvert fodgængerfelt	8 timer pr. måned
Security - ventetid	I 95 pct. af tilfældene må max. ventetid være 2 minutter	Registreringer hvert 10. minut af KLH/ PAX' studerende. 2 minutter svarer til 10 meter kø.	2 timer pr. dag (08.00 - 10.00)
Skiltning - tilfredshed	98 pct. neutrale/positive/meget positive	Interview af Vilstrup	2 * 1 uge pr. år
Rygeforhold - tilfredshed	90 pct. positive/meget positive	Interview af Vilstrup	2 * 1 uge pr. år
Bagageudlevering - charter	90 pct. skal være leveret inden for 20 minutter efter flyet er blokket	Data fra KLH/ITA	Døgnet 24 timer

### 3.3 Scandlines A/S

#### *Kundetilfredhedsmålinger mv.*

For at afdække kundernes ønsker og behov anvender Scandlines A/S forskellige værktøjer. Der gennemføres faste kundetilfredhedsmålinger ca. tre gange om året. Her kan kunderne anføre vigtighed af og tilfredshed med en række områder, der vedrører den benyttede rute. Der er til de forskellige undersøgte områder knyttet et kvalitetskriterium. F.eks. rengøringen ombord, hvor kvalitetskriteriet er, at 90 pct. af kunderne skal være tilfredse eller meget tilfredse med rengøringen.

Ud over de faste kundetilfredhedsmålinger foretager Scandlines ad-hoc undersøgelser der skal afdække konkrete forhold, som man er blevet opmærksomme på.

Endvidere indgår henvendelser fra kunder som en måde at opnå viden om kundernes ønsker og behov.

Endelig benytter Scandlines eksterne analysebureauer til belysning af aktuelle problemstillinger og til måling af Scandlines' identitet blandt befolkningen.

#### *Forbedringer*

Scandlines har udnyttet den erhvervede viden fra de gennemførte kundeundersøgelser til at opfylde kundernes behov og ønsker på en række områder. Af eksempler kan

nævnes: forbedring af rengøringen af toiletter, forbedring af kvaliteten og udbuddet af mad i cafeterier, forbedret informationsniveau på færgerne og ændring af åbningstiderne i nogle cafeterier. Eksemplerne er ikke udtømmende, men giver et indblik i anvendelsen af den erhvervede viden.

### *Opfølgning på de undersøgte områder*

I kraft af, at Scandlines løbende foretager kundetilfredshedsundersøgelser, måler man dermed også, hvorvidt de kundeventde foranstaltninger der er blevet iværksat siden forrige undersøgelse, faktisk også har medført de ønskede forbedringer. F.eks. om det fastsatte kvalitetskriterium for rengøringen ombord er opfyldt.

## 3.4 Post Danmark

### *Undersøgelser inden for erhvervsmarkedet og privatmarkedet*

Post Danmark gennemfører én gang årligt kundetilfredshedsundersøgelser omfattende de største erhvervskunder. Undersøgelserne skal medvirke til at skaffe Post Danmark viden om de store kunders tilfredshed samt ønsker om fremtidige ydelser. Undersøgelserne dækker områder som image, service og samarbejde, kontaktniveau, markedsføring/information samt ønsker til produktudvikling og fremtidige behov.

Post Danmark udfører desuden ad-hoc undersøgelser, der retter sig mod konkrete problemstillinger. Post Danmark har ligeledes nedsat erhvervspaneler med henblik på bedre at kunne imødekomme erhvervskundernes ønsker og behov. Endvidere foretages undersøgelser vedrørende serviceniveauet på posthusene.

Hvert år gennemfører Post Danmark en undersøgelse, der afdækker danskernes syn på Post Danmark - den såkaldte "corporate image" undersøgelse. Undersøgelsen fokuserer på virksomhedens image generelt samt på virksomhedens produkter og servicetilbud.

### *Strategier og indsatser*

Generelt er der tale om, at den indsamlede information fra undersøgelserne anvendes i arbejdet med at tilgødes kundernes ønsker og behov.

Post Danmarks undersøgelser blandt erhvervskunder anvendes til udformning af nøglekundestrategier og handlingsplaner samt i produktudviklingsøjemed.

Som eksempler på initiativer som er iværksat med baggrund i kundeundersøgelser, kan nævnes fleksibel pakkeomdeling. Det vil sige omdeling af pakker på tidspunkter, der

er efterspurgt af kunderne. Desuden har Post Danmark indført såkaldt "adressevask". Her er der tale om, at Post Danmark kan tilbyde at kontrollere en kundes adresser med hensyn til korrekthed.

Den årlige Corporate image undersøgelse bruges i udviklingen af virksomheden. Eksempelvis er der på baggrund af en sådan undersøgelse blevet påvist et relativt dårligt image for Post Danmark blandt unge. Derfor gør Post Danmark nu en særlig indsats for at få rettet op på dette. Der gennemføres således årligt en brevskrivningskampagne for skoleelever, ligesom Post Danmark har etableret en særlig homepage på internettet specielt for unge.

### *Nye kundeinitiativer*

Den erhvervede viden bruges i udviklingen af nye kundeinitiativer. Via efterfølgende undersøgelser afdækkes, hvorvidt kundernes opfattelse af virksomheden har ændret sig i positiv retning siden forrige undersøgelse.

### *Post til tiden*

I Post Danmarks koncession er der fastsat bestemmelser om service- og kvalitetsmål for de forsendelser, som Post Danmark er forpligtet til at sikre landsdækkende befordring af. Det drejer sig bl.a. om adresserede breve op til 1 kg og adresserede pakker op til 20 kg.

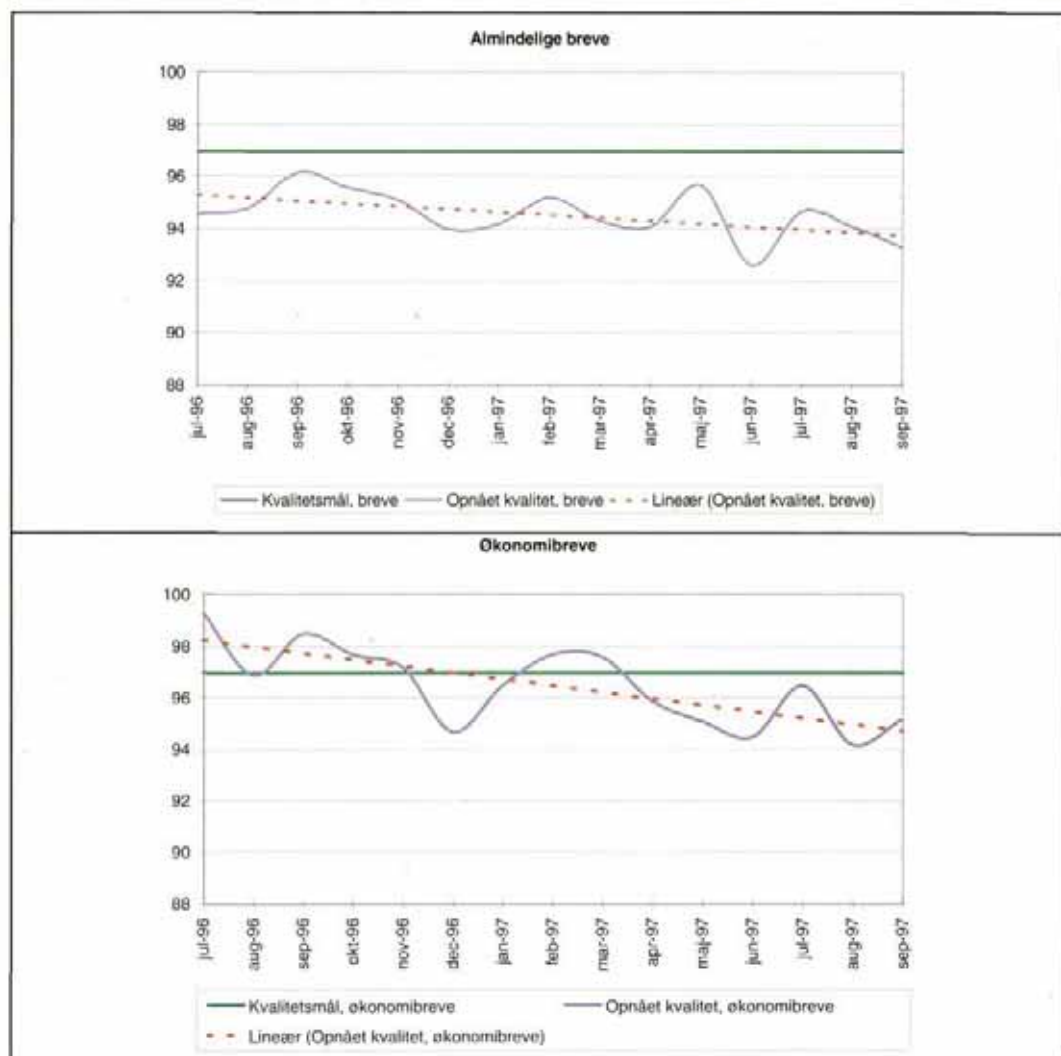
Om kontrollen med Post Danmarks overholdelse af de fastlagte kvalitetsmål for breve er det fastsat i koncessionen, at Post Danmark skal lade gennemføre periodiske repræsentative målinger. Disse målinger skal gennemføres af en anden end Post Danmark, og resultaterne af målingerne skal offentliggøres.

Posttilsynet, som er en institution under Trafikministeriet, varetager samtidig en række tilsynsopgaver mv. specielt i relation til Post Danmark. Blandt disse tilsynsopgaver er der tale om et løbende tilsyn med Post Danmarks overholdelse af koncessionens service- og kvalitetsmål for forsendelser med befordringspligt, herunder eneret.

Det må dog konstateres, at Post Danmarks overholdelse af kvalitetsmålene for breve ikke er tilfredsstillende. Der er derfor fra Trafikministeriet og Posttilsynets side blevet sat øget fokus på dette område over for Post Danmark som led i at sikre overholdelse af kvalitetsmålene.



Figur 3.1 Udviklingen i Post Danmarks brevkvalitet, juli 1996-september 1997



## 3.5 DSB

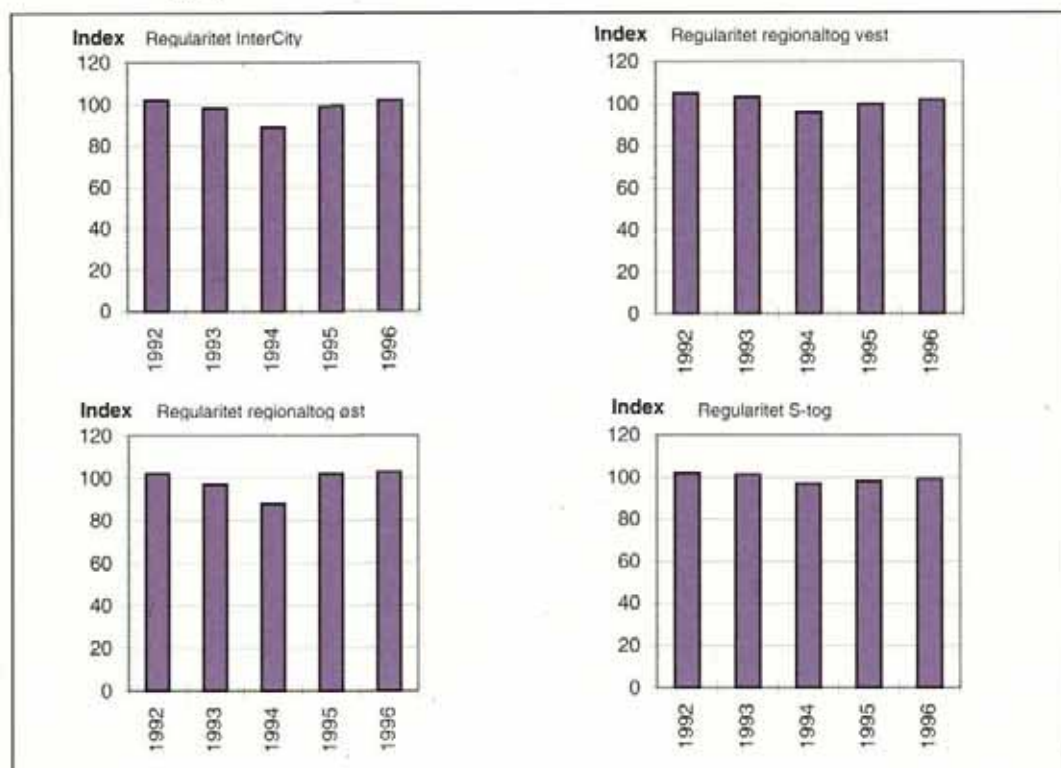
### Tog til tiden

Overholdelse af køreplanen står øverst på passagerernes liste over krav og ønsker til togdriften. Banestyrelsen måler derfor, hvor rettidige togene er i forhold til køreplanen (togenes regularitet).

DSB har en målsætning om, at 85 pct. af alle tog (ekskl. S-tog) skal være rettidige. I 1996 lå regulariteten over målsætningen på 85 pct. Der var samtidig tale om en forbed-

ring sammenlignet med 1995, hvis resultat igen var en forbedring i forhold til året forud. Regulariteten har således været opadgående i de seneste to år.

Figur 3.2 DSB's togregularitet i årene 1992-1996. (100 = regularitetsmålsætningen)



Eksempelvis var der for regionaltogenes vedkommende i 1996 tale om en regularitet øst for Storebælt på 87 pct. og vest for Storebælt på 86 pct.

For S-togenes vedkommende har DSB en målsætning om, at 95 pct. af disse tog skal køre og ankomme til tiden. Men både i 1995 og 1996 levede DSB ikke op til denne målsætning. I begge disse år var regulariteten på 94 pct. Årsagen hertil var en hård vinter og omfattende hævværk på S-togene.

### Ny vinterkøreplan 1997

Vinterkøreplanen der trådte i kraft den 28. september 1997, adskiller sig især på to punkter fra sommerkøreplanen. Det ene punkt er, at vinterkøreplanen er optimeret i forhold til åbningen af jernbanedelen på Storebæltsforbindelsen. Det andet punkt er, at DSB har indført et nyt standsningsmønster for at afkorte rejsetiden på visse rejser samt

for at tilgodese visse pendlergrupper.

Indførelsen af den nye køreplan blev ikke problemfri. For det første var der problemer med for små togstørrelser på udvalgte tidspunkter, især på strækningen mellem København og Korsør og mellem Fredericia og Århus. For det andet var der ikke tilstrækkelig kapacitet over Storebælt i weekendtrafikkens spidsbelastninger. Sidst, men ikke mindst søgte passagererne til InterCity-togene, idet kravet om pladsbillet blev ophævet, hvilket gav pladsmangel i disse tog, mens regionaltogene var halvtomme.

DSB har løst de generelle pladsproblemer ved på udvalgte tidspunkter og strækninger at indsætte ekstra togvogne og ekstra tog. Dette gælder både IC3-materiel og "rødt"-materiel (regionaltogene). Derudover har DSB holdt visse IC3-tog ude af reserverings-systemet, således at togene kan benyttes af pendlere og andre passagerer uden pladsreservation.

Det andet problem med for lille kapacitet over Storebælt i weekendens spidsbelastninger er imødekømt ved indførelse af 3 aflastningstog fra København til Århus/Aalborg kombineret med flere togsæt i de eksisterende InterCity-tog.

For stor søgning til IC3-togene i stedet for benyttelse af "rødt" materiel vil DSB søge at løse ved gennem en målrettet indsats på de enkelte strækninger og stationer at gøre kunderne opmærksom på, i hvilke tog der er bedst plads.

De nævnte problemer har også bevirket, at togenes regularitet ikke har været tilfredsstillende, hverken for passagererne eller for DSB. Forsinkelserne skyldes, at store mængder af passagerer skal ind og ud af toget på næsten samme tid. Imidlertid ventes de iværksatte initiativer at påvirke regulariteten i opadgående retning, hvilket de første indikationer også tyder på.

Dette eksempel illustrerer med al tydelighed, hvor vigtigt det er, at DSB løbende har en dialog med passagererne, hvor kunderne bliver sat i centrum, så uhensigtsmæssigheder, f.eks. i køreplanen, bliver rettet.

### *Samarbejde med interessenter*

DSB arbejder på at skabe stadigt bedre produkter for kunderne, og derfor har DSB et løbende samarbejde med en række forskellige interessenter. Det gælder f.eks. kommuner, amter, cyklistorganisationer, handicaporganisationer, pendlerklubber samt lokale stationsråd.

Når DSB eksempelvis holder møde med pendlerklubberne, drøftes kundernes ønsker til bl.a. køreplaner og materiel. DSB lægger stor vægt på denne kundekontakt, og DSB

tilskynder regionaltogspassagererne landet over til at oprette sådanne klubber. DSB bistår gerne med oprettelsen. Endvidere udgiver DSB såkaldte "pendlerblade" i flere landsdele, ligeledes for at skabe en tæt kontakt til denne kundegruppe.

DSB fører jævnligt drøftelser med handicaporganisationerne med henblik på at forbedre transportmulighederne for handicappede passagerer.

### ***Kundetilfredshedsundersøgelser***

DSB ønsker ikke kun mange passagerer, men ønsker først og fremmest at have tilfredse kunder.

Passagerernes ønsker afdækkes igennem kundeundersøgelser, og de tre passagertogsdivisioner - IC-tog, Regionaltog og S-tog - har alle en forholdsvis lang tradition for kundetilfredshedsundersøgelser. Disse foretages fire gange årligt for IC-tog, tre gange årligt for Regionaltog og to gange årligt for S-tog.

Også andre områder inden for DSB foretager kundetilfredshedsundersøgelser. Det gælder f.eks. DSB Gods og DSB Rejsebureau.

#### **DSB kundeundersøgelser**

Eksempler på områder, hvor DSB undersøger kundetilfredsheden:

- Åbningstider på stationer
- Togrevisors måde at være på
- Generel information om rabatbilletter og særlige tilbud
- Tryghed ved stationer om aftenen
- Information på stationer om, hvorfor og hvor meget et tog er forsinket
- Mulighed for siddeplads i regionaltog
- Hyppeghed af regionaltog i myldretiden
- Koordination af regionaltog og anden kollektiv trafik
- Hyppeghed af afvigelser fra køreplan
- Renholdelse af toilet

### ***Tryghed i S-tog og på stationer***

DSB's kundeundersøgelser har vist, at specielt mange kvinder og ældre er utrygge ved at køre med S-tog i aftentimerne. Alene for kvindernes vedkommende er der tale om, at ca. 55 pct. af de kvindelige S-togspassagerer føler sig utrygge om aftenen. For at passagererne skal føle sig mere trygge har trafikministeren besluttet, at der skal gennemføres en "tryghedspakke". Der er således i efteråret 1997 indsat mere personale i S-togene, især i aftentimerne, ligesom der på de mest udsatte stationer bliver installeret videokameraer. På nogle stationer bliver der tillige lavet forsøg med aktiviteter om aftenen, således at der også på dette tidspunkt af døgnet bliver mere liv på stationerne.

### *Taktsamarbejde mellem tog og busser*

For at gøre det nemt for kunderne at kombinere deres rejser mellem tog og bus er der fra vinterkøreplanen 1997 iværksat et taktsamarbejde mellem DSB og amternes trafikskaber uden for HT-området. Der er hermed tale om et kvalitetsløft i den kollektive trafik, idet det nu er blevet muligt at benytte tog-bus på samme kort og billet, ligesom det er tilfældet i HT-området.

### *Indretning af nye S-tog*

Ved indretningen af de nye S-tog har passagerernes mening i stor udstrækning haft indflydelse på den endelige løsning. DSB inviterede en række tilfældige S-togspassagerer til at besigtige en model af det nye S-tog og på den baggrund kommentere forskellige indretningsmuligheder, hvilket så er indgået som en del af grundlaget for det endelige valg af indretning.

### *Styring af togtrafikken*

Fra Banestyrelsens fjernstyringscentraler og kommandoposter overvåges landets 231 stationer. De skal medvirke til, at togene kører til tiden, samt at det er sikkert at køre med tog i Danmark. Endvidere skal de sørge for, at signalerne viser det rigtige signal, og at hvert tog befinder sig på rette spor.

I den sammenhæng består der tillige en opgave i at fortælle passagererne om uregelmæssigheder i togtrafikken. Det sker gennem højtalere på stationerne og via lydløs information: skilte, monitorer og anden elektronisk kommunikation.

Men kunderne har også mulighed for selv at følge med i togtrafikkens afvikling. Det kan ske via Internettet, hvor det er muligt at få informationer om afvikling af togtrafikken til og fra de 75 største stationer landet over. Der er her tale om informationer, der ajourføres hvert 3. minut.

## 3.6 Vejområdet

### *Telematikforum*

Inden for trafiktelematik (elektronisk vejinformation) har Trafikministeriet etableret et forum til brug for drøftelser om formuleringen af visse hovedsynspunkter samt vedrørende opfølgningen på EU-initiativer. Det pågældende forum består af offentlige og private repræsentanter med aktuelle og potentielle interesser inden for trafiktelematik. Det ventes, at drøftelserne i dette forum senere kan danne baggrund for en eventuel handlingsplan.

## **Trafikledelsesprojektet TRIM**

Vejdirektoratet har taget hul på indførelsen af automatiske meldinger om trafiktilstanden på statsvejene (trafikledelsesprojektet TRIM). I første omgang gælder det motorvejsnettet omkring København. Målet er at gøre vejnettet mere effektivt, sikkert og anvendeligt for brugerne. For at man kan bruge TRIM optimalt kræves på den ene side, at teknologien tilpasses brugernes behov og ønsker. På den anden side er det også nødvendigt, at brugerne ændrer deres trafikale adfærd og lærer at udnytte de fordele, som trafikledelse giver. Vejdirektoratet har derfor i en samtaleundersøgelse spurgt et repræsentativt udvalg af de storkøbenhavnske vejbrugere til råds, ligesom bilisterne via spørgeskemaer er blevet spurgt om deres kørsel og brug af trafikoplysninger.

Undersøgelserne har bl.a. vist, at brugerne generelt er positive over for anvendelsen af den moderne teknologi til informationer om trafikken.

Brugerne ønsker og ser et behov for bedre information om trafikken, f.eks. via radio, Internettet og variable skilte. TRIM søger at imødekomme disse ønsker, og Vejdirektoratet forventer, at en fortsat dialog med både private brugere og erhvervslivet vil bidrage positivt til udviklingen og effektiviseringen af transportsystemet.

### **Vejdirektoratet:**

Uddrag fra Vejdirektoratets informationsblad "TRIM - vi har spurgt bilisterne til råds" oktober 1996:

"Ved at give bilisterne gode informationer om trafiksituationen kan man styre trafikken bedre. Dette kaldes trafikledelse. Og trafikledelse specielt på motorveje kaldes TRIM. I de kommende år etablerer Vejdirektoratet TRIM på store dele af motorvejsnettet i Storkøbenhavn. Målet er at gøre vejnettet mere effektivt, sikkert og anvendeligt for bilisterne."

## **Støjskærme**

Når det gælder støjafskærmning kan der være behov for et medspil fra beboerne langs en vej. I 1996 afsluttede Vejdirektoratet endnu en designkonkurrence for at få udviklet et fleksibelt system til støjafskærmning i byområder. Forud for konkurrencen blev der først gennemført en undersøgelse af beboernes oplevelse af problemet i vedkommende kvarter, og det viste sig her, at der foruden støj også blev peget på det gølle miljø som et problem (der var tale om højmotorvejen Bispeengbuen i København). Konkurrencen mandede ud i fire forskellige forslag til støjskærme, som blev opstillet. Herefter kunne den lokale debat indgå i overvejelserne om valg af vinderprojekt.

## **Rejsetidssystemet på Helsingørmotorvejen**

For at begrænse de trafikale gener i forbindelse med udvidelse af Helsingørmotorvejen

blev et rejsetidssystem implementeret i 1996. Systemet indebærer bl.a. automatisk køvarsling, trafikovervågning med videokameraer, variable hastighedstavler og måling af trafikanternes rejsetider. I forbindelse hermed indvilgede 3.000 udvalgte bilister i at køre med en elektronisk brik i forruden på deres biler og i, at antenner langs strækningen registrerer, når en bil med brik i forruden kører forbi.

I juni 1997, et år efter at bilisterne havde fået udleveret brikkerne, skrev Vejdirektoratet til bilisterne for at takke dem for deres medvirken og for at bede dem om at udfylde et spørgeskema. Formålet var at indhente viden om, dels hvorledes bilisterne vurderede de nye typer informationsskilte, og dels hvordan bilisterne indhentede informationer om vej- og trafikforholdene på Helsingørmotorvejen. Resultatet af undersøgelsen vil indgå i Vejdirektoratets overvejelser om, hvorvidt udstyret der anvendes på Helsingørmotorvejen, kan bruges andre steder.

### *Sideanlæg langs motorveje*

I tilknytning til en del af rasteplasserne langs motorvejene har Vejdirektoratet etableret såkaldte "Info-Terier" og serviceanlæg. Fra Vejdirektoratets side ønsker man, at disse faciliteter indrettes så kundevenligt som muligt med et bredt og alsidigt servicetilbud. Derfor gennemførte Vejdirektoratet i 1994 en undersøgelse, hvor man interviewede 1.200 trafikanter, som benyttede Info-Terier og serviceanlæg. På den måde fik Vejdirektoratet et godt indblik i, hvilke behov og forventninger trafikanterne har til disse faciliteter, ligesom resultatet har været til stor værdi ved fremtidige indretninger og moderniseringer.

### *Europa Guide*

Vejdirektoratet udgiver årligt en Europa Guide om vej- og trafikforhold i Europa. En tæt dialog med trafikanterne og dermed kunderne er en forudsætning for at producere en publikation, der opfylder deres behov for vej- og trafikinformation. Siden Europa Guide så dagens lys første gang i 1985, er der sket mange ændringer i indhold, layout og format.

## 3.7 Vejtransport- og færdselsområdet

### *Periodiske syn af personbiler*

Som led i forberedelsen af periodiske syn hvert andet år af personbiler over 4 år, gældende fra 1. januar 1998, har Statens Bilinspektion opstillet nogle mål og strategier. Heri indgår bl.a., at synsarbejdet skal certificeres efter ISO 9002-bestemmelserne. Programmet omfatter bl.a. etablering af en kvalitetsorganisation og gennemførelse af lø-

bende kundetilfredshedsanalyser.

Indkaldelse til syn vil foregå på den måde, at bilejerne får besked fra Statens Bilinspektion senest 4 uger før. Det vil ske i form af et brev til den enkelte bilejer med forslag om synstid og -sted, men med mulighed for, at bilejeren kan få ændret det ene eller begge forslag, hvis tidspunktet eller synsstedets beliggenhed ikke passer vedkommende. Udvælgelsen af synssted vil ske således, at det ligger tæt på bilejerens bopæl, men som nævnt er der ikke noget til hinder for, at bilejeren kan få ændret synssted, f.eks. hvis bilejeren foretrækker at få synet foretaget i nærheden af arbejdspladsen. En bilejer behøver heller ikke selv at køre sin bil til syn, men kan overlade dette til en anden eller f.eks. lade et autoværksted gøre det. Under alle omstændigheder skal en bilejer reagere på brevet med forhåndsreservationen fra Statens Bilinspektion inden 14 dage. Ellers bortfalder reservationen, og bilejeren skal så selv tage initiativ til at aftale en ny tid.

### ***Styregruppe om lastbiler og bussers sikkerhed***

Som led i arbejdet med at forbedre de trafikikkerhedsmæssige forhold i relation til lastbiler og busser har der været nedsat en styregruppe om lastbiler og bussers sikkerhed, hvori relevante myndigheder og organisationer var repræsenteret. Dette har givet en praktisk vinkel på problemstillingerne. Styregruppens arbejde resulterede i en rapport i 1997 med en række anbefalinger til højnelse af niveauet i branchen.

### ***Køre- og hviletid***

Politiets kontrol af trafikken på vejene har vist, at erhvervskøretøjer, såsom lastbiler og busser, i betydeligt omfang overtræder bl.a. reglerne om køre- og hviletid. Dette bekræftes samtidig af Færdselsstyrelsens virksomhedskontrol. Kontrollen med reglerne om køre- og hviletid er derfor blevet intensiveret.

Gennemførelsen af virksomhedskontrollen sker bl.a. på baggrund af en handlingsplan, som Færdselsstyrelsen har udarbejdet, og som er blevet til efter drøftelser med bl.a. den berørte branche.

### ***Brugerundersøgelser hos Færdselsstyrelsen***

Færdselsstyrelsen, der blev oprettet i 1994, varetager administrationen af færdsels- og vejtransportlovgivningen. Styrelsens vision er at spille en central rolle i bestræbelserne på at opnå en sikker og effektiv afvikling af trafikken på vejene.

Ikke mindst for en ny styrelse betyder det meget at vide, om man er på rette vej, eller om der f.eks. er noget man kan gøre bedre. Derfor planlægger Færdselsstyrelsen at



gennemføre brugerundersøgelser, ligesom Færdselsstyrelsen som led i sit organisationsudviklingsprojekt bl.a. prioriterer kommunikation og formidling i forhold til styrelsens brugere, både private borgere og vejtransporterhvervet.

#### **Styregruppe om lastbiler og bussers sikkerhed:**

Styregruppens sammensætning:

I Styregruppens arbejde har deltaget repræsentanter fra Trafikministeriet, Færdselsstyrelsen, Statens Billinspektion, Rådet for Større Færdselssikkerhed, Rådet for Trafiksikkerhedsforskning, Rigsadvokaten, Rigspolitechefen, Dansk Speditørforening, Erhvervenes Transportudvalg, Danske Vognmænd, Foreningen af Danske Eksportvognmænd, Vognmandsfagets Arbejdsgiverforening, Landsforeningen Danmarks Bilruter, Turistvognmændenes Landsforening samt Specialarbejderforbundet i Danmark.

## 3.8 Trafiksikkerhed

### *Dialogforum*

For at styrke trafiksikkerhedsarbejdet har Trafikministeriet i 1996 og 1997 afholdt et 2-dages dialogforum med repræsentanter fra virksomheder, myndigheder og organisationer. I 1996 var temaet hastighed. I 1997 fokuserede man på virksomheders rolle i trafiksikkerhedsarbejdet.

### *Trafiksikkerhed og arbejdsmiljø*

Som led i trafiksikkerhedsarbejdet indførte især kommuner og amter for nogle år siden hastighedsdæmpende vejbumpe på visse særligt udsatte strækninger. Indførelsen af vejbumpe førte imidlertid til klager fra især bus- og lastvognschauffører, der påpegede en risiko for rygskader ved at passere vejbumpene. På den baggrund blev det besluttet at iværksætte en undersøgelse af, hvorvidt de anlagte vejbumpe på tilfredsstillende måde levede op til de tekniske krav, der skulle sikre chaufførernes arbejdsmiljø. Vejdirektoratet gennemførte i den forbindelse en række stikprøvekontroller, og det viste sig herved, at de vejledende regler for, hvordan vejbumpe udformes mest hensigtsmæssigt, ikke var blevet overholdt i mange tilfælde.

Med henblik på også at tilgodese chaufførernes arbejdsmiljø gjorde Trafikministeriet derfor de vejledende regler om udformningen af hastighedsdæmpende vejbumpe for bindende med virkning fra 1. august 1997. Dette skete efter indstilling fra Vejregelkomiteen, hvori der foruden Trafikministeriet er repræsentanter fra Kommunernes Landsforening, Amtsrådsforeningen og Københavns Kommune.

Forløbet i denne sag er et eksempel på, hvorledes en opstået konfliktsituation mellem

to hensyn som samfundet i begge tilfælde har en interesse i at tilgodese, er blevet løst på en afbalanceret måde.

### *Opfølgningsgruppe om trafiksikkerhed*

I forbindelse med iværksættelsen af regeringens handlingsplan for trafiksikkerhed i foråret 1997 er der etableret en opfølgningsgruppe. Gruppen har til opgave at sikre gennemførelsen af de enkelte aktiviteter samt at vurdere behovet for eventuelle nye aktiviteter.

Opfølgningsgruppen består bl.a. af repræsentanter fra et antal ministerier samt fra Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen.

### *Ældres sikkerhed i trafikken*

Med hensyn til trafiksikkerhed har desuden Færdselssikkerhedskommissionen der er udpeget af Folketinget, nedsat en arbejdsgruppe om ældres sikkerhed i trafikken. Arbejdsgruppen har bl.a. udarbejdet en rapport om "De ældre som bilister". Denne rapport har bl.a. ført til afholdelsen af en konference med deltagelse af forskere, læger og interessegrupper på ældreområdet.

Under Færdselssikkerhedskommissionen har den arbejdsgruppe som beskæftiger sig med ældres sikkerhed i trafikken, udarbejdet en rapport "De ældre som cyklister og fodgængere". Rapporten er sendt til en række myndigheder, institutioner og organisationer med interesse for ældreområdet. Med baggrund i denne rapport har Trafikministeriet ydet økonomisk støtte til gennemførelsen af et projekt, der skal gøre en konkret vejstrækning i København mere ældrevenlig.

### *Børns sikkerhed i trafikken*

Endvidere har en arbejdsgruppe under Færdselssikkerhedskommissionen undersøgt børns sikkerhed i trafikken på baggrund af, at antallet af trafikdræbte børn var ca. dobbelt så højt her i landet som i de øvrige skandinaviske lande.

Arbejdsgruppen har skullet basere sit arbejde på en gennemgang af statistiske oplysninger, sygehusjournaler mv. På grundlag heraf har arbejdsgruppen haft til opgave at beskrive situationen med hensyn til børns sikkerhed i trafikken og derudfra skullet komme med forslag til indsatser til forbedring af børns sikkerhed.

Arbejdsgruppens arbejde har resulteret i en række henstillinger. Bl.a. følgende: opprioritering af færdselssikkerhedsundervisningen i skolerne, brug af cykelhjelm, etablering af cykelbaner, cykelstier mv. samt iværksættelse af kampagner mv.

Et resultat af arbejdsgruppens arbejde er i øvrigt, at reglerne for fastspænding af børn under 3 år ved transport i biler er blevet skærpet.

## 3.9 Cyklister

### *Cykel-idégruppe*

Med henblik på at gøre det mere attraktivt og mere sikkert at cykle har Trafikministeriet nedsat en såkaldt "Cykel-idégruppe". Gruppen er bredt sammensat af interessenter på cykelområdet, og den skal bl.a. bidrage til udarbejdelsen af en strategi på området. Strategien vil blive udarbejdet i samarbejde med Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening.

## 3.10 Havneområdet

### *"Round Table"*

Bl.a. med henblik på at afdække brugerønsker inden for havneområdet er der i Trafikministeriets departement nedsat et såkaldt "Round Table". Der er tale om et uformelt dialogforum med deltagelse af relevante havne, transporterhverv, organisationer og ministerier. Formålet har i øvrigt været at skabe et netværk mellem Trafikministeriet og deltagerne samt mellem deltagerne indbyrdes. Herudover er sigtet løbende at drøfte aktuelle spørgsmål med henblik på at komme eventuelle problemer i forkøbet samt at være på forkant med udviklingen nationalt og i EU.

### *Brugerkontakt, Esbjerg Trafikhavn*

Esbjerg Trafikhavn lægger vægt på at være en servicevirksomhed. Det er derfor afgørende for havnen, at der til stadighed opretholdes et tæt samarbejde med brugerkredsen.

Fra havnens side prioriteres brugerkontakten da også højt. Det sker bl.a. ved afholdelse af regelmæssige møder med de enkelte virksomheder på havnen, hvor relationen mellem virksomhed og havn gennemgås. Endvidere afholdes fælles informationsmøder med havnens foreninger.

Af transportvirksomheder med domicil uden for havnens område er det specielt rederierne, som havnens interesse er vendt mod i servicemæssig henseende. Samarbejdet formidles her mellem havneopsynets personale og skibenes kaptajner og foregår således: Ved et skibs førstegangsanløb aflægges besøg ombord, mens ruteskibe besøges cirka hver anden måned eller hyppigere, hvis der er særlige omstændigheder der gør

sig gældende. Cirka hvert andet eller tredje år gennemføres en kvalitetsvurdering af havnens serviceydelser gennem en spørgeskemaundersøgelse blandt kaptajnerne.

Havnens samarbejde med ladningsejerne finder sted ved ad hoc kontakt til disse eller for potentielle kunders vedkommende gennem opsøgende virksomhed fra havnens side.

## 3.11 Luftfartsområdet

### *Brugerundersøgelser hos Luftfartstilsynet*

Luftfartstilsynet under Statens Luftfartsvæsen har bl.a. til opgave at udføre flyvesikkerhedsmæssigt tilsyn. I perioden 1993-1994 har Luftfartstilsynet gennemført brugerundersøgelser omfattende de grupper, som Luftfartstilsynet fører tilsyn med. Deltagere i undersøgelserne var bl.a. piloter, flyveskoler, værksteder, flyveselskaber og flyvepladser. Formålet med undersøgelserne var at få informationer om brugernes behov med henblik på opstilling af mere præcise mål for tilsynsarbejdets udførelse. Desuden var formålet at få konkrete anvisninger fra brugerne på, hvor tilsynet kan effektiviseres eller smidiggøres, således at sikkerheden og erhvervsvilkårene for luftfarten bliver bedst mulig. Det er planlagt at gennemføre opfølgende brugerundersøgelser inden udgangen af 1999.

### *Mål vedrørende luftfarten*

Luftfartstilsynet arbejder ud fra et mål om at skabe gode vilkår for luftfarten i Danmark, dansk luftfart i udlandet og luftfartens brugere. Dette mål er samtidig et fælles mål for hele den virksomhed, som udøves af Statens Luftfartsvæsen.

Gennem formaliserede høringsmetoder, udvalg, møder, daglige kontakter, brugerundersøgelser og eksterne konsulentundersøgelser tilstræber Luftfartstilsynet at imødekomme brugernes ønsker. Det forudsætter naturligvis, at brugernes ønsker ikke er i strid med love og bestemmelser eller på anden måde kompromitterer flyvesikkerheden.

### *Kontaktorganer mv., Statens Luftfartsvæsen*

For at sikre en løbende dialog med kunder og brugere har Statens Luftfartsvæsen (SLV) etableret en række organer, hvor repræsentanter for SLV's forskellige faglige områder mødes med kunder og brugere. Disse organer har samtidig til formål at sikre, at SLV til stadighed løser sine opgaver i harmoni med brugernes ønsker og behov.

Herudover er der på overordnet niveau etableret et kontaktråd for SLV og med deltagelse af repræsentanter for SLV's brugere. Kontaktrådet mødes to gange årligt og behandler ligeledes emner af relevans for SLV's kunder og brugere.

Med hensyn til Flyvesikringstjenesten under SLV har denne tjeneste sine egne formaliserede fora til at afdække ønsker og behov hos brugerne, såvel nationale som internationale brugere.

Nationalt er der f.eks. tale om Flyvesikringstjenestens Kontaktudvalg, hvori brugere af Flyvesikringstjenestens ydelser er repræsenteret. Herudover er Flyvesikringstjenesten repræsenteret i en række udvalg og arbejdsgrupper, f.eks. Redningsrådet.

Internationalt sker der en afdækning af brugernes behov gennem de internationale organisationer, hvori SLV er repræsenteret. Det drejer sig bl.a. om International Civil Aviation Organisation (ICAO) under FN-systemet. Denne organisation har som en af de vigtigste funktioner til opgave at medvirke til, at den internationale luftfart udøves efter ensartede sikkerhedsbestemmelser af høj kvalitet.

## 3.12 Danmarks Meteorologiske Institut

### *Mødevirksomhed mv.*

Danmarks Meteorologiske Institut (DMI) afholder faste brugermøder med en række interessenter. Det gælder eksempelvis møder med luftfartsselskaberne og forsvaret om meteorologiske forhold og produkter samt møder med amter og kommuner om glatførepregner og anden information. Endvidere er der tale om faste brugermøder med grønlandske brugere om farvandsudsigter og flerdøgnsudsigter samt med maritime brugere vedrørende information om vind, vandstand, strøm og bølger.

### *Gallup-undersøgelser*

Cirka hvert andet år får DMI foretaget en Gallup-undersøgelse. Formålet hermed er at undersøge befolkningens nyttiggørelse af DMI's produkter i de forskellige medier, og hvorvidt man er tilfreds med produkterne.

### *Telefonundersøgelser*

Af og til foretager DMI en telefonundersøgelse af en kundegruppes tilfredshed med eller ønsker vedrørende særlige meteorologiske produkter. I 1997 er der således foretaget en telefonundersøgelse af avisernes holdninger til de modtagne meteorologiske produkter.

### *Henvendelser og forespørgsler*

DMI modtager mange uopfordrede henvendelser, både skriftligt, telefonisk og via Internettet. Henvendelserne bidrager ofte med gode ideer, og alle henvendelser bliver om muligt besvaret. For at minimere antallet af henvendelser på telefon eller pr. brev, der har karakter af mere almindelige forespørgsler, har DMI oprettet forskellige service-tjenester på tekst-tv, telefonnettet og Internettet. Dette gælder eksempelvis flyvemeteorologisiden på tekst-tv og skiudsigten på telefonsvarer.

### *Opfølgning på brugermøder*

I forbindelse med de årlige møder med amter og kommuner om glatføreprognoser udsendes et omfattende spørgeskema. Det sker med henblik på at opfange kritik og at inspirere til forslag til ændringer i glatføresystemerne. På tilsvarende vis udsendes et spørgeskema, men dog knap så udbygget, i forbindelse med de årlige møder med grønlandske brugere om bl.a. farvandsudsigter.

## 3.13 Anlægsprojekter

### *Høringsprocedure*

For anlægsprojekter der vedtages ved anlægslov, det vil bl.a. sige alle hovedlandeveje, udarbejdes en VVM-redegørelse, der senere indarbejdes i bemærkningerne til lovforslaget.

Som led i VVM-processen for hovedlandevejsprojekter afholder Vejdirektoratet borgermøder og offentlige høringer. Borgermøderne er oftest velbesøgte, og der udvises stor interesse for det fremlagte materiale.

Ved borgermøderne opfordres borgerne til at fremsende skriftlige bemærkninger, og flere benytter sig af denne mulighed. Dette har betydet et stigende antal skriftlige indsigelser samt øget brug af underskriftindsamlinger.

Offentlighedsfasen skal lægges tidligt i processen, således at nye alternativer som herigennem bliver fremlagt, kan vurderes økonomisk og miljømæssigt. Vejdirektoratet har derfor i de senere år påbegyndt en ny praksis, hvor offentlighedens synspunkter inddrages på et tidligt tidspunkt i planlægningsfasen.

Som eksempel kan nævnes, at der i forbindelse med en undersøgelse af rute 11 mellem den dansk-tyske grænse og Ribe, som startede i foråret 1995, husstandsomdeltes en folder med oplæg til debat om planlægningen med det formål at indsamle synspunkter, ideer og ønsker om supplerende undersøgelser fra borgerne.

### *“Hummelmoseudvalget”*

Udvalget er nedsat på baggrund af problemer med orientering og information af borgere, herunder specielt de direkte berørte borgere, i forbindelse med større anlægsarbejder.

Udvalgets opgave er da også at foretage en nærmere vurdering af det nuværende informationsniveau mv., og på denne baggrund at fremkomme med forslag til, hvordan informationen, dialogen og sagsbehandlingen kan forbedres. Forslagene skal have til formål at sikre, at de direkte berørte borgere bliver bedre i stand til selv at varetage deres vitale interesser i forbindelse med anlægsarbejders gennemførelse. Det er således et ønske, at borgerne opnår mere tryghed ved den situation, som de påtvinges.

I udvalgets arbejde indgår brugerundersøgelser i form af bl.a. interviews med borgere, der har været direkte berørte af større anlægsarbejders gennemførelse. I så henseende vil der f.eks. indgå spørgsmål om, hvordan borgerne har oplevet ekspropriation af deres ejendomme.

Udvalget er nedsat i 1997, og dets arbejde skal være tilendebragt i begyndelsen af 1998.

### *Modernisering af jernbanens hovednet*

På baggrund af Baneplanudvalgets rapport om modernisering af jernbanens hovednet (april 1997) er der i 1997 vedtaget to projekteringslove: Lov om projektering af udretning af jernbanestrækningen fra Eriknauer til Horsens og fra Horsens til Skanderborg samt lov om projektering af jernbaneanlæg København-Ringsted.

Arbejdet i de to projekter går ud på at forberede fremsættelsen af anlægslove. Under dette arbejde er der tale om inddragelse (høring) af relevante myndigheder samt offentligheden og borgere allerede i idéfasen. Der udarbejdes således en debatpjece, som kan danne grundlag for, at parterne på et tidligt tidspunkt i idéfasen får mulighed for at fremkomme med synspunkter, indsigelser eller forslag til anlæggene. Endvidere afholdes borgermøder. De forslag mv., der på den baggrund fremkommer, behandles i en styregruppe for hvert af de to projekter og indgår derefter i grundlaget forud for den endelige beslutning.

Et intensivt informationsarbejde er nødvendigt ved gennemførelsen af de store anlægsprojekter med samfundets positive accept. Grundene hertil er bl.a. borgernes stigende krav til udøvelsen af et aktivt demokrati, politikernes ønske om at have løbende indsigt i store samfundsinvesteringer og endelig befolkningens krav på faktuel viden om projekternes omfang, effekter, fysiske udstrækning og deres fremdrift.

Der er i øvrigt tale om, at forslag til løsningsmuligheder grundigt undersøges for en række forhold. Der indgår således undersøgelser vedrørende anlægstekniske forhold, trafikering, kapacitet og rejsetider, trafikprognoser, driftsøkonomiske effekter og konsekvenser, samfundsøkonomiske undersøgelser, rejsetidsgevinster for passagerer, trafikikkerhed mv. Der foretages ligeledes en række miljømæssige undersøgelser vedrørende flora, fauna, landskabsmæssige forhold, støjforhold mv. Det kan i den forbindelse nævnes, at Miljø- og Energiministeriet og Skov- og Naturstyrelsen er repræsenteret i styregrupperne for projekterne.

### *Alternativt forslag til linjeføring*

I forbindelse med høringsfasen vedrørende forslag til valg af linjeføring i Østjylland (lov om projektering af udretning af jernbanestrækningen fra Eriknauer til Horsens og fra Horsens til Skanderborg) har Horsens Kommune udarbejdet og fremsat et alternativt forslag til linjeføringen mellem Eriknauer og Horsens. Banestyrelsen har vurderet dette forslag og fundet, at det er bedre end projektets forslag til linjeføring. Forslaget fra Horsens Kommune vil derfor komme til at indgå i det videre arbejde med projektet.

### *Alternative forslag til miljøredegørelse og til placering af jernbanespor*

I forbindelse med høringsfasen vedrørende udarbejdelse af anlægslov om udbygning af Frederikssundsbanen fremsatte grundejerforeninger og beboerforeninger forslag til alternativ placering af jernbanesporene. Det gav anledning til, at der tre steder blev gennemført en flytning af sporene over på den anden side af det gamle spor; dvs. på en anden måde end planlagt. Desuden blev der fremsat en række forslag til udkast til miljøredegørelsen. Et af dem førte til ændringer i den endelige miljøredegørelse. Det betød, at Folketinget i maj 1997 kunne vedtage en anlægslov, hvori der på forhånd var taget højde for borgernes kommentarer og indsigelser.

## 3.14 Øresundsforbindelsen

### *Udvalg af villaejere mm.*

I forbindelse med gennemførelsen af anlægsarbejderne til Øresundsforbindelsens land-anlæg er der i A/S Øresundsforbindelsens regi nedsat to udvalg, ét på Sjællandssiden og ét på Amagersiden. Udvalgene repræsenterer naboeerne til anlægget over for selskabet.

Udvalgene består af formændene for de berørte grundejerforeninger, villaforeninger, haveforeninger og lignende. På Amagersiden benævnes udvalget "Øresundsudvalget". På Sjællandssiden "Godsbaneudvalget".



Der afholdes regelmæssige møder mellem udvalgene og A/S Øresundsforbindelsen. Her kan synspunkter fra anlæggets naboer om selskabets håndtering af anlægsaktiviteterne gives direkte til ledende medarbejdere i selskabet. Samtidig benytter selskabet udvalgene til at informere naboerne om status for anlægsarbejderne samt om kommende aktiviteter mm.

### *Lokale informationskontorer*

I 1993 blev der etableret et lokalt informationskontor i Tårnby i umiddelbar nærhed af anlægsområdet. Informationskontoret blev etableret for at tage hånd om henvendelser fra naboerne til anlægget, f.eks. om trafikomlægninger og igangsætning af bestemte anlægsaktiviteter mv. Endvidere skulle informationskontoret besvare henvendelser af mere generel karakter, f.eks. om anlæggets endelige udformning.

Et tilsvarende informationskontor blev året efter etableret på Sjællandssiden. Siden 1995 har aktiviteterne i de to informationskontorer været samlet i selskabets udstillingscenter i Kastrup. Herfra udføres og koordineres nu alle lokale informationsaktiviteter.

Herudover har der i hele anlægsperioden været gennemført en meget omfattende lokal annoncering om kommende anlægsaktiviteter med betydning for naboerne til anlægget. Det har f.eks. været information om trafikomlægninger og om specielt støjende aktiviteter mv.

Fra A/S Øresundsforbindelsens side har der i øvrigt været udarbejdet informationsmateriale om anlægget. Dette materiale har været tilgængeligt på biblioteker og rådhus samt på selskabets informationskontorer/udstillingscenteret i Kastrup. I visse tilfælde har der endvidere fundet husstandsdeling sted af informationsmateriale.

## 3.15 Storebæltsforbindelsen

### *Servicekoncept*

For at kunne opbygge det servicekoncept, som erhvervslivet forventer på Storebælt - det være sig med hensyn til betalingsformer, fakturering og rastepladsfaciliteter - har A/S Storebæltsforbindelsen gennem de seneste 2 år haft en tæt dialog med de store transportvirksomheder i Danmark. Det drejer sig især om lastbil- og busvirksomheder. Skønmæssigt er der gennemført møder med 150-200 virksomheder, ligesom der er udsendt informationer pr. brev.

Derudover indgår i dialogen med virksomhederne at inspirere disse til at udnytte for-

bindelsens fordele i videst mulig omfang. Det kan bl.a. ske ved en omlægning af ruter, sammenlægning af lagre eller distributionscentraler eller ved lokalisering af produktionsfaciliteter tæt ved Storebælt.

### ***Betalingsanlæg***

For at kunne foretage en så præcis dimensionering af betalingsanlægget som muligt har A/S Storebæltsforbindelsen, ud over en tæt dialog med de store transportvirksomheder i Danmark, gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt førere af personbiler på Halsskov-Knudshoved overfarten. Det skete i perioden 17.-24. maj 1995. Der blev uddelt i alt 3.628 spørgeskemaer og modtaget 3.346 skemaer tilbage med besvarelser.

Blandt de stillede spørgsmål blev bilisterne bedt om at foretage en række valg mellem betalingsformerne: Abonnement, klippekort, Dankort/kreditkort og kontant betaling.

Undersøgelsen viste, at 38 pct. ønskede at betale pr. abonnement, 43 pct. med klippekort eller Dankort, mens 19 pct. ønskede at betale kontant.

### ***Trafikinformation***

Efter vejbroens åbning i 1998 planlægger A/S Storebæltsforbindelsen løbende at udsende informationer om den trafikale situation på vejbroen både på tekst-tv og Internettet. Der vil yderligere løbende blive lavet kundetilfredshedsundersøgelser og evalueringer af denne informationsindsats.

Herudover vil A/S Storebæltsforbindelsen via variabel skiltning på vejforbindelserne holde trafikanterne bedst mulig underrettet om den trafikale situation, herunder også om hvordan de skal forholde sig i forhold til betalingsanlægget.

## **3.16 Sammenfatning**

Når man beskæftiger sig med begrebet "brugeren i centrum", er det vigtigt at skelne imellem vilkårene for opgavevaretagelsen.

Hvis der f.eks. er tale om en virksomhed der fungerer på konkurrencemæssige vilkår, vil markeds kræfterne tvinge virksomheden til at fokusere på befolkningen og erhvervslivet som kunder. Det betyder, at virksomheden "automatisk" vil arbejde for at afdække og tilfredsstille kundernes ønsker og behov - sætte "kunden i centrum" - da dette er en nødvendighed for at kunne præstere tilfredsstillende økonomiske resultater.

Dette er også et gennemgående træk hos de virksomheder, der er omtalt i dette kapitel.

Det er derfor indtrykket, at der ikke er udpræget behov for yderligere foranstaltninger med henblik på at opnå yderligere fokus på kunderne.

Dog fremgår det, at indførelsen af den nye vinterkøreplan 1997 ikke har været problemfri, men at DSB har truffet foranstaltninger til at afhjælpe og minimere opståede problemer, ligesom Trafikministeriet fortsat vil være opmærksom på opståede problemer. Endvidere kan det konstateres, at Post Danmark fortsat mangler nogle procentpoints i at overholde kvalitetsmålene for breve på trods af en række allerede iværksatte foranstaltninger. Her vil der som tidligere nævnt fra Trafikministeriets og Posttilsynets side blive sat øget fokus på dette område med henblik på at sikre post til tiden.

Begrebet "brugeren i centrum" bør som tankegang betragtet også finde anvendelse i de situationer, hvor der er tale om varetagelse af myndighedsopgaver.

Det er derfor ønskværdigt, at der også i forbindelse med myndighedsopgaver er forståelse for betydningen af opgavevaretagelsen for befolkningen og erhvervslivet, betragtet som "brugere". Dette kan ske ved, at myndigheden kommunikerer sine initiativer ud til befolkningen og erhvervslivet og følger op på, hvordan de iværksatte foranstaltninger virker.

I de eksempler, som er beskrevet, er det et gennemgående træk, at interessenterne bliver hørt ved planlægningen af initiativer på det trafikpolitiske område. Dette foregår ofte ved oprettelse af dialogfora, interessentmøder samt forskellige styregrupper og høringsprocedurer. Herved afdækkes forskellige og eventuelt modstridende ønsker og behov.

Derved kan der ved udførelsen af planlagte initiativer i muligt omfang tages hensyn til disse ønsker og behov. Det må derfor konkluderes, at der i planlægningsfasen sker inddragelse af interessenterne i stort omfang, således at afstanden fra beslutningstagerne til de berørte parter mindskes.

Ved sammenligning af fremgangsmåderne anvendt af ministeriets institutioner, spores der dog en tydelig forskel.

De institutioner der har direkte kundekontakt (f.eks. Danmarks Meteorologiske Institut), og således betragter befolkningen og erhvervslivet som kunder, anvender adskillige "værktøjer" til sikring af, at kundernes ønsker og behov bliver tilgodeset. Både i de indledende faser, men især når der skal følges op på, hvorvidt de udførte initiativer har betydet forbedringer eller har virket efter hensigten.

Her tænkes på løbende kundetilfredshedsundersøgelser (brugerundersøgelser) såvel som på andre "værktøjer" - eksempelvis at synsarbejdet hos Statens Bilinspektion skal

certificeres efter ISO 9002 bestemmelserne.

I de situationer hvor virkningen for den enkelte borger eller erhvervsvirksomhed ikke er det primære formål med en foranstaltning, men hvor baggrunden hviler på mere overordnede forhold, såsom varetagelse af samfundshensyn, er opfølgningsaktiviteterne tilsyneladende ikke så systematiserede.

I disse situationer er brugerne blevet hørt i forbindelse med det forberedende arbejde. Efter gennemførelsen af den planlagte foranstaltning, synes det derimod ikke at være almindeligt med en systematiseret opfølgning af, hvorvidt effekten af vedkommende foranstaltning blev som ønsket. Det gælder såvel opfølgning over for de direkte berørte interessenter som over for befolkningen og erhvervslivet.

Ofte vil uhensigtsmæssigheder i disse tilfælde blive opdaget ved f.eks. klager til ministeriet eller ved, at et "hul" gøres til genstand for omtale i medierne. En systematiseret "brugertilfredshedsundersøgelse" efter at en foranstaltning er gennemført, ville kunne medvirke til at afdække eventuelt negative opfattelser hos befolkningen og erhvervslivet.

Det bør derfor være et mål for ministeriet på eget initiativ at opfange eventuel sådan utilfredshed, i modsætning til en situation, hvor dette sker på baggrund af offentlig polemik.

Når der planlægges nye initiativer, eksempelvis nye love og projekter, er det som nævnt almindeligt forekommende, at myndighederne inddrager de direkte berørte interessenter i forarbejdet. Dette sker efter faste retningslinjer.

Ud fra en tankegang om at betragte befolkningen og erhvervslivet som brugere ville det imidlertid være ønskværdigt, hvis der også var faste retningslinjer for undersøgelse af virkningerne af nye initiativer ud fra en sådan tankegang og betragtning. Dermed kunne man opfange eventuelle forhold, som man måske ellers ikke ville være opmærksom på.

Undersøgelserne bør omfatte en afdækning af, hvilke ønsker og behov den herefter berørte kreds af interessenter har. Derudover bør de forskellige ønsker og behov prioriteres, således at man er sikker på en høj grad af behovstilfredsstillelse.

Efterfølgende bør det undersøges, hvorvidt de udførte initiativer, eksempelvis som nævnt nye love og projekter, har haft den ønskede virkning på interessenterne, og om disse er tilfredse med virkningen af initiativerne.

Ved hjælp af en systematiseret inddragelse af "brugerne" både før, under og efter gen-

nemførelsen af initiativer, sikres ligeledes en større forståelse hos befolkningen og erhvervslivet for baggrunden for indførelsen af initiativet.

Sammenfattende må det dog siges, at Trafikministeriet og dets institutioner og virksomheder allerede i dag inddrager interessenterne ved udarbejdelsen af nye initiativer. Der vil dog fremover være brug for generelt at arbejde mere systematisk med, hvordan ministeriet og dets institutioner og virksomheder kan udvikle dialogen med det omgivende samfund.



# Generel del

Persontransport

Personbilen

Kollektiv trafik

Godstransport

Byernes trafik

Fjerntrafikken

Infrastruktur

Trafiksikkerhed

Trafikkens miljøbelastning





## 4 Persontransport

Persontransporten er den samlede sum af folks ture og rejser. Befolkningens tur- og rejsemønstre er på den ene side et udtryk for befolkningens valg af aktivitetsmønstre og behovet for deltagelse i samfundslivet. På den anden side er beliggenheden af de trafikale mål og de forskellige transportsystemers infrastruktur forhold som påvirker tur- og rejsemønstret, men som ligger uden for den enkeltes påvirkningsmulighed.

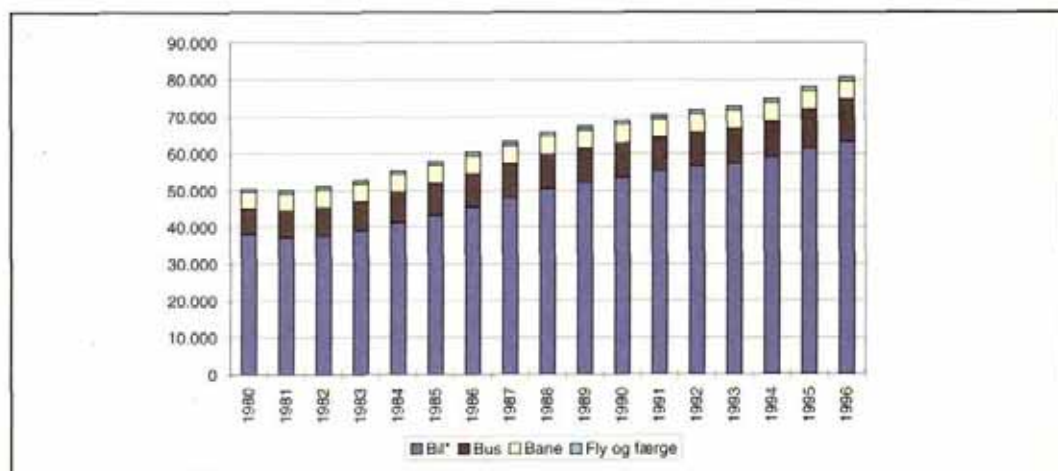
Rejser eller ture kan bl.a. kategoriseres efter antal, længde, tidsforbrug og tidspunkt, formål, benyttet transportmiddel, rejsehastighed samt hvor rejsen foregår. Formålet med dette kapitel er at beskrive danskernes persontransport efter disse dimensioner.

I de følgende afsnit fokuseres der på den nationale persontransport mens den internationale transport behandles i afsnit 4.6.

### 4.1 Ture, transportarbejde og tidsforbrug

Transportarbejdet måles i personkilometer og er udtryk for, hvor mange kilometer der tilbagelægges på de ture der foretages. I figur 4.1 er vist udviklingen i den årlige rejse-længde fordelt på transportmidler, som hele den danske befolkning har tilbagelagt inden for landets grænser.

Figur 4.1 Udviklingen i det samlede persontransportarbejde (mio. km)



Kilde: Vejdirektoratet, DSB, Statens Luftfartsvesen og Danmarks Statistik

\*) Bil omfatter personbiler, hyrevogne, varebiler under 2 tons og motorcykler

Den nationale persontransport, dvs. transport, hvor både start- og slutpunkt for rejsen er inden for landets grænser, er forholdsvis velbeskrevet gennem Danmarks Statistiks rejsevaneundersøgelse. Undersøgelsen er en stikprøveundersøgelse af de 16-74 årige ture og rejser i Danmark.

I dagens Danmark tilbagelægger den voksne befolkning mellem 16 og 74 år i gennemsnit 34,4 km om dagen. Målt i forhold til begyndelsen af 80-erne har der været tale om en stigning i den tilbagelagte afstand på ca. 1/3.

Denne stigning er ikke enestående for Danmark, men genfindes i de fleste europæiske lande. Sammenlignes niveauet mellem de forskellige lande, ligger de vesteuropæiske lande i 1995 med et transportomfang på mellem 11.000 og 13.000 km i gennemsnit pr. år, mens USA ligger på ca. 16.000 km pr. år.

I tabel 4.1 er dagens transportarbejde fordelt på transportmidler.

*Tabel 4.1 Gnst. transportarbejde pr. dag for 16-74 årige. (Km)*

Transportform	I alt	Med bilrådighed	Uden bilrådighed
Bil som fører	20,2	25,8	1,9
Bil som passager	6,1	6,6	4,6
Tog	1,9	1,4	3,8
S-tog	0,9	0,5	2,1
Bus	2,3	1,7	4,3
Cykel	1,5	1,0	2,9
Gang	0,5	0,4	0,9
Andet	1,0	1,0	0,9
I alt	34,4	38,4	21,5

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Den vigtigste transportform målt efter udført transportarbejde er bil som fører efterfulgt af transportformen bil som passager. De to transportformer står for tilsammen ca. 77 pct. af den voksne befolknings transportarbejde i løbet af en dag.

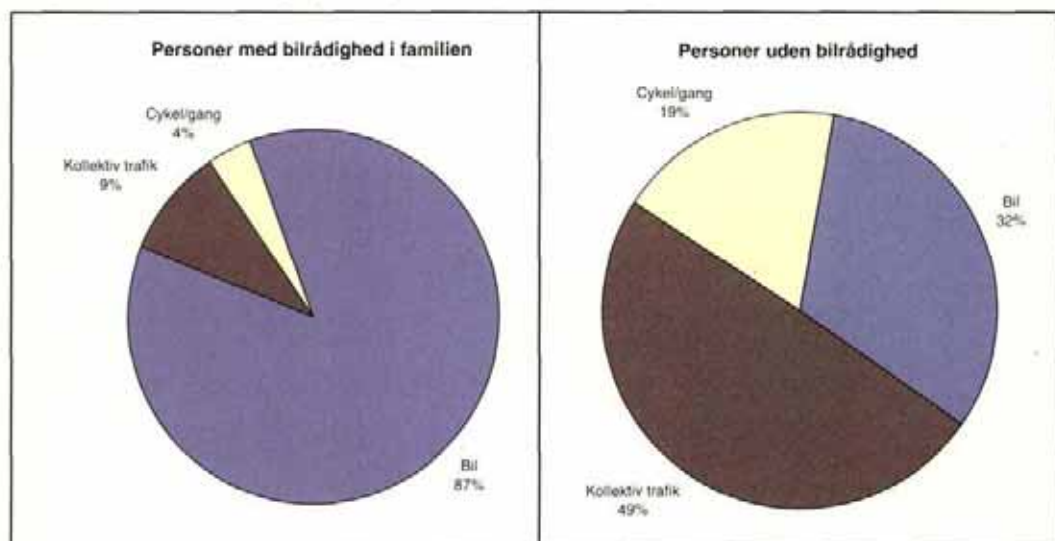
Tabellen viser endvidere, at bilen betyder en stærkt forøget mobilitet for de personer der tilhører en familie med bil. I forhold til personer i familier uden bil, transporterer personer der tilhører en familie med bil, sig i gennemsnit 75 pct. længere på en dag. Det skyldes først og fremmest, at flere kilometer bliver tilbagelagt ved biltransport.

For personer der tilhører en husstand med bil, udgør biltransport ca. 85 pct. af det samlede transportarbejde, mens den tilsvarende andel for personer i en familie uden bil er ca. 30 pct. Tilsvarende udgør den kollektive trafik og cykel og gang relativt mere vigtige transportformer for personer uden bilrådighed i familien.

Set fra den kollektive trafiks synspunkt er personer der tilhører en familie med bil, en ligeså vigtig kundesgruppe, som personer der tilhører en familie uden bilrådighed. De to grupper står hver for sig for ca. halvdelen af efterspørgslen efter kollektiv trafik.

Ud over at beskrive rejseaktiviteten efter hvor mange kilometer der tilbagelægges, er en anden vigtig dimension i rejseaktiviteten, hvor mange rejser eller ture transportarbejdet er fordelt på. En tur angiver 1 rejse fra et sted til et andet, f.eks. fra bolig til arbejde eller fra bolig til forskellige fritidsformål. Antallet af ture måler så at sige, hvor mange trafikale mål man søger at opfylde i løbet af en dag, mens transportarbejdet måler hvor lang afstand man tilbagelægger for at nå disse mål.

Figur 4.2 Fordeling af transportarbejdet på transportmidler



Kilde: Rejsevanundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Af tabel 4.2 fremgår det, at hver person mellem 16 og 74 år i gennemsnit foretager 2,80 ture pr. dag. For personer med bilrådighed er turraten i gennemsnit på 2,86, mens den for personer uden bilrådighed er på 2,60. Turraten for personer med bilrådighed ligger med andre ord kun ca. 10 pct. højere end for personer uden bilrådighed. Det skal sammenlignes med forskellen målt efter transportarbejde, der som nævnt ovenfor var på 75 pct.

Antallet af trafikale mål eller rejsebehovet er med andre ord stort set ens mellem de to grupper. Forskellen består først og fremmest i, at personer med bilrådighed vælger at rejse længere for at nå de mål som rejsen skal tilgodese.

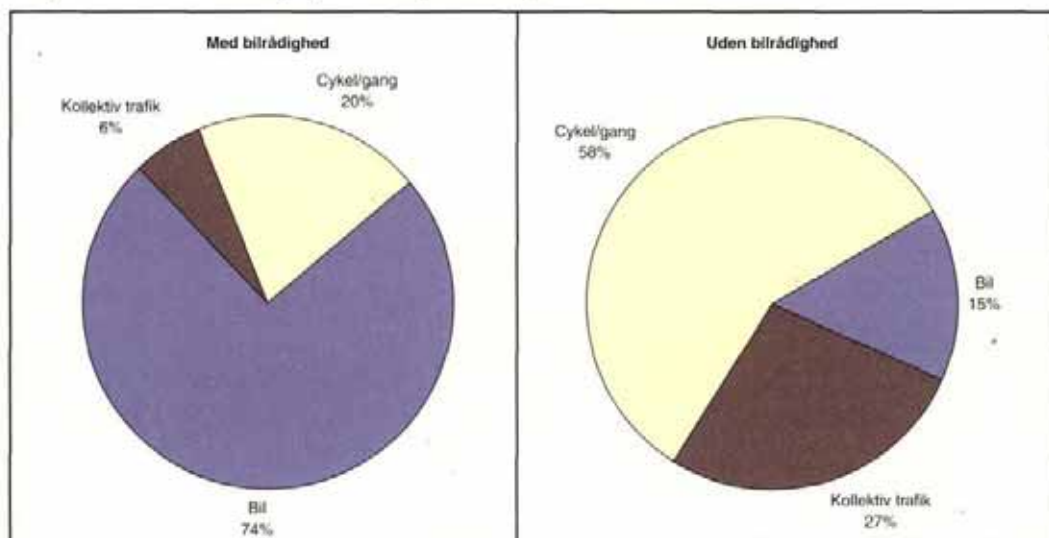
Tabel 4.2 Gnst. antal ture pr. dag for 16-74 årige fordelt efter bilrådighed

	I alt ture pr. person	Med bilrådighed ture pr. person	Uden bilrådighed ture pr. person
Bil som fører	1,37	1,76	0,13
Bil som passager	0,31	0,33	0,25
Tog	0,04	0,03	0,08
S-tog	0,06	0,03	0,15
Bus	0,19	0,11	0,46
Cykel	0,45	0,32	0,87
Gang	0,32	0,24	0,58
Andet	0,06	0,05	0,08
I alt	2,80	2,86	2,60

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Måles de enkelte trafikmidlers andel på turene i stedet for på transportarbejdet som i figur 4.2, fremgår det af figur 4.3, at cykel og gang trafikken spiller en større rolle end hvis de enkelte transportformers betydning opgøres efter transportarbejde.

Figur 4.3 Fordeling af turene efter transportmidler



Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Rejser tager tid. Det gennemsnitlige tidsforbrug ligger for den voksne befolkning på ca. 52 minutter om dagen. Dette tal gælder, uanset om der er bilrådighed i familien eller ej. Men da personer med rådighed over bil rejser betydeligt længere end den øvrige del af befolkningen, betyder det at rejsehastigheden for personer med rådighed over bil ligger på ca. 43 km/t, mens den gennemsnitlige rejsehastighed ligger på omkring 25

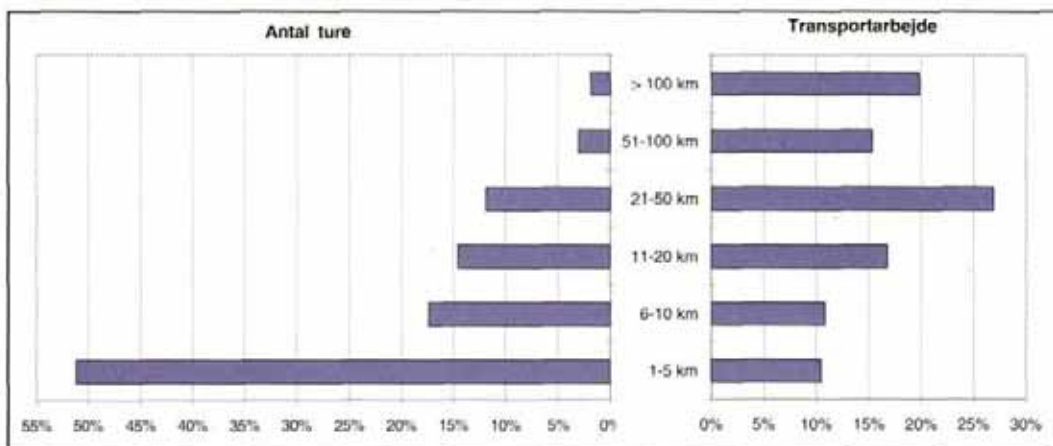
km/t for de rejser, den øvrige del af den voksne befolkning foretager.

Ovenstående er som sagt gennemsnitstal for hele den voksne befolkning. Imidlertid er det vigtigt at være opmærksom på, at der er store forskelle i mobiliteten målt efter ture, tidsforbrug og transportarbejde. På en gennemsnitsdag tilbagelægger 25 pct. af befolkningen således 75 pct. af den afstand, som befolkningen tilbagelægger i løbet af en dag. Mænd transporterer sig mere end kvinder. En mand transporterer sig således i gennemsnit ca. 40 km om dagen, mens en kvinde i gennemsnit transporterer sig ca. 30 km om dagen. Denne forskel skal ses i sammenhæng med, at mænd i højere grad bruger bil i den daglige transport.

### 4.3 Fordeling efter turlængde

I figur 4.4 er antallet af rejser og transportarbejdet fordelt efter turenes længde. Som det fremgår, er antallet af ture og transportarbejde omvendt proportionale.

Figur 4.4 Transportarbejde og ture fordelt efter turlængde



Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Ture under 5 km er særligt interessante i et miljømæssigt perspektiv, fordi det er på disse ture at de mest miljøvenlige transportformer cykel og gang er et relevant alternativ, og fordi korte bilture energimæssigt og emissionsmæssigt belaster miljøet uforholdsmæssigt meget.

Som det fremgår af figur 4.4, er ca. halvdelen af turene på under 5 kilometer, men kun 10 pct. af transportarbejdet produceres på denne turlængde. Rejsevaneundersøgelsen indeholder ingen oplysninger om ture mindre end 300 meter. Andelen af korte ture (under 5 km) kan derfor være endnu større end den her viste andel.

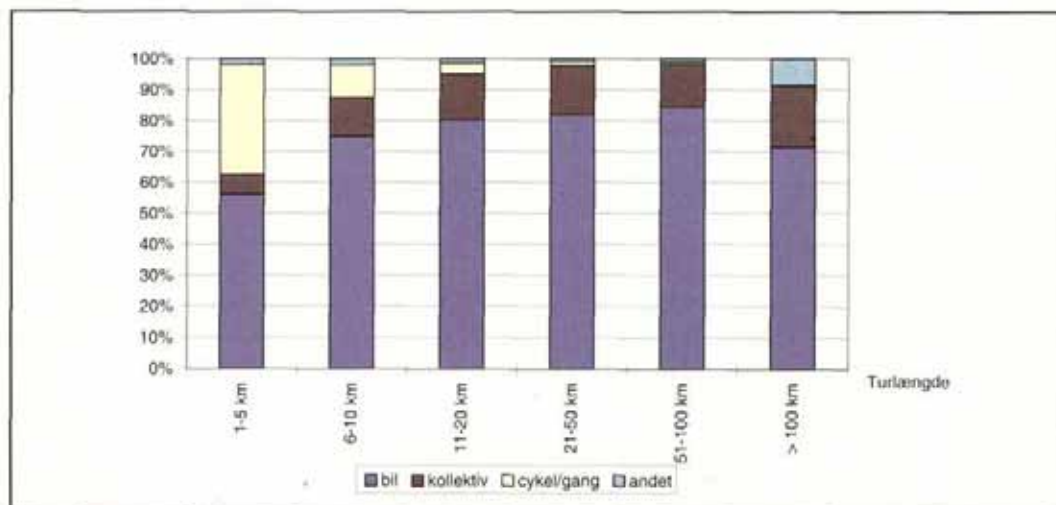
Ses der på fordelingen på transportmidler, bliver bilen brugt som transportform på knap halvdelen af de korte ture og står for ca. 55 pct. af transportarbejdet. I næste led følger cykel og gang, som står for ca. 45 pct. af turene og godt 1/3 af transportarbejdet.

En del af forklaringen på at bil også på de korte transportafstande er det foretrukne transportmiddel, hænger sammen med, at den gennemsnitlige rejsehastighed med bil er på ca. 27 km/t, mens de tilsvarende gennemsnitshastigheder for den kollektive trafik og cykel/gang trafikken er på henholdsvis 14 km/t og 10 km/t.

En anden del af forklaringen kan være, at den korte biltur er et led i en transportkæde (bringe børn til dagsinstitution) hvor den korte biltur bliver efterfulgt af en længere tur (transport til arbejde), hvor cyklen og/eller den kollektive trafik ikke opleves som et relevant alternativ.

I figur 4.5 er vist markedsandelen af transportarbejdet for de forskellige transportformer fordelt på turlængder.

Figur 4.5 Transportarbejdet fordelt på transportmidler og turlængde



Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Bilen har en dominerende andel af transportarbejdet, uanset hvilke turlængder der betragtes. Lavest er andelen som nævnt på de helt korte ture. Derefter følger rejser på over 100 km, hvor fly-, bus- og togtrafikken som følge af de særlige geografiske forhold i øst-vesttrafikken har en relativt høj markedsandel.

Bus- og togtrafikkens markedsandel er på omkring 15 pct. for rejseafstande mellem 11 og 100 km.

## 4.4 Fordeling efter formål

Rejser foretages sjældent for deres egen skyld. De tre største rejseformål, hvad enten der måles efter udført transportarbejde eller efter antallet af udførte ture, er rejser med udgangspunkt i boligen til enten arbejde, indkøb eller fritid. Derudover forekommer der er en række andre formål som f.eks. erhvervsrejser med udgangspunkt i arbejdspladsen, eller fra indkøb til fritidsformål. Disse formål er i tabel 4.3 og 4.4 rubriceret under 'andet'.

Tabel 4.3 Transportarbejdet fordelt efter formål og transportmidler

	Km				
	Formålsfor- deling	heraf bil	heraf bus/tog	heraf cykel/gang	andet
Bolig-arbejde	29%	68%	22%	7%	2%
Bolig-indkøb	15%	84%	8%	7%	1%
Bolig-fritid	38%	78%	14%	5%	3%
Andre kombinationer	18%	68%	9%	4%	19%
I alt	100%				

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Tabel 4.4 Antallet af ture fordelt efter formål og transportmiddel

	Ture				
	Formålsfor- deling	heraf bil	heraf kollektiv	heraf cykel/gang	andet
Bolig-arbejde	27%	50%	17%	31%	2%
Bolig-indkøb	27%	67%	6%	27%	1%
Bolig-fritid	29%	59%	9%	29%	3%
Andre kombinationer	16%	68%	8%	21%	3%
I alt	100%				

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Det dominerende formål målt efter antallet af udførte kilometer er fritidstrafikken med udgangspunkt i boligen. Set i forhold til situationen i begyndelsen af 80-erne, er det især transporten mellem bolig og arbejdsplads, der er øget. Det skyldes formentlig bl.a., at kvaliteten af transportsystemerne gør det muligt for folk at bosætte sig længere væk fra arbejdspladsen.

Fordelt efter turantallet er de tre navngivne formålskombinationer af omtrent samme betydning.

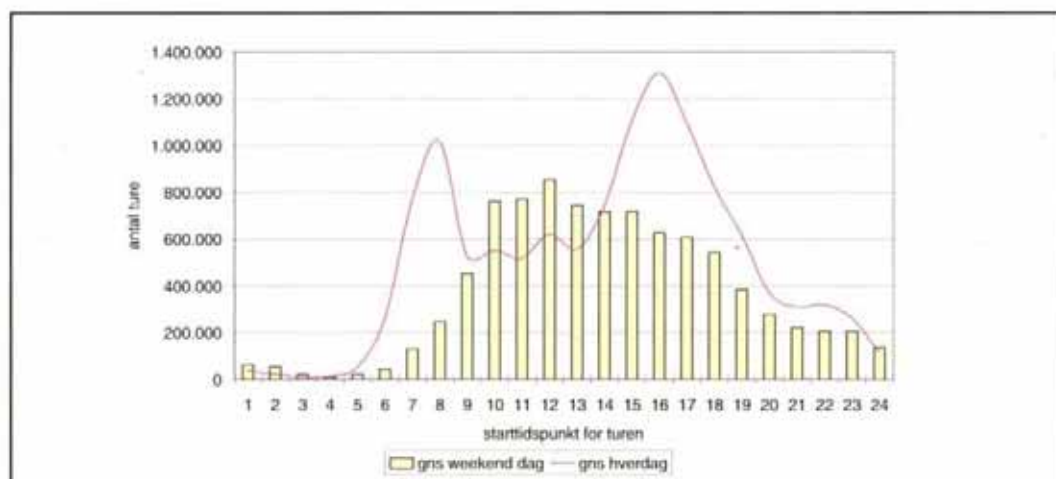
Uanset formål er bilen det dominerende transportmiddel. Men i bolig-arbejdsstedtrafikken står den kollektive trafik hvis hele idé er transport af mange mennesker i tætte rejsestrømme, relativt stærkt, uanset hvilken variabel der måles efter.

Det samme gælder for cykel og gangtrafikken, som står for hele 31 pct. af de udførte ture. Det er med andre ord stadigvæk på trods af den beskrevne udviklingstendens fra 80-erne og frem relativt mange, der bor i umiddelbar nærhed af deres arbejdsplads.

## 4.5 Fordeling over tid

Trafikkens døgnrytme adskiller sig mellem hverdag og weekend, som illustreret i figur 4.6.

Figur 4.6 Døgnfordeling af trafikken



Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Hverdagstrafikken har to toppe mellem 6 og 9 om morgenen og mellem 15 og 18, hvilket helt indlysende er forbundet med trafikken mellem bolig og arbejde. Eksistensen og størrelsen af de to toppe er samtidig af stor betydning for dimensionering af det overordnede vejnet i byerne og for kapaciteten af den kollektive trafik. Begge dele er i vid udstrækning bestemt af størrelsen af den maksimale efterspørgsel.

Weekendtrafikken er karakteriseret ved at starte senere og være mere jævn fordelt. Omkring halvdelen af turene finder sted mellem 10 og 15, hvor det kun er ca. 1/3 af turene på en hverdag, der finder sted i dette tidsrum.



## 4.6 International persontransport

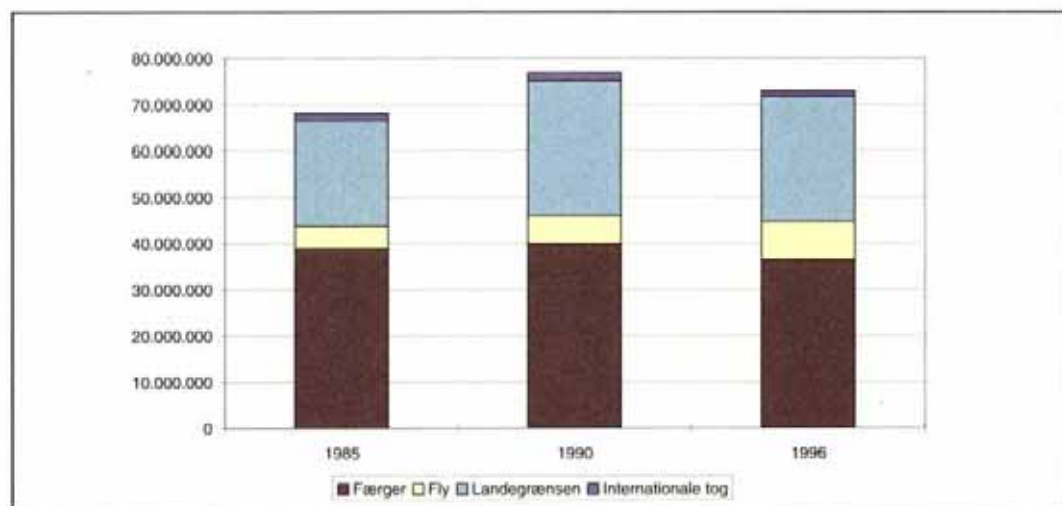
En række trafikale mål for danskernes rejser ligger uden for landets grænser og regnes derfor ikke med i det transportarbejde og de ture, der er omtalt i de foregående afsnit.

Som nævnt i indledningen eksisterer der ikke på samme måde som for den nationale transport et statistisk grundlag, der på en konsistent måde kan beskrive den danske befolknings rejseaktivitet til og fra udlandet og i udlandet.

Udgangspunktet for beskrivelsen af den internationale persontransport er derfor antallet af personer, der krydser grænsen mellem Danmark og udlandet fordelt på transportmidler.

Det samlede rejseomfang mellem Danmark og udlandet uanset de rejsendes nationalitet er på 70-80 mio. rejser om året. Det svarer ca. til antallet af rejser, som den voksne del af befolkningen i Danmark foretager i løbet af en uge.

Figur 4.7 Antal rejsende til og fra Danmark 1985-1996



Kilde: Danmarks Statistik

I figur 4.7 er vist udviklingen i antallet af rejsende til og fra Danmark fra 1985 til i dag. Det største antal rejser i den internationale trafik er korte rejser over Øresund og over landegrænsen til og fra Tyskland, bl.a. betinget af afgiftsforskelle mellem Danmark og udlandet. Omtrent halvdelen af det samlede rejseomfang mellem Danmark og udlandet er korte grænseoverskridende rejser.

Fokuseres der på de egentlige udlandsrejser, har flytrafikken til udlandet undergået væsentlige ændringer i perioden.

Der er i EU over en 10-15-årig periode udviklet en fælles luftfartspolitik, der nu også omfatter Norge og Island gennem EØS-aftalen. Der er tale om en trinvis liberalisering, hvis sidste skridt blev taget med ikrafttrædelsen af den "3. luftfartspakke" 1. januar 1993, hvori bl.a. indgik fuld ret pr. 1. april 1997 til udførelse af flyvninger i et andet EU-land.

Liberaliseringen af EU-luftfarten har for Danmarks vedkommende især givet sig udslag i større konkurrence i form af flere udbydere på enkelte i forvejen stærkt trafikerede ruter, især mellem København og London, Bruxelles, Stockholm, samt et større udbud af udlandsruter fra Billund lufthavn.

Prissætningen for den interne passager- og godsbefordring i hele EØS-området er fri. Der synes at kunne spores en svagt stigende tendens i priserne for de fuldt fleksible billetter - dog med visse undtagelser på de nævnte stærkt konkurrenceudsatte ruter - mens der har været tale om udbud af et bredere spektrum af og lavere prisniveauer for de billigere billettyper, der er behæftet med forskellige restriktioner.

Ruteflyvninger mellem Danmark og tredjelande er fortsat underlagt et bilateralt aftale-system, og relationerne spænder fra en "open skies"-aftale med USA til meget restriktive aftaler med et antal lande. Charterflyvning udføres på reciprocitetsbasis mellem Danmark og et stort antal lande.

Åbningen af Østeuropa har medført flere og hyppigere forbindelser især til Polen og de tre baltiske lande, og der forhandles for tiden i EU-regi om liberalisering af lufttrafikmarkedet mellem Vest- og Østeuropa. Med den stærke økonomiske vækst i Fjernøsten har luftfartsselskaberne forstærket indsatsen også på dette område.

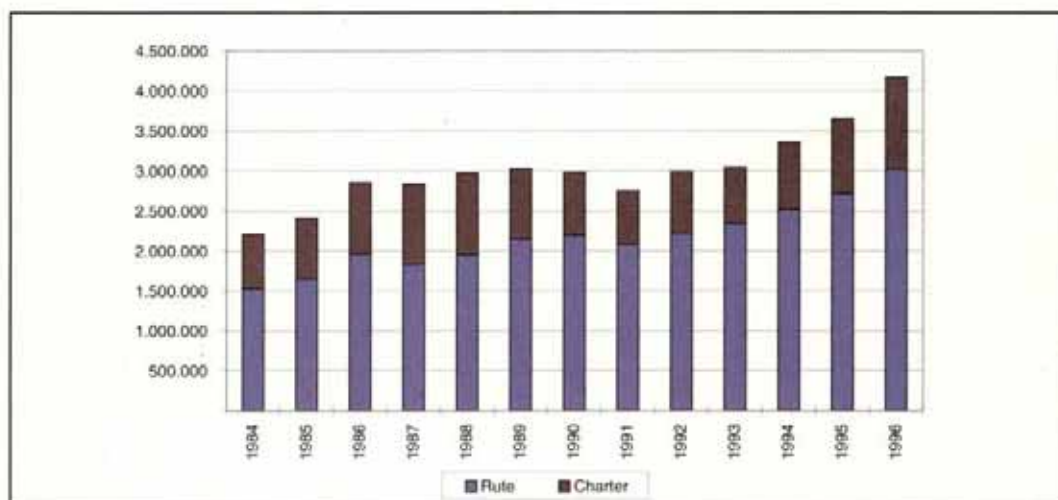
Den voksende flytrafik har givet anledning til kapacitetsproblemer i luften og i lufthavnene i store dele af Vesteuropa. Dansk luftrum og danske lufthavne er stort set ikke berørt, men flyrejser sydover fra og til Danmark berøres. Der arbejdes i EU og i bredere europæisk regi på foranstaltninger til bedring af luftrumssituationen.

I 1996 var der i alt 4,2 mio. afrejsende passagerer fra danske lufthavne til udlandet fordelt på ca. 250.000 starter. Hertil kommer ca. 3,1 mio. transitpassagerer. Af disse afrejser foregik 80 pct. fra Københavns Lufthavne og ca. 15 pct. fra Billund Lufthavn. Ca. 83 pct. var afrejsende rutepassagerer og den resterende andel chartertrafik. Udviklingen i det samlede passagertal i udenrigsluftfart fordelt på rute- og chartertrafik fremgår af figur 4.8.

De rejsende til udlandet fra Københavns Lufthavn tilbagelagde ca. 10 mia. km. Antages det, at danske rejsende udgør ca. halvdelen af de rejsende på udenrigsruterne, sva-

rer det til en tilbagelagt rejseafstand på ca. 10 mia. personkilometer.

Figur 4.8 Afrejsende passagerer i udenrigsluftfarten (ekskl. transit) fordelt på rute- og chartertrafik



Kilde: Statens Luftfartsvæsen

Målt i forhold til det samlede persontransportarbejde i Danmark svarer udenrigsluftfarten til små 15 pct. af de kilometer, der tilbagelægges i Danmark. Hertil kommer bil- og togtrafikken.

For biltrafikkens vedkommende viser en undersøgelse fra 1992, at transportarbejdet ligger i størrelsesorden 2 mia. personkilometer. For togtrafikkens vedkommende skønnes det, at transportarbejdet er omkring 250 mio. personkilometer.

På baggrund af ovenstående kan det skønnes, at transportarbejdet i den internationale persontransport svarer til omkring 20 pct. af det nationale transportarbejde.

## 4.7 Udgifter til transport

Bortset fra gangtrafikken er transport forbundet med økonomiske omkostninger for den enkelte familie i form af udgifter til anskaffelse af transportmidler, udgifter til drift af transportmidler eller udgifter til køb af transportydelser.

På baggrund af Danmarks Statistiks forbrugsundersøgelser fra 1981, 1987 og 1994 er det muligt at vurdere udviklingen i familien Danmarks udgifter til transport. I tabel 4.5 er vist udviklingen i transportudgifterne og i andre forbrugskomponenter.

I gennemsnit brugte en familie i 1994 31.138 kr. om året på transport. Dette tal inkluderer såvel national transport som international transport. Til sammenligning kan nævnes at familierne i 1994 i gennemsnit brugte 24.255 kr. på fødevarer, 10.479 kr. på beklædning og fodtøj og 14.058 kr. på møbler og husholdningsudstyr.

*Tabel 4.5 Udviklingen i forbrugsudgifterne*

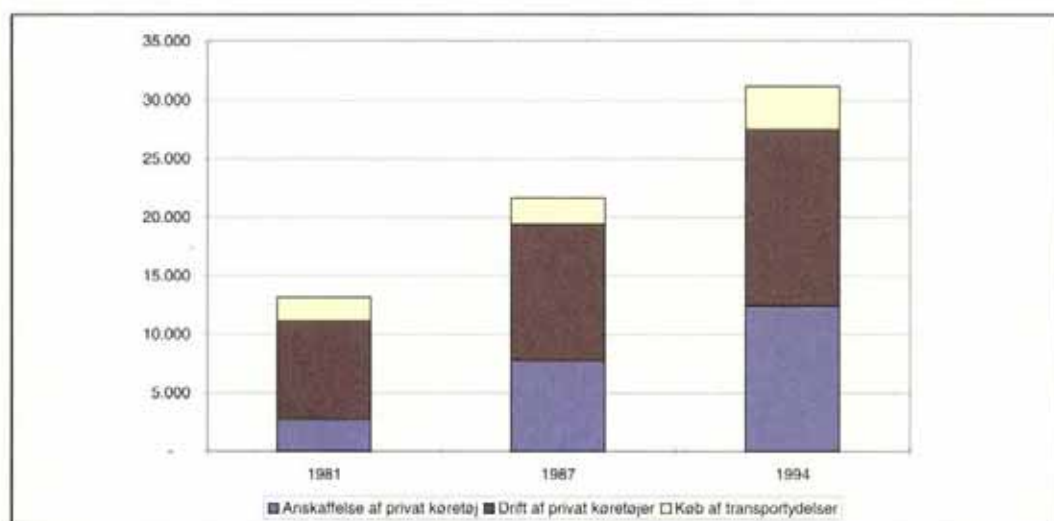
	1981	1987	1994
Forbrug i alt pr. husstand	100	162	213
Fødevarer mv.	100	130	146
Beklædning mv.	100	141	193
Bolig	100	139	182
Personlig pleje samt medicin mv.	100	173	274
Transport	100	164	236
Fritid og rejser	100	161	254
Øvrige tjenester	100	189	290

Kilde: Danmarks Statistik

Udgifterne til transport er vokset stærkere end såvel det samlede forbrug som den samlede indkomst. I 1981 udgjorde transportudgifterne 13 pct. af forbruget. Denne andel er vokset til ca. 15 pct. i 1994. Får folk flere penge mellem hænderne, bliver en relativt stor del af indkomstfremgangen anvendt til at købe transportydelse.

Ses der på fordelingen af de samlede transportudgifter, fremgår det af figur 4.9, at det især er anskaffelse og drift af eget køretøj pengene er blevet brugt til.

*Figur 4.9 Familien Danmarks udgifter til transport. Årets priser*



Kilde: Danmarks Statistik

## 5 Personbilen

Som det fremgår af kapitel 4, er personbilen den dominerende transportform i Danmark, uanset om der måles på antallet af kilometre eller antallet af ture. Samtidig indebærer bilrådighed i familien, at transportvanerne ændres. Den geografiske aktionsradius udvides inden for et stort set uændret tidsforbrug.

Udviklingen i bilparken - dens størrelse, anvendelse og sammensætning - samt de økonomiske vilkår der er forbundet med bilejerskab og bilanvendelse, spiller derfor en central rolle i tilrettelæggelsen af trafikpolitikken.

I det følgende foretages en nærmere analyse af en række centrale aspekter i forbindelse med personbiler, herunder udviklingen i personbilparken, bilparkens sammensætning, fordeling af bilejerskabet samt udviklingen i beskatning af personbiler.

### 5.1 Udviklingen i personbilparken

Antallet af personbiler og varebiler under 2 tons er vokset med ca. 25 pct. fra 1980 og frem til i dag. I 1980 var der 1,4 mio. personbiler. Ved udgangen af 1997 var bilparken 1,8 mio. Hvor der i 1980 var ca. 270 biler pr. 1.000 indbyggere, er der i dag ca. 350 biler.

Den gennemsnitlige årlige vækstrate har i perioden 1980 til i dag ligget på omkring 1,3 pct. Til sammenligning kan det nævnes, at fra 1960 til 1980 lå den gennemsnitlige årlige vækstrate i personbilparken i Danmark på 6,4 pct. En sådan vækstrate ville føre til, at bilparken blev fordoblet på ca. 11 år.

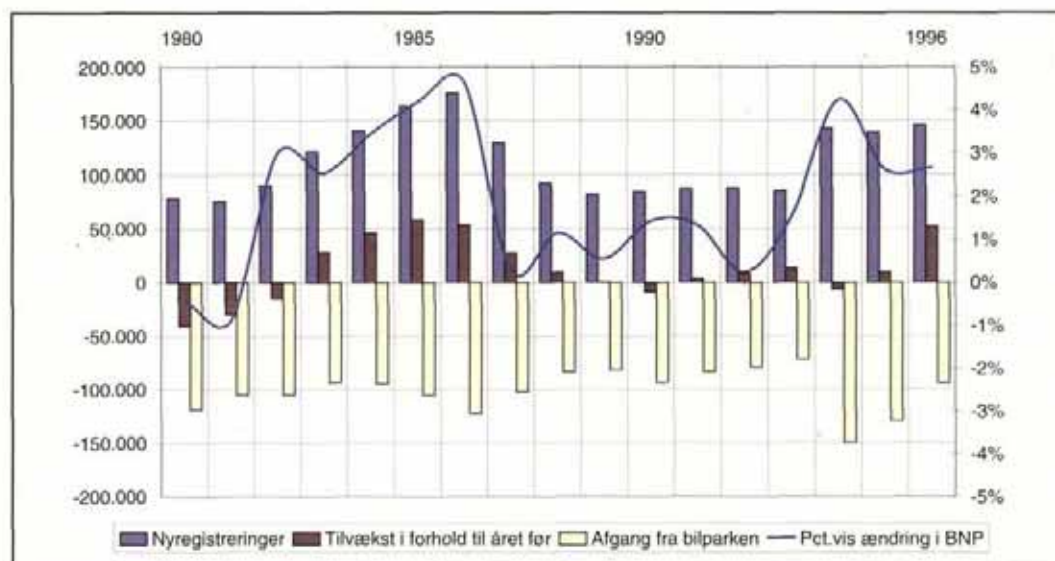
Udviklingen i bilparkens størrelse bestemmes af udviklingen i nyregistreringer i forhold til afgang fra bilparken. I figur 5.1 er vist udviklingen i disse to størrelser fra 1980 til 1996.

Antallet af nyregistrerede biler følger den generelle konjunkturudvikling. Under det økonomisk opsving i midten af 80-erne og igen fra 1994 og frem har antallet af årlige nyregistreringer ligget mellem 140.000 og 175.000 biler svarende til omkring 10 pct. af bilparken. I de mellemliggende perioder er nybilsalget på omkring 5 pct. af bilparken.

Den gennemsnitlige afgang fra bilparken ligger i perioden 1980-1996 på omkring

100.000 biler om året. I forhold til nyregistreringerne er variationerne i afgangen ikke helt så konjunkturfølsomme.

Figur 5.1 Tilgang, afgang og årlig vækst i bilparken 1980-1996. (Person- og varebiler under 2 tons)



Kilde: Danmarks Statistik

Som følge af en relativt stabil afgang fra bilparken og en mere konjunkturfølsom tilgang følger nettotilgangen til personbilparken konjunkturerne. I 5 af de 17 år mellem 1980 og 1996 har der været tale om en tilbagegang i bilparken i forhold til året før. Tilbagegangen var især markant i de første år af 80-erne, hvor konjunkturtilbagegangen var kombineret med relativt høje energipriser.

I forhold til de øvrige år skiller 1994 og i mindre omfang 1995 sig ud. Det hænger sammen med, at der i 1994 og første halvdel af 1995 blev udbetalt skrotpræmie (tilbagebetaling af registreringsafgift) for ca. 123.000 personbiler. I første halvår var præmien på 6.500 kr. pr. skrottet personbil. I andet halvår af 94 blev præmien nedsat til 4.500 kr. og til 2.500 kr. i første halvår af 1995. Samlet blev der udbetalt et beløb til bilejerne på godt 750 mio. kr.

Antallet af skrottede personbiler svarede til ca. 7 pct. af den samlede bestand. Fra bestanden af biler på 10 år og derover forsvandt der 21 pct. med skrotpræmie. Personbilparkens gennemsnitsalder blev med den store afgang af ældre biler og den store tilgang af nye biler reduceret.

Fra 1. januar 1998 bliver der med baggrund i Rådets direktiv 91/328/EØF indført obli-

gatorisk periodiske syn af personbiler. Direktivets formål, er at sikre en forbedring af trafiksikkerheden samt sikre en bedre kontrol af, hvorvidt bilerne overholder gældende normer for støj og luftforurening.

Personbiler der er mere end 4 år gamle, skal synes hvert andet år. Denne ordning vil føre til, at en del af de dårligste biler forsvinder fra bilparken. Staten Bilinspektion skønner at ca. 100.000 biler vil blive skrottet i perioden 1998-2000 alene som følge af de nye synsregler.

## 5.2 Bilparkens sammensætning

Siden 1980 er der solgt knap 2 mio. personbiler i Danmark. Det betyder, at størstedelen af den danske bilpark er skiftet ud mellem 1980 og 1996. Formålet med dette afsnit er at belyse ændringerne i bilparkens struktur, som denne udskiftning har medført.

Sammenlignes dagens bilpark med bilparken i 1980, er det karakteristisk, at bilparken i gennemsnit er blevet ældre og tungere, jf. tabel 5.1 og figur 5.2.

Tabel 5.1 Aldersfordeling af personbiler

	<5 år	5-9 år	10-14 år	>14 år
1980	43%	33%	19%	5%
1985	37%	37%	19%	7%
1990	33%	33%	24%	10%
1996	33%	25%	30%	12%

Kilde: Danmarks Statistik

Hvor 76 pct. af bilparken i 1980 var under 10 år gammel, er den tilsvarende andel i 1996 på 58 pct.

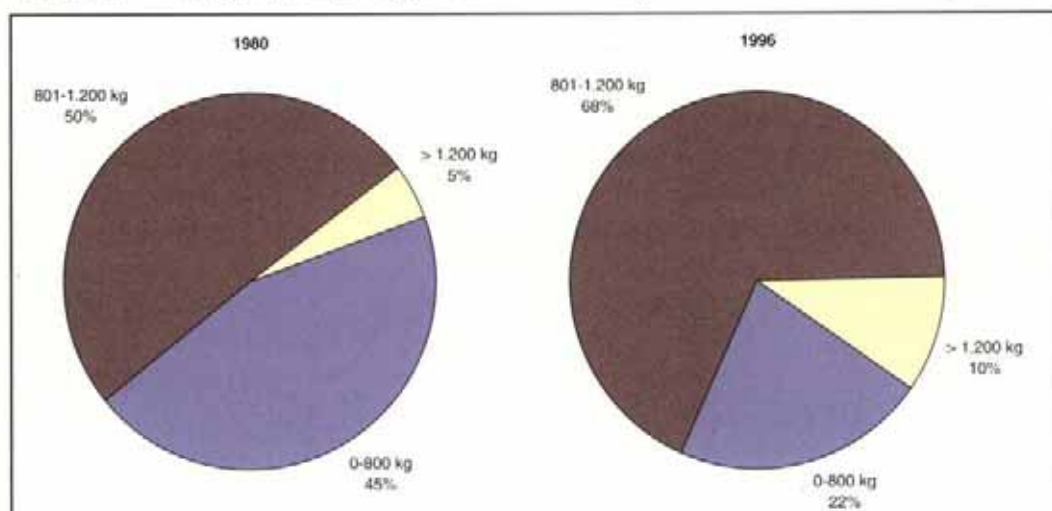
I samme periode skønner Vejdirektoratet, at middellevetiden for nye personbiler samt varebiler under 2 tons er steget fra 14,9 år i 1980 til 16,7 år i 1996.

Med hensyn til bilernes vægt er der sket en forskydning over mod tungere biler. Hvor 45 pct. af personbilerne i 1980 vejede under 800 kg er denne andel i 1996 reduceret til godt 20 pct. Den øgede andel af tungere biler (801-1.200) skal bl.a. ses i sammenhæng med ændringer og forbedringer af de forskellige bilmodeller, f.eks. gennem forbedring af sikkerhedsudstyret, som har resulteret i en forøgelse af vægten.

Med hensyn til sammensætningen på drivmidler består langt hovedparten af personbilparken af benzindrevne personbiler. I 1980 udgjorde denne andel godt 97 pct. I 1996 var andelen godt 95 pct. Det lille fald skyldes, at antallet af dieseldrevne person-

biler er fem-doblet og i 1996 udgør ca. 100.000. Gasdrevne personbiler er derimod næsten forsvundet fra den danske bilpark fra 1980 til i dag.

Figur 5.2 Vægtfordelingen af personbiler 1980 og 1996



Kilde: Danmarks Statistik

#### Årsager til udviklingen i personbilers egenvægt

Produktudvikling enten som følge af ændringer i lovgivning mv. eller for at efterkomme forbrugernes ønske har ført til, at bilerne er blevet tungere. Generelt gælder det, at nye modeller er tungere end de modeller de erstatter. Det kan illustreres ved at se på udviklingen i egenvægten for VW-Golf. I 1974 var egenvægten på grundmodellen 750 kg; i 1983 var egenvægten steget til 845 kg og i 1991 til 960 kg. Egenvægten er således forøget med knap 30 pct. på 17 år.

De europæiske bilproducenter har beregnet at stigningen i egenvægten for en bestemt model fra 1984 til 1996 på 15 pct. for 5 procentpoints vedkommende skyldes regulering af emissionerne; ca. 7 procentpoint skyldes produktforbedringer i forbindelse med sikkerhed og støj og for 3 procentpoint skyldes krav fra forbrugerne om bedre komfort.

I forhold til de energimæssige målsætninger på transportområdet spiller udviklingen i personbilparkens energieffektivitet en vigtig rolle.

Producenternes oplysninger om de enkelte bilmærkers energiforbrug sker med udgangspunkt i et EU-direktiv, som fastlægger den kørecyklus efter hvilken energiforbruget skal måles.

Pr 1. januar 1997 er der indført skærpede krav i EU til angivelsen af bilers energieffektivitet (93/116/EØF), idet den hidtil anvendte kørecyklus kun i ringe grad afspejlede de reelle forhold i trafikken.



Flere undersøgelser peger på, at den gennemsnitlige energieffektivitet i personbilparken er steget i perioden 1980-1990, uanset at bilerne er blevet ældre og tungere i perioden.

Af en undersøgelse foretaget af ECMT fremgår det, at den gennemsnitlige energieffektivitet af nytillgangen til bilparken i Europa er steget med 15 pct. fra 1980 til 1995. Hele stigningen i energieffektiviteten fandt sted i perioden 1980-1985. Efter 1985 har der ikke været nogen udvikling i energieffektiviteten.

Af en dansk undersøgelse fremgår det, at energieffektiviteten i den danske bilpark fra 1980 til 1990 er steget med 20 pct. - fra 11,6 km/l til 14,3 km/l. Som i ECMT undersøgelsen er stort set hele stigningen i energieffektiviteten sket i perioden 1980-1985.

Tilsvarende viser en undersøgelse foretaget for Trafikministeriet, at den gennemsnitlige energieffektivitet for bilparken er steget med 1,7 km/l fra 1984 til 1993. I 1984 kørte bilparken i gennemsnit 11,8 km/l og i 1994 var det tilsvarende tal 13,3 km/l. En analyse fra Danmarks Miljøundersøgelser indikerer, at energiforbruget pr. km for nyindregistrerede biler er steget siden 1990.

Samtidig med at der er sket en forbedring af energieffektiviteten, er der også sket en miljømæssig forbedring af bilparken på andre områder som følge af krav som medfører, at nye biler fra den 1. oktober 1990 skal være forsynet med en 3-vejs katalysator.

Pr. 31. december 1996 havde ca. 735.000 benzindrevne personbiler en katalysator svarende til knap 45 pct. af de benzindrevne personbiler.

For at illustrere betydningen af bilparkens sammensætning i relation til de miljømæssige målsætninger på CO<sub>2</sub>-området, er der i tabel 5.2 lavet en beregning af, hvor mange personbiler der på langt sigt er plads til, hvis personbilparkens energiforbrug skal reduceres med f.eks. 25 pct. i forhold til energiforbruget i 1996.

Beregningen er lavet under forskellige forudsætninger om årskørslen (10.000 km, 15.000 km og 20.000 km) og om den gennemsnitlige energieffektivitet i personbilparken.

I tabellen arbejdes der med tre niveauer for energieffektiviteten. Det første niveau er et gennemsnitligt energiforbrug på 15 km/l svarende til de energimæssigt bedste mellemklassebiler, som allerede i dag findes på markedet. Det andet niveau svarer til en såkaldt 5 liters bil, svarende til en energieffektivitet på 20 km/l. En sådan energieffektivitet findes allerede i dag på de allermindste biler og forventes at kunne opnås indenfor en overskuelig tidshorisont på mindre og større mellemklassebiler. Det sidste niveau er 3 liters biler, som det skønnes teknologisk muligt at opnå uden yderligere teknologiske gennembrud.

*Tabel 5.2 Antal personbiler, hvis energiforbruget til personbilkørsel skal reduceres med 25 pct. i forhold til 1996 niveauet*

Årskørsel	Antal biler ved gennemsnitlig energieffektivitet:		
	15 km pr. liter	20 km pr. liter	33 km pr. liter
10.000	2.682.197	3.576.262	5.900.832
15.000	1.788.131	2.384.175	3.933.888
20.000	1.341.098	1.788.131	2.950.416

I dag ligger den gennemsnitlige årskørsel for en personbil på omkring 18.000 km om året. Fastholdes dette niveau samtidig med at der skal opnås en 25 pct. reduktion i energiforbruget til personbilkørsel, viser tabel 5.2, at den gennemsnitlige energieffektivitet i bilparken skal bringes op fra 13,3 km/l til omkring 20 km/l, hvis der energimæssigt skal være plads til at opretholde en personbilpark af den størrelse vi har i dag, dvs. på ca. 1,8 mio. personbiler.

Alternativt kunne den gennemsnitlige årskørsel nedsættes fra de nuværende ca. 18.000 km/år til omkring 15.000 km/år.

Ses der alene på de krav der stilles til energieffektiviteten i ovenstående beregning, vil kravet om en 25 pct. reduktion og en uændret bilpark betyde, at den gennemsnitlige energieffektivitet skal stige med 50 pct. i forhold til i dag. Set i forhold til den stigning i energieffektiviteten på ca. 15 pct. som fulgte i kølvandet på stigningen i brændstofpriserne i slutningen af 70-erne og begyndelsen af 80-erne, ville der være tale om en ganske betydelig omstilling.

Det skal understreges, at ovenstående regneksempel kun er tænkt som en illustration af den danske problemstilling. Målsætningen med hensyn til reduktion af transportsektorens energiforbrug og CO<sub>2</sub>-udslip er, at der senest i år 2005 skal ske en stabilisering af CO<sub>2</sub>-udslippet til transportformål på 1988-niveauet.

I 1996 lå energiforbruget til transport ca. 16 pct. over 1988-niveauet. Da energiforbruget til personbiler udgør lidt under halvdelen af det samlede energiforbrug til transport, vil opfyldelsen af regeringens målsætning på energiområdet stille øgede krav til de virkemidler, der anvendes i forhold til udviklingen i bilparken. Disse krav bliver forstærket, hvis bilejerskabet udbredes til en større del af befolkningen.

Påvirkningen af den gennemsnitlige energieffektivitet i bilparken sker primært gennem nybilsalget og vil på grund af bilernes relativt lange levetid kun gradvist slå igennem i den samlede bilpark.

### Personer pr. bil

Trafikarbejdet med personbil måler antallet af tilbagelagte køretøjskilometre. Et givet trafikarbejde med personbil kan være forbundet med et større eller mindre persontransportarbejde afhængigt af, hvor mange personer der sidder i bilen. Mellem de to størrelser gælder følgende relation:

Persontransportarbejde = Trafikarbejde x gennemsnitlig belægning

Det vil sige at et givet persontransportarbejde kan udføres med et uændret trafikarbejde, hvis den gennemsnitlige belægning øges. Eller et givet persontransportarbejde kræver et større trafikarbejde, hvis den gennemsnitlige belægning falder.

Udviklingen i personer pr. bil er vist nedenfor

	1981	1992	1995
Hverdag (personer pr. bil)	1,72	1,56	1,49
Weekend (personer pr. bil)	2,12	2,00	1,90
Hverdag/weekend (forhold)	0,81	0,78	0,78

Udviklingen i persontransportarbejdet med bil har med andre ord krævet et større trafikarbejde. Var belægningsfaktoren blevet fastholdt på 1981-niveau, ville trafikarbejdet og dermed energiforbruget til personbilkørsel have ligget 10 pct. lavere end i dagens situation.

Kilde: Vejdirektoratet, Rapport nr. 137, 1997, "Personer pr. bil"

En påvirkning af nybilsalget i en mere energieffektiv retning kan ske ved at tilskynde forbrugerne til at vælge de mest energieffektive biler der er på markedet i dag, og ved på længere sigt at tilskynde bilproducenterne til at udvikle og markedsføre energieffektive biler med en tilfredsstillende sikkerhedsmæssig og komfortmæssig standard til en konkurrencedygtig pris.

For at tilskynde forbrugerne til at vælge energieffektive biler har Folketinget i 1997 gennemført en omlægning af vægtafgiften til en grøn ejerafgift. Færdselsstyrelsen har i forlængelse heraf indgået en frivillig aftale med brancheorganisationerne om at oplysninger om bilernes energiforbrug skal fremgå af salgs- og markedsføringsmaterialet.

Endvidere har Færdselsstyrelsen i august 1997 i samarbejde med brancheorganisationerne udarbejdet en brochure, der for alle bilmodeller på det danske marked oplyser om energiforbrug, brændstofudgiften ved en årskørsel på 20.000 km samt størrelsen af den grønne ejerafgift. Brochuren er distribueret til forhandlere, biblioteker mm.

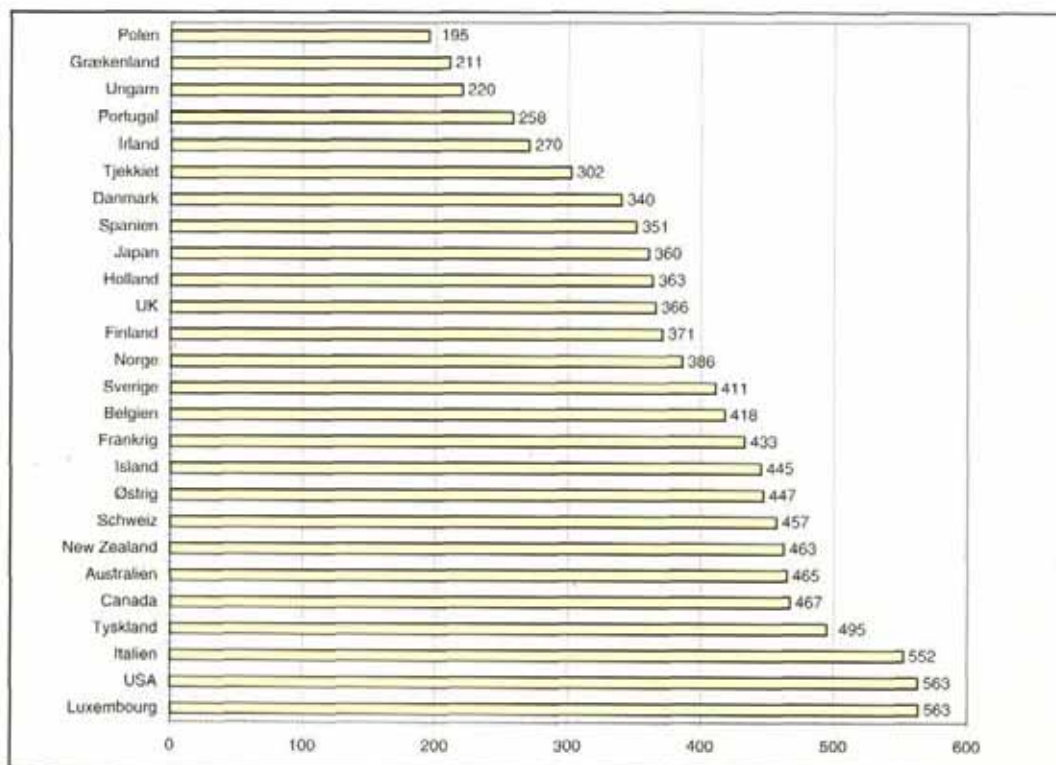
Med hensyn til udviklingen og markedsføringen af mere energieffektive biler kan det konstateres, at en række bilproducenter har indgået nationale aftaler om reduktion af energiforbruget.

- Den tyske bilindustri har forpligtet sig selv til at nedsætte det gennemsnitlige brændstofforbrug på nye biler solgt i Tyskland med 25 pct. fra 1990 til 2005
- Volvo har annonceret at ville nedsætte det gennemsnitlige energiforbrug for nye biler solgt i EU med 25 pct. fra 1990 til 2005
- Franske bilproducenter har forpligtet sig til at det gennemsnitlige energiforbrug for nye biler solgt i Frankrig i år 2005 vil være på 16 km/l.

Endvidere har EU-Kommissionen fremlagt en strategi for at nedbringe CO<sub>2</sub>-udslippene fra personbiler og forbedre energieffektiviteten. Denne strategi støttes af den danske regering, og den indgår som et væsentligt element i regeringens handlingsplan for reduktion af transportsektorens CO<sub>2</sub>-udslip. Strategien indbefatter bl.a. indgåelse af en forpligtende aftale med den europæiske bilindustri om at udvikle og markedsføre 5 liters biler i år 2005 og et forsknings- og udviklingsprogram, der skal bidrage til at forbedre personbilernes energieffektivitet.

### 5.3 Fordeling af bilejerskabet

Figur 5.3 Antal biler pr. 1.000 indbyggere i udvalgte lande 1995



Kilde: International Road Federation

Sammenlignet med andre europæiske lande, har Danmark et relativt beskedent antal biler, hvis det måles i forhold til befolkningen. Det skal ses i sammenhæng med skatte- og afgiftsstrukturen, urbaniseringsgraden og det relativt veludbyggede kollektive trafiknet.

Blandt de nuværende medlemmer af EU er det kun Grækenland, Portugal og Irland hvor bilejerskabet er mindre udbredt end i Danmark. Blandt de nordiske lande har Danmark også klart det laveste bilejerskab.

Et mere reelt billede af udbredelsen af bilejerskabet i Danmark er at se på hvor stor en del af befolkningen, der tilhører en familie med rådighed over bil.

*Tabel 5.3 Personers bilrådighed pr. 31. december 1996*

Alder	Antal			Fordeling		
	Uden bil	Med bil	I alt	Uden bil	Med bil	I alt
0-17 år	315.989	799.750	1.115.739	28%	72%	100%
18-24 år	422.448	75.980	498.428	85%	15%	100%
25-65 år	1.020.413	1.894.664	2.915.077	35%	65%	100%
over 65 år	406.879	337.857	744.736	55%	45%	100%
I alt	2.165.729	3.108.251	5.273.980	41%	59%	100%

Kilde: Danmarks Statistik

Opgjort på denne måde tilhører 59 ud af hver 100 personer en familie med bil, hvor biltransport enten som fører eller passager er en nærliggende mulighed i tilrettelæggelsen af transportmønstret.

Af de ca. 2,1 mio. personer som ikke tilhører en familie med bil, bor ca. 1 mio. i HT-området eller i Odense, Århus og Aalborg eller i områder med en forholdsvis veludbygget kollektiv trafik.

*Tabel 5.4 Udviklingen i bilejerskabet 1991-1997*

Familietype	1991		1997		Tilvækst i bilparken 1991-1997
	Antal familier	Antal biler	Antal familier	Antal biler	
0 biler	1.556.514	0	1.470.462	0	0
1 bil	1.116.966	1.116.966	1.202.842	1.202.842	85.876
2+ biler	142.243	295.208	206.388	432.567	137.359
I alt	2.815.723	1.412.174	2.879.692	1.635.409	223.235

Kilde: Danmarks Statistik

Note: Tabel 5.4 omfatter personbiler, der kan knyttes til en person i en husholdning

Fra 1992 og frem er det muligt at belyse bilejerskabet på familier. Af tabel 5.4 fremgår fordelingen af familier efter antallet af personbiler i familien og antallet af biler fordelt på familietyper i 1992 og ved udgangen af 3. kvartal 1997.

I denne periode er personbilparken vokset med ca. 223.000 køretøjer. Af denne vækst er ca. 85.000 biler svarende til 38 pct. blevet brugt til at udvide antallet af bilejende familier, mens ca. 137.000 svarende til at 62 pct. af tilvæksten i bilparken skyldes, at flere familier har intensiveret bilejerskabet.

Ved begyndelsen af 1992 udgjorde antallet af flerbilsfamilier 5 pct. af samtlige familier, og de rådede tilsammen over 20 pct. af personbilparken. I 1997 udgør antallet af flerbilsfamilier ca. 7 pct. af samtlige familier, og de råder tilsammen over 26 pct. af personbilparken. Antallet af flerbilsfamilier er vokset med 45 pct. i forhold til 1992.

Denne udvikling hvor stadig flere får 2 eller flere biler, har betydning for udviklingen i mobiliteten. En person der tilhører en flerbilsfamilie, bevæger sig i gennemsnit 1/3 længere pr. dag end en person fra en familie med 1 bil. Samtidig falder antallet af ture hvor gang, cykel eller kollektiv trafik bruges som transportmiddel.

Hertil kommer, at der også sker en forsat udvidelse i antallet af familier med 1 bil. I 1992 havde 40 pct. af alle familier 1 bil. Her i 1997 er den tilsvarende andel 42 pct. Antallet af 1-bilsfamilier er vokset med ca. 7 pct. i forhold til 1992.

Set fra en miljømæssig synsvinkel stiller den forsatte udvikling i bilejerskabet krav til, at der sker en mærkbar stigning i bilparkens energieffektivitet og/eller en begrænsning af bilernes årkørsel, hvis de miljømæssige målsætninger på transportområdet skal opfyldes.

Set fra den kollektive trafiks synsvinkel, stiller de underliggende tendenser i udvikling af bilejerskabet krav om udvikling af anderledes og mere attraktive tilbud, hvis den halvdel af efterspørgslen efter kollektiv transport der hidrører fra personer med bilrådighed, skal opretholdes.

## 5.4 Udviklingen i beskatningen af personbiler

Fra 1980 og frem til juni 1997 har strukturen i personbilbeskatningen været relativt uændret. Beskatningen har været knyttet til anskaffelse, besiddelse og brugen af personbilen.

Beskatningen af motorkøretøjer er en vigtig indtægtskilde for staten. Punktafgifterne på motorkøretøjer har fra midten af 80-erne givet staten indtægter på mellem 20 og 30

mia. kr. om året, svarende til mellem 15 og 20 pct. af det samlede afgiftsprovenu. Hertil kommer den del af momsindtægterne, som kan tilskrives motorkøretøjerne. Variationen i afgiftsprovenuet skyldes først og fremmest variationer i antallet af nyregistrerede motorkøretøjer.

Formålet med det følgende er at angive hovedlinjerne i beskatningen af personbiler. Da hovedparten af personbilerne er benzindrevne er det kun forholdene for disse biler der omtales.

### **Registreringsafgift**

Registreringsafgiften er en progressiv værdiskat. Den beregnes som en procentdel af detailprisen eksklusiv afgifter men inkl. moms og har dermed den egenskab, at den automatisk reguleres med inflationen. Udmålingen af afgiften er bestemt af to elementer: afgiftssatserne og skalaknækket. Derudover har der i perioder været givet visse fradrag i registreringsafgiften eller nedslag i den afgiftspligtige værdi ved køb af biler med særligt sikkerhedsfremmende udstyr f.eks. airbags og ABS-bremser.

Af tabel 5.5 fremgår udviklingen i registreringsafgiften fra 1983 og frem til i dag.

*Tabel 5.5 Udviklingen i registreringsafgiften for personbiler*

Dato	Skalaknæk	Afgift
1.7.83	værdi < 19.750 kroner værdi > 19.750 kroner	105% 180%
1.7.91	værdi < 34.400 kroner værdi > 34.400 kroner	105% 180%
4.6.97	værdi < 48.800 kroner værdi > 48.800 kroner	105% 180%

Kilde: Skatteministeriet

Af tabellen fremgår det, at afgiftssatserne har været uændrede, mens skalaknækket er ændret to gange.

Baggrunden for ændringen af skalaknækket i 1991 var et ønske om at lempe den økonomiske belastning af bilkøberne som følge af kravet om, at nye personbiler skulle være udstyret med katalysator. Meromkostningen ved køb af bil med katalysator blev skønnet til ca. 11.000 kr. Forhøjelsen af skalaknækket på 14.650 kr. giver en afgiftsmæssig besparelse på ca. 11.000 kr. ((180 pct. - 105 pct.)\*14.650 kr.).

Som følge af aftalen af 5. maj 1997 mellem regeringen, SF og Enhedslisten om omlægning af trafik i mere miljøvenlig retning blev skalaknækket forhøjet pr. juni 1997, og fra 1. januar 1999 justeres knækket årligt efter den generelle lønudvikling. Derud-

over forhøjes skalaknækket med 1 pct. årligt. Som del af forliget indgår en omlægning af fradraget for airbags og blokeringsfri bremses. Fra at være et fradrag i registreringsafgiften ændres begge fradrag til et fradrag i den afgiftspligtige værdi. Af sikkerhedshensyn indføres der samtidigt en tillægsafgift for biler uden airbags og for biler med én airbag.

Stigningen i skalaknækket samt omlægningen af sikkerhedsfradragene bevirker tilsammen at registreringsafgiften for en bil med to airbags bliver 2.600 kr. højere end før juni 1997. For biler med 3-4 airbags er afgiften alt andet lige mellem 11.000 kr. og 16.000 kr. højere end før.

Registreringsafgiften udgør ca. 55 pct. af en gennemsnitsbils salgspris.

### ***Ansvarsforsikringsafgiften***

Afgiften har i perioden fra 1975 hvor afgiften blev indført, til i dag været beregnet som 50 pct. af ansvarsforsikringspræmien. Ligesom registreringsafgiften er ansvarsforsikringsafgiften en værdiafgift, som automatisk reguleres med prisstigningen.

### ***Vægtafgift og grøn ejerafgift***

Vægtafgiften og den grønne ejerafgift er som ansvarsforsikringsafgiften en besiddelsesafgift, dvs. uafhængigt af det årlige kørselsomfang.

Vægtafgiften er en stykafgift, og afgiftsgrundlaget er bilernes egenvægt. Afgiftsskalaen er progressivt stigende med bilernes egenvægt. Satserne i de enkelte vægtklasser har været uændret fra 1990 til 1997.

5. maj aftalen mellem regeringen, SF og Enhedslisten betyder en væsentlig omlægning af denne afgift.

For biler indregistreret før den 30. januar 1997 som fortsat skal betale vægtafgift, og for biler indregistreret i perioden 30. januar - 30. juni 1997 hvor ejeren vælger at betale vægtafgift i stedet for den grønne ejerafgift, bliver satserne fra 1. januar 1998 årligt reguleret i overensstemmelse med den generelle lønudvikling. Hertil kommer en forhøjelse af satserne med 1,5 pct. om året.

For personbiler indregistreret efter den 1. juli 1997 skal der i stedet for vægtafgift betales en grøn ejerafgift. Den grønne ejerafgift afhænger af bilens energieffektivitet. Afgiftssatserne reguleres årligt efter samme princip som for vægtafgiften.

Omlægningen af vægtafgiften til en grøn ejerafgift og den samtidige omlægning af re-



gistreringsafgiften betyder, at bilkøberne får et stærkere incitament til at anskaffe sig energiøkonomiske biler.

### **Benzinafgift**

Benzinafgiften er en afgift pr. liter solgt benzin. Dertil kommer, at der beregnes moms af afgiften. I princippet differentieres afgiften efter blyfri og blyholdig benzin. I realiteten sælges der kun blyfri benzin på det danske marked som følge af afgiftsdifferentieringen til fordel for blyfri benzin.

Fra 1. januar 1998 differentieres benzinafgiften tillige efter benzenindhold med henblik på at fremme salget af benzin med et lavt indhold af benzen.

Benzinafgifterne er løbende blevet ændret igennem 90-erne, som det fremgår af tabel 5.6. Den 1. juli 1990 udgjorde benzinafgiften 2,25 kr./liter. Som følge af skattereformen er benzinafgiften løbende blevet forhøjet, så den i midten af 1997 udgør 3,32 kr./liter.

*Tabel 5.6   Udviklingen i afgifter og forbrugerpriser på blyfri 95 okt. benzin 1990-1998*

Dato	Ændring kr./l	Samlet afgift	Forbrugerpris inkl. moms	Prisindeks faste priser	Afgiftsandel ekskl. moms
1. juli 1990	-0,45	225	526	100	43%
1. januar 1994	+0,20	245	532	94	46%
1. april 1994	+0,05	250	539	95	46%
1. oktober 1994	+0,05	255	543	94	47%
1. januar 1995	+0,35	290	580	101	50%
1. april 1995	+0,05	295	576	99	51%
8. april 1995	+0,02	297	595	102	50%
1. oktober 1995	+0,05	302	604	103	50%
1. januar 1996	+0,25	327	617	105	53%
1. januar 1997	+0,05	332	653	108	51%
1. januar 1998	+0,05	337	-	-	-

Kilder: Skatteministeriet, Danmarks Statistik og Oliebranchens Fællesrepræsentation

Ses der på forbrugerprisen på benzin, er den på trods af stigningen i benzinafgiften kun en anelse højere i 1997 end i 1990 opgjort i faste priser. Det skyldes et fald i nettoprisen for benzin frem til 1995 og en beskeden stigning fra 1995 og frem til i dag.

Benzin er et af de højest beskattede energiprodukter. Forbruget af benzin udgør om-

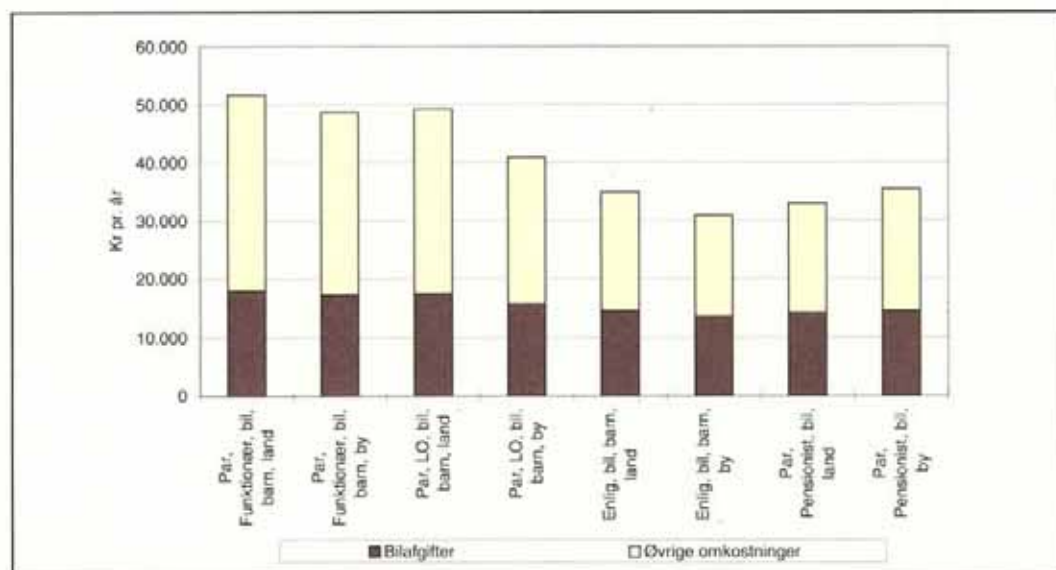
kring 10 pct. af det samlede energiforbrug i Danmark. Benzinafgiften udgør imidlertid ca. 34 pct. af de samlede energiafgifter.

### Afgifternes andel af de samlede årlige kørselsomkostninger

Bilafgifterne udgør ikke alene en væsentlig indtægtskilde for staten. De relativt høje afgifter knyttet til biltransport betyder samtidig, at afgifterne udgør en relativt stor del af udgifterne ved bilkørsel.

I figur 5.4 er vist de årlige omkostninger ved bilkørsel for forskellige familietyper bosat på landet og i byen.

Figur 5.4 De direkte transportomkostninger (før befodringsfradrag) for forskellige familietyper bosat på landet og i byen



Kilde: Trafikministeriet

Af figuren fremgår, hvor stor en del af de direkte transportomkostninger der er afgifter. Figuren viser endvidere, at forskellen i de samlede transportomkostninger mellem by og land er forholdsvis begrænsede.

## 6 Kollektiv trafik

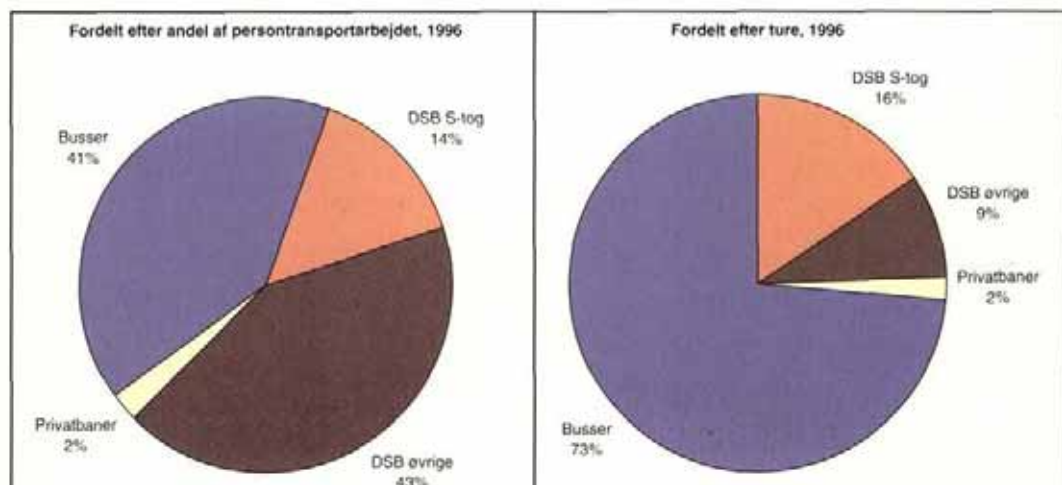
Ansvar for den kollektive trafik er delt mellem stat, amter og kommuner, således at staten primært varetager den landsdækkende togtrafik, og amter og kommuner varetager den regionale og lokale bustrafik. Privatbaner drives af private selskaber, og underskudsfinansieres af stat, amter og kommuner.

I det følgende beskrives udviklingen i den kollektive trafik nærmere, idet der fokuseres på efterspørgslen efter kollektiv trafik, økonomiske forhold og tilskud til den kollektive trafik, miljøforhold samt politiske aftaler og initiativer rettet mod den kollektive trafik.

### 6.1 Efterspørgslen efter kollektiv trafik

Fordelingen af persontransportarbejdet for kollektiv trafik viser jf. figur 6.1, at andelen af togtransport er en smule større end med busser. Vurderes antallet af kørte ture, er billedet imidlertid omvendt, idet mange korte ture med busser indebærer, at der er mere end dobbelt så mange ture med bus som med tog.

Figur 6.1 Fordelingen af kollektiv trafik



Kilde: DSB's årsberetning 1996, Privatbanernes årsberetning 1997 og Vejdirektoratet

Note: Antallet af ture med bus er baseret på undersøgelser fra 1994

DSB S-tog står for ca. 25 pct. det samlede persontransportarbejde med tog, og ca. 60 pct. af antallet af ture med tog, hvilket afspejler, at S-togsturene er kortere end togture i gennemsnit.

Transportarbejdet for den kollektive trafik har været svagt faldende i perioden 1985-96. Når det svage fald vurderes i sammenhæng med, at persontransport med bil er steget betydeligt i samme periode, er der tale om et væsentligt fald i markedsandele for den kollektive trafik.

Befolkningens transportbehov og valg af transportform bestemmes af en række faktorer som f.eks. lokalisering af bolig, arbejde, økonomisk formåen, indkøbsmuligheder, fritidsaktiviteter mv.

Muligheden for at anvende kollektiv transport afhænger bl.a. af afstanden til banegård, station mv., som er med til at bestemme den samlede transporttid.

*Tabel 6.1 Gangtiden mellem hjem og station og busstoppested i HT-området og udenfor HT-området*

Gangtid mellem hjem og station	under 5 min	5-10 min	11-15 min	over 15 min	I alt
HT området	11%	32%	17%	41%	100%
Resten af landet	4%	13%	8%	75%	100%

Gangtid mellem hjem og busstoppested	under 5 min	5-10 min	11-15 min	over 15 min	I alt
HT området	63%	32%	3%	2%	100%
Resten af landet	50%	34%	6%	10%	100%

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

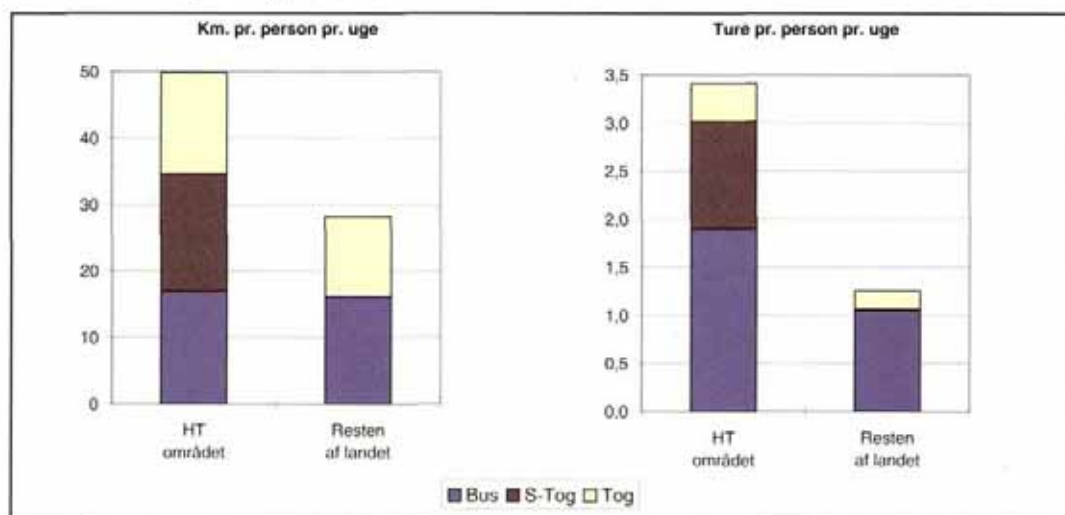
Det fremgår af tabel 6.1, at gangtiden til kollektiv trafik er mindre i HT-området end uden for HT-området, og det er således nemmere for beboere i HT-området end for beboere i den resterende del af landet at benytte kollektiv trafik.

I Hovedstaden og i Hovedstadens forstæder udføres henholdsvis 21 pct. og 17 pct. af alle ture med kollektiv trafik, mens den tilsvarende andel for hele landet er 10 pct. Den kollektive trafiks større betydning i byområder fremgår også af, hvor stor en andel af befolkningen der har abonnementskort til den kollektive trafik, og dermed er daglige brugere af kollektiv trafik. I HT området har knap 20 pct. af befolkningen abonnementskort til den kollektive trafik. I byer med over 100.000 indbygger har knap 15 pct. af befolkningen abonnementskort, og i den resterende del af landet har ca. 8-10 pct. af befolkningen abonnementskort.

Som det fremgår af figur 6.2, bruges den kollektive trafik væsentligt mere i HT-området end i den resterende del af landet. Både når anvendelsen af kollektiv trafik vurderes ud fra antal kørte km pr. person og antal ture pr. person, bruges den kollektive tra-

fik ca. dobbelt så meget i HT-området som i den resterende del af landet.

Figur 6.2 Antal kørte kilometer og antal ture med kollektiv transport i HT-området og uden for HT-området



Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 96, Danmarks Statistik

Det fremgår af tabel 6.2, at uddannelsessøgende og værnepligtige kører flest kilometer med kollektiv trafik. Vurderet i forhold til andelen af kørte kilometer med kollektiv trafik, udgør uddannelsessøgende og funktionærer store kundegrupper, hvis andel af transporter i den kollektive trafik overstiger deres andel af befolkningen. Det kan endvidere oplyses, at unge generelt bruger kollektiv trafik mere end ældre, og at kvinder bruger kollektiv trafik mere end mænd.

Togtrafikken havde forud for åbningen af den faste Storebæltsforbindelse for tog en markedsandel på ca. 15 pct. af de indenlandske fjernrejser, dvs. rejser over 100 km. Ca. 3 pct. af de indenlandske fjernrejser udføres med bus. I Storebæltstrafikken var togtrafikens markedsandel væsentligt større, svarende til ca. 25 pct.

Den kollektive trafiks relativt store markedsandele i Øst-Vesttrafikken skal primært ses i sammenhæng med, at rejsetiderne ved togtransport i højere grad er konkurrencedygtige med rejsetiderne ved biltransport i Øst-Vesttrafikken og med, at biltrafikken i Øst-Vesttrafikken er afhængig af færgernes frekvens, hvorved en del af biltransportens fordele reduceres. Hertil kommer, at bilrejsende skal betale færgebillet for at rejse over Kattegat eller Storebælt. Den marginale pris for bilrejsende bliver således relativt større mellem Øst- og Vestdanmark end ved andre fjernrejser i f.eks. Jylland.

Som det fremgår af tabel 6.2 og 6.3, er uddannelsessøgende og funktionærer store kundegrupper i den kollektive trafik - disse gruppers andel af personkilometer med kollek-

tiv trafik ligger over deres andel af befolkningen. En fordeling på alder viser, at unge mennesker (under 30 år) bruger den kollektive trafik forholdsvis meget - både når der ses på antal kørte kilometer pr. dag og andel af personkilometer i kollektiv trafik i forhold til andelen af befolkningen.

*Tabel 6.2 Benyttelse af kollektiv trafik efter erhverv*

Stilling	Km pr. person pr. dag med kollektiv trafik	Andel af personkm i kollektiv trafik	Andel af befolkningen
Uddannelsessøgende	11,8	29%	12%
Pensionister og efterlønsmodtagere	3,2	11%	17%
Arbejdsløse	5,1	6%	6%
Andre ude af erhverv	2,5	1%	1%
Værnepligtige	41,5	1%	0%
Selvstændige mv.	1,5	2%	8%
Faglærte og ufaglærte arbejdere	3,0	11%	19%
Funktionærer	5,5	39%	36%
Gennemsnit	5,1	100%	100%

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Note: Tabel 6.2 omfatter 16-74 årige

*Tabel 6.3 Sammenhæng mellem brug af kollektiv trafik og alder*

Alder	Gns. km pr. dag	Andel af persontransportarbejde med kollektiv trafik	Andel af befolkning
16-17 år	13,1	10%	4%
18-19 år	11,9	9%	4%
20-29 år	7,3	29%	20%
30-39 år	4,1	16%	20%
40-49 år	3,9	15%	20%
50-59 år	3,5	11%	16%
60-69 år	3,4	8%	12%
70-74 år	2,5	3%	5%
Alle	5,1	100%	100%

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Note: Tabel 6.3 omfatter 16-74 årige

Kvinder benytter kollektiv trafik en smule hyppigere end mænd, hvilket skal ses i sammenhæng med, at mænd kører mere i bil end kvinder. Mennesker med lav husstandsindkomst kører mere i kollektiv trafik end mennesker med høj husstandsindkomst, hvilket skal ses i sammenhæng med, at en større del af befolkningen med høj husstandsindkomst har egen bil.

En del af efterspørgselen efter kollektiv trafik er finansieret af det offentlige, der på forskellige områder yder tilskud til bestemte befolkningsgruppers transport. På nogle af disse områder har det offentlige en lovfæstet forpligtelse til at varetage eller helt eller delvis at finansiere transporten. Det offentliges støtte er organiseret på forskellige måder og reguleres gennem lovgivning eller aftaler inden for de områder, som ordningen er knyttet til.

På det kommunale område omfatter det offentliges forpligtelser bl.a. skolekørsel, idet kommunerne ifølge Folkeskoleloven og Lov om friskoler og private grundskoler har pligt at sørge for befordring mellem skole og hjem, såfremt afstanden herimellem overstiger nærmere fastsatte grænser, der afhænger af klassetrin. Tilsvarende har amterne pligt til at etablere befordring eller godtgøre befordringsudgifterne i et vist omfang for unge i forbindelse med uddannelse på gymnasium, HF mv. Specielt i landområder udgør transporten af skolebørn og uddannelsessøgende den væsentligste kunde-gruppe i den kollektive trafik.

Det offentlige er også forpligtet til at yde fribefordring i forbindelse med pensionisters transport til daghjem og -centre, og der ydes befordring eller befordringstilskud i forbindelse med nogle befolkningsgruppers transport til læge eller til behandling mv. Endvidere blev trafikelskaberne med virkning fra 1. oktober 1992 forpligtet til at etablere individuel befordring for handicappede til fritidsformål. Der blev i forbindelse hermed afsat 250 mio. kr., som over en 5-årig periode er anvendt til tilskud til køb af lavgulvsbusser, som letter bevægelseshæmmedes adgang til den kollektive trafik. Endvidere er der ydet tilskud til forsøg med servicebusser mv.

I nogle tilfælde kan kommunernes befordringsforpligtelser integreres i den egentlige kollektive trafik, i andre tilfælde udføres transporten af ældre, syge, mv., af taxaer, der betales af kommunen. Trafikministeriet har siden 1992 medfinansieret en række forsøgs- og udviklingsprojekter, der har til formål at medvirke til koordinering og effektivisering af de mange forskellige kommunale kørselsordninger.

Staten medvirker gennem direkte tilskud til den kollektive trafik - de såkaldte sociale rabatter - til hel eller delvis fribefordring i forbindelse med transport af særlige grupper eller transport i forbindelse med særlige formål. I 1997 udgør beløbet ca. 375 mio. kr. De sociale rabatter gives f.eks. i forbindelse med transport af værnepligtige, pensionister, studerende, efterlønsmodtagere mv. Tilskuddene gives fra Forsvarsministeriet (83 mio. kr.), Indenrigsministeriet (13,7 mio. kr.), Socialministeriet (102,2 mio. kr.), Arbejdsministeriet (30,8 mio. kr.) og Undervisningsministeriet (146,2 mio. kr.). Der er i 1996 gennem Folketingets vedtagelse af Lov nr. 1015 om befordringsrabat til efterlønsmodtagere og Lov nr. 1254 om befordringsrabat til studerende ved videregående uddannelser med virkning fra henholdsvis 1. december 1996 og 1. januar 1997 gen-

nemført en udvidelse af omfanget af disse rabatter, hvortil der gives statslige tilskud.

## 6.2 Økonomi i den kollektive trafik

Det fremgår af tabel 6.4, at det offentlige tilskud til kollektiv trafik udgør i størrelsesordenen ca. 2,5 mia. kr. i 1996, når der ses bort fra de udgifter der er forbundet med afskrivning og forrentning af jernbanernes rullende materiel samt de udgifter, der er forbundet med infrastrukturen. Medtages tilskuddet til rullende materiel til jernbanerne, forøges tilskuddet i størrelsesorden 0,7-1 mia. kr. afhængig af, hvilken afskrivningsmetode der vælges. Endvidere ydes der godtgørelse for energifgifterne i den kollektive trafik.

Det samlede offentlige driftstilskud til kollektiv trafik er således i størrelsesordenen 3,2-3,5 mia. kr. Hertil kommer investeringerne i infrastruktur.

Tabel 6.4 Tilskud og selvfinansiering i kollektiv trafik (1996)

Virksomhedsområde	Udgifter i mio. kr.	Indtægter i mio. kr.	Tilskud i mio. kr.	Indtægt i forhold til udgifter
DSB <sup>1)</sup>	3.971	3.183	780 <sup>4)</sup>	80%
Privatbaner <sup>2)</sup>	315	189	126	60%
Busser <sup>3)</sup>	4.025	2.486	1.582	61%

Kilde: DSBs årsberetning 1996, Privatbanernes årsberetning 1997, Amtsrådsforeningen.

Note: <sup>1)</sup> DSB-passager ekskl. forrentning og afskrivning

<sup>2)</sup> Driftstilskud inkl. banevedligeholdelse

<sup>3)</sup> 1995-tal. Omfatter passagerindtægter i trafikselskaber og store bybusselskaber.

<sup>4)</sup> Inkl. negativt driftsresultat, der i 1996 udgjorde 75 mio. kr.

Den amtslige og kommunale driftsstøtte til kollektiv trafik udgjorde i 1995 ca. 1,6 mia. kr., hvilket er under 1 pct. af de samlede driftsudgifter for kommuner og amter.

Af tabel 6.4 fremgår endvidere, at selvfinansieringsgraden, dvs. driftsindtægter i forhold til driftsudgifter, ligger i størrelsesorden 60-80 pct. for de forskellige typer af kollektiv trafik. Selvfinansieringsgraden mellem DSB, privatbanerne og busser er ikke umiddelbart sammenlignelig, da tilskuddet til busserne som nævnt indeholder udgifter til forrentning og afskrivning, og tilskuddet til privatbanerne indeholder tilskud til vedligeholdelse af baneinfrastruktur. Dette betyder, at rejsende med kollektiv trafik i gennemsnit betaler ca. 60-80 pct. af de faktiske driftsudgifter.

Der er stor forskel på selvfinansieringsgraden af de forskellige DSB-divisioner. Mens selvfinansieringsgraden for DSB S-tog og DSB intercity i 1996 var næsten 100 pct. (ekskl. forrentning og afskrivning) - så udgjorde selvfinansieringsgraden ca. 60 pct. for DSB-regional (ekskl. forrentning og afskrivning). Selvfinansieringsgraden for DSB-



regional svarer således nogenlunde til selvfinansieringsgraden for privatbanerne og den regionale og lokale kollektive busstrafik. Af det samlede driftstilskud til DSB-passagerer på ca. 780 mio. kr. i 1996 modtog DSB-regional i alt ca. 575 mio. kr. svarende til ca. 73 pct.

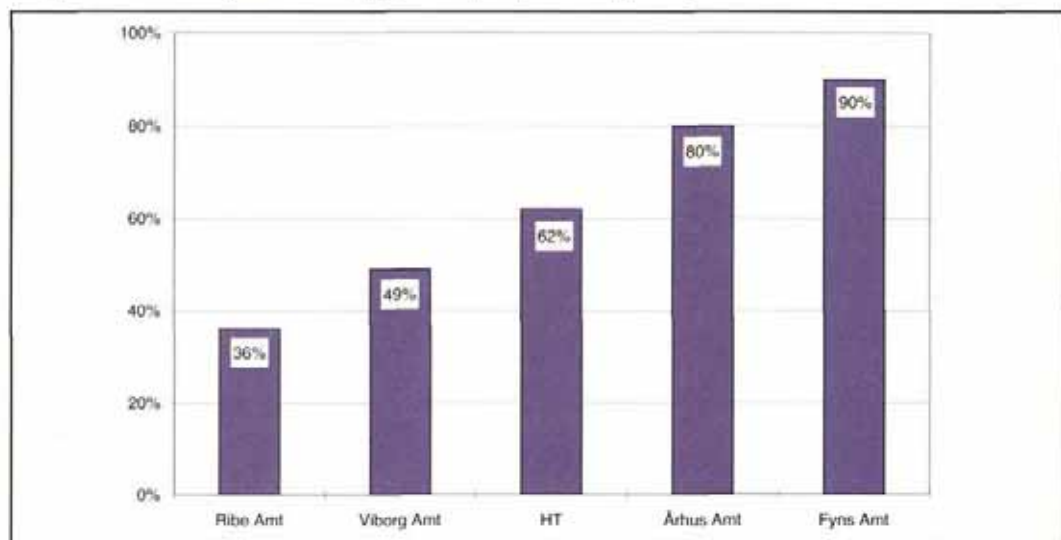
Den fremtidige omkostningsstruktur for jernbanedriften vil blive forandret, når infrastrukturen ændres fra det nuværende niveau på 0 kr. Indførelse af infrastrukturafgift vil indebære, at jernbaneoperatørerne vil have behov for større tilskud - mens de offentlige tilskud til Banestyrelsen vil blive reduceret.

Endvidere forventes Storebæltsforbindelsen at få stor betydning for økonomistrukturen på jernbaneområdet. Jernbaneoperatørernes betaling sker til Banestyrelsen, der opkræver en særlig infrastrukturafgift for benyttelse af Storebæltsforbindelsen. Betalingen til A/S Storebæltsforbindelsen forudsættes væsentligt forøget fra et niveau i 1997 og 1998 på henholdsvis 84 mio. kr. og 119 mio. kr. til ca. 525 mio. kr. i årene 1999 og 2000.

### **Busser**

Af de samlede udgifter på ca. 4,1 mia. kr. anvender trafikskaberne ca. 3,5 mia. kr. til betaling for kørsel med busser. Som det fremgår af figur 6.3, er der stor forskel på graden af selvfinansiering for busdriften i Danmark. Forskellen skyldes primært, at organiseringen af den kollektive trafik varierer mellem amterne.

*Figur 6.3* Selvfinansieringsgraden for forskellige trafikskaber/amter 1996



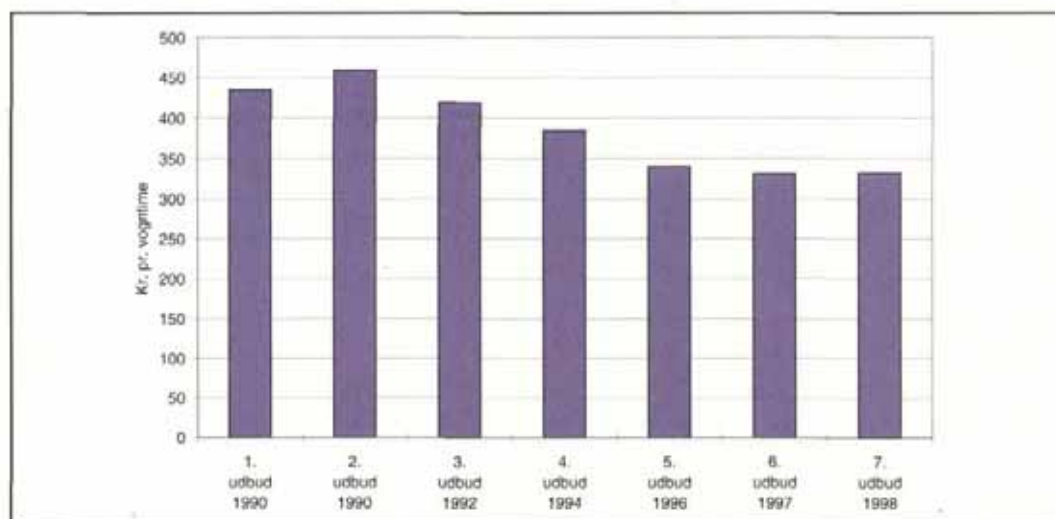
Kilde: Amtsrådsforeningen

I hovedstadsområdet fordeles nettodriftstilskuddet mellem de 5 amtskommunale enheder efter det skattepligtige indkomstgrundlag. Primærkommunerne i Hovedstadsområdet betaler således ikke til den kollektive trafik. I de tilfælde hvor kommunerne ønsker en servicebuslinje, dvs. en buslinje der først og fremmest skal betjene lokaltrafikken, bidrager kommunerne dog direkte til finansieringen.

Figur 6.3 viser en selvfinansieringsgrad på under 40 pct. i Ribe Amt, hvor trafikselskabet (RAT) forestår såvel lokal som regional busstrafik. I Viborg Amt, hvor der også er etableret et regionalt trafikselskab (VAFT) ligger selvfinansieringsgraden på 49 pct.

I de amter hvor der ikke er etableret trafikselskaber og hvor amterne udelukkende varetager den regionale trafik, er selvfinansieringsgraden højere. Selvfinansieringsgraden er ca. 90 pct. i Fyns Amt, hvor amtet alene er ansvarlig for den regionale trafik, mens de enkelte kommuner står for den lokale busstrafik. Tilsvarende er der ikke etableret et regionalt trafikselskab i Århus Amt, og amtet varetager derfor kun den regionale trafik, som er mindre tilskudskrævende end lokal busstrafik.

Figur 6.4 *Udvikling i HT's gennemsnitlige vogntimepriser i de forskellige udbudsrunder. 1997-prisniveau*



Kilde: HT

For en stor del af trafikselskaberne er udgifterne til busdrift, målt som den pris som entreprenørerne modtager pr. vogntime, blevet reduceret gennem 90-erne. Dette fald skal ses i sammenhæng med at EU-direktivet (93/38/EØF) vedrørende forsyningsvirksomheder der forpligter offentlige myndigheder til at udbyde indkøb af tjenesteydelser, med virkning fra 1. juli 1994 blev udvidet til at omfatte indkøb af buskørsel. I HT-området blev udbuddene af trafikken i henhold til Loven om kollektiv personbefordring i

Hovedstadsområdet påbegyndt tidligere.

I direktivet er der fastsat regler for hvorledes udbuddet skal foretages for de køb der ligger over 400.000 ECU, svarende til ca. 3 mio. kr. Egenproduktion, som den f.eks. udføres af Odense Bytrafik og Århus Sporveje hvor driften udføres af et kommunalt selskab, er ikke omfattet af kravet om udbud.

I figur 6.4 er vist udviklingen for HT's vogntimepriser. Som det fremgår er vogntimeprisen i HT-området faldet markant siden de første udbud i 1990. Der kan således konstateres et fald på 15-20 pct. frem til 1996, hvorefter prisen synes at have stabiliseret sig på et niveau mellem 300 og 350 kr.

### 6.3 Den kollektive trafik og miljøet

Tilsvarende udviklingen inden for personbilparken medfører den teknologiske udvikling og den stadige stramning af normer for maksimal tilladte udslip af skadelige stoffer og for støjniveauet en gradvis reduktion af miljøbelastningen fra busdriften. For jernbanemateriel er der ikke på samme måde fastsat normer for miljøbelastningen, men DSB sikrer gennem sin indkøbspolitik, at der i forbindelse med udskiftning af materialet sker en løbende miljømæssig forbedring. De nye S-tog der i disse år indkøbes, udgør et eksempel herpå.

I de fleste tilfælde er kollektiv trafik mere miljøvenlig end biltrafik. Det vil ofte være sådan, at på landet og i de mindre byer hvor kundeunderlaget er begrænset, vil der på mange tidspunkter være et begrænset antal passagerer, hvorved energiforbruget og miljøbelastningen pr. passagerkm bliver relativt stor - i nogle tilfælde større end ved biltrafik. I de større byer vil der ofte være flere passagerer med kollektiv trafik, og energiforbrug og miljøbelastning pr. personkm vil derfor være relativt begrænset og ligge under niveauet for personbiler.

Trafikministeriet har siden 1992 ydet tilskud til fremme af miljøvenlig teknologi til busser. Behovet for at tage særlige initiativer i forbindelse med bussers miljøbelastning skal ses i sammenhæng med, at busserne kører meget i bytrafik, hvor luftforurening mv. belaster miljøet. Endvidere har stort set alle busser dieselmotorer, der sammenlignet med benzinmotorer har et højt udslip af sundhedsskadelige stoffer, bl.a.  $\text{NO}_x$  og partikler.

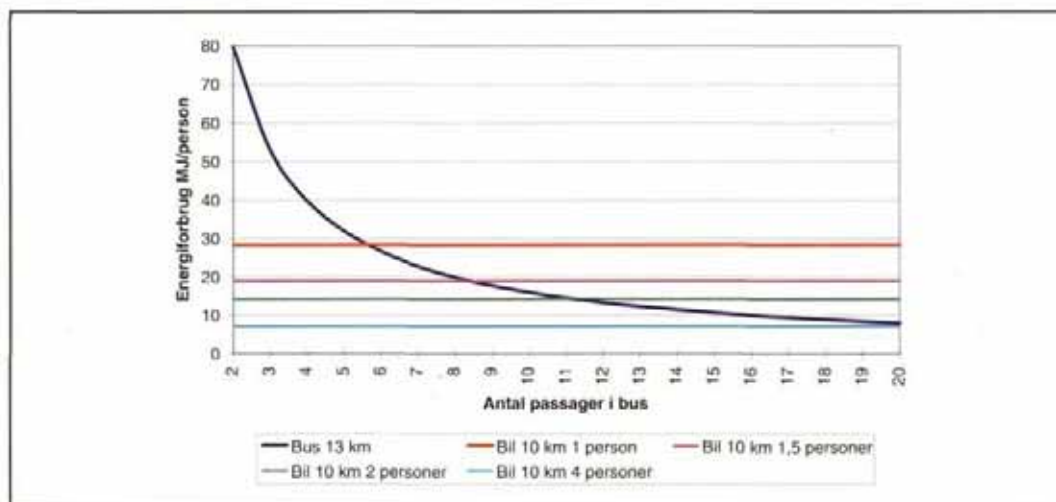
Tilskuddene har dels omfattet egentlige investeringsstøttetilskud, hvor der er ydet medfinansiering af indkøb af mindre miljøbelastende teknologi, herunder katalysatorer, støjdemper og mindre forurenende motorer. Dels er der ydet tilskud til en række udviklingsprojekter, herunder f.eks. forsøg med omstilling af motorer til LPG-drift

(flaskegas) udvikling af partikelfiltre til busser, driftsforsøg med en naturgasbus, anvendelse af brændstoffet DME (dimetylæter) til busser mv.

Der gives endvidere gennem afgiftsdifferentiering incitament til at reducere miljøbelastningen i den kollektive trafik. Der ydes således en merrefusion på 10 øre/l ultralet diesel, hvilket giver trafikkselskaber mv. et incitament til at anvende ultralet diesel, som ved forbrænding danner mindre forurening end almindelig diesel. Endvidere gives der en merrefusion i forbindelse med anvendelse af LPG og naturgas, der tilsvarende er mindre miljøbelastende.

I HT's udbud indgår miljøhensyn i den samlede vurdering af de tilbud om kørsel, som modtages fra entreprenørerne. HT har valgt at vægte miljøhensyn ved at tillægge manglende opfyldelse af visse miljøkrav en "mertimepris". Entreprenører som kan tilbyde mindre miljøbelastende teknologi, bliver således konkurrencedygtige overfor entreprenører med standardteknologi. I efteråret har HT indsat omkring 50 LPG busser i København, og yderligere 116 vil blive indsat i løbet af 1998. Anvendelse af LPG som drivmiddel er væsentligt mindre miljøbelastende end diesel.

Figur 6.5 Energiforbrug og belægningsgrad for landkørsel



Kilde: Trafikministeriets TEMA-model

Note: Det forudsættes, at bussen kører en omvej på ca. 30 pct., således at 10 km med bil svarer til 13 km med bus

I figur 6.5 er vist sammenhængen mellem belægningsgrad og energiforbrug pr. person for henholdsvis bus og personbil. Når en enkelt person kører i bil, vil energiforbruget pr. person være det samme for bussen, når der er 5,6 passagerer i bussen. Er der 2 personer i bilen, skal der være mindst 11,2 passagerer i bussen for, at den energimæssigt klarer sig bedre end bilen. Og endelig vil en personbil med 4 personer have et energi-

forbrug pr. person svarende til en bus med 22,4 personer.

Trafikministeriet har siden 1992 støttet en række forsøg med alternative betjeningsformer på landet med henblik på at fremme udviklingen af mere fleksibel, kundeorienteret kollektiv trafik, som belaster miljøet mindre. Et af disse projekter er "totalbusen" i Ravnsborg Kommune, hvor forskellige former for kørsel - kørsel med skolebørn, ældre, handicappede og brugere af den kollektive trafik i øvrigt - kombineres med udbringning af mad, varer, medicin og bøger. Kørslen, der udføres med minibusser med katalysator, består dels af faste ture på faste ruter - primært transport til skolerne - og dels af telebuskørsel i 6 områder dækkende hele Ravnsborg Kommune. Forsøget afløser kørsel på de traditionelle faste lokalruter med store busser.

De miljømæssige konsekvenser af forsøget har været, at der på trods af et øget kørselsomfang på over 20 pct. har været en reduktion af brændstofforbrug og emissioner, samtidig med at kommunens borgere har fået et bedre og mere fleksibelt kollektiv trafiksystem.

## 6.4 Politiske aftaler og initiativer vedrørende kollektiv trafik

Jernbaneområdet var et af de første områder inden for staten, hvor der blev indgået politiske flerårsaftaler om drifts- og anlægsrammer. Siden begyndelsen af 1990-erne har Folketinget således indgået fire aftaler på jernbaneområdet. Det er kendetegnende, at der som regel har været et bredt politisk flertal bag de jernbanepolitiske aftaler.

De fire aftaler udgør følgende:

- Rammer for DSB 1990-93, af 16. januar 1990.
- 4-årig rammeaftale på privatbaneområdet (1993-1996), af 25 maj 1993.
- DSB-rammeaftale 1995-98, af november 1994.
- Aftale vedrørende DSB mellem Regeringen, Venstre og Det konservative Folkeparti, af 24. oktober 1996.

Det anføres i aftalerne, at det overordnede sigte har været at øge jernbanetraffikkens markedsandele i forhold til den samlede trafik. I DSB-aftalen af 16. januar 1990 anføres således:

*"Udgangspunktet er, at DSB i aftaleperioden får øgede handlemuligheder og en længere tidshorison at arbejde indenfor. Dette muliggør på én gang, at der stilles klarere krav til DSB, således at driftstilskuddet gradvist kan reduceres, og der samtidig gen-*

*nemføres en styrkelse af den kollektive trafik, således at flere udnytter den”.*

I DSB-aftalen fra november 1994 anføres tilsvarende:

*“... Omstillingen af DSB til en mere forretningsmæssig virksomhed forudsætter, at rammerne for DSB’s økonomi fastlægges for de kommende år, således at der kan gennemføres en styrkelse af den kollektive trafik med henblik på at opnå forøgede markedsandele...”*

Og endelig anføres følgende i relation til supplementsaftalen af 24. oktober 1996:

*“Strukturændringerne indebærer øget konkurrence for såvel operatør- som infrastrukturen og effektivisering af DSB. Samtidig muliggøres påbegyndelsen af betydelige investeringer i den kollektive trafik mellem landsdelene, så jernbanetrafikken yderligere styrkes i konkurrence med bl.a. fly.”*

I aftalen fra 1990 er der forventninger til, at en 4-årig aftale vil kunne skabe så meget ro omkring DSB, at det i sig selv vil have en positiv effekt i forhold til at øge DSB’s markedsandele. Endvidere oplister aftalen en række større investeringsprojekter, der forventes at ville få en gavnlig effekt på DSB’s fremtidige markedssituation. I denne sammenhæng fremhæves især den kommende Storebæltsforbindelse, der skulle give DSB et 3-årigt forspring i forhold til vejdelen. Endvidere angives en række øgede frihedsgrader til DSB bl.a. med hensyn til at give DSB ret til selv at fastsætte taksterne.

I DSB-aftalen fra 1994, lægges der vægt på en øget forretningsorientering af DSB som et af midlerne til at styrke den kollektive trafik. På den ene side gennemføres omdannelse af visse dele af DSB til aktieselskaber, og på den anden side stilles krav om øget kundeorientering med henblik på at opnå flere tilfredse kunder. Kontraktstyring anføres i aftalen som et styringsmiddel, der fra slutningen af aftaleperioden vil kunne skabe et bedre indblik i henholdsvis de underskudsgivende og overskudsgivende dele af DSB. Endelig anføres en række investeringer til påbegyndelse af modernisering af jernbanen, herunder dobbeltspor til Frederikssund, elektrificering og opgradering i Østjylland og køb af nye S-tog.

I supplementsaftalen fra oktober 1996 forventes især strukturændringer af det “gamle” DSB og forøgede investeringer i ny baneinfrastruktur og nyt rullende materiel at kunne øge jernbanetrafikkens markedsandele. I supplementsaftalen gennemføres en udskillelse af Banestyrelsen, og der tages en principbeslutning om iværksættelse af betydelige infrastrukturinvesteringer med fremrykning af købet af 112 nye S-tog, baneudretning i Østjylland, kapacitetsudbygning på Sjælland og endelig beslutning om etablering af dobbeltspor på Frederikssundsbanen.

Den eksisterende politiske aftale vedrørende DSB og Banestyrelsen udløber ved udgangen af 1998. I forlængelse af supplementsaftalen har regeringen i november 1997 fremsat forslag til ny jernbanelov, der bl.a. behandler spørgsmålet om øget konkurrence på de danske skinner.

### **Ny jernbanelov**

I overensstemmelse med intentionerne i DSB-supplementsaftalen om dels at indføre kontraktstyring fra 1. januar 1999 og dels skabe grundlag for øget konkurrence på skinnerne, har regeringen i november 1997 fremsat et forslag til ny jernbanelov. Hovedelementerne i lovforslaget udgør følgende:

- Med virkning fra 1. januar 1999 åbnes der for andre godsoperatørers brug af skinnerne. Fra 1. januar 2000 åbnes infrastrukturen tilsvarende for så vidt angår passagertrafik.
- Fra 1. januar 1999 indgås kontrakter for passagertrafik udført som offentlig service. I kontrakterne vil blive fastsat krav til trafikens udstrækning, frekvens, kvalitet mv. samt den modsvarende betaling af jernbanevirksomheden. Etablering af kontraktstyring erstatter DSB's brede forpligtelse til at sikre trafikbetjeningen. Den trafik, der udføres som offentlig service, vil gradvist blive udbudt ("udbudt trafik").
- Lovforslaget introducerer infrastrukturafgifter ("baneafgifter"), der er jernbaneoperatørernes betaling for benyttelse af jernbanenet, samt miljø- og regionaløkonomiske tilskud til gods ("godstilskud").
- Privatbanerne er ikke omfattet af lovforslagets regler om udførelse af jernbanetrafik som offentlig service. Men da det er regeringens hensigt at indlede forhandlinger med de kommunale parter om at udlægge ansvaret for privatbanerne til disse, indeholder lovforslaget derfor bemyndigelse for trafikministeren til at indgå aftale med anden offentlig myndighed om, at forpligtelsen til etablering af trafik udført som offentlig service på privatbanerne overlades til sådan anden offentlig myndighed.

Inden for den regionale og lokale kollektive bustrafik har de omfattende udbudsrunder der er blevet gennemført gennem 1990-erne, haft stor betydning. Udbudsrunderne har medvirket til en koncentration på færre virksomheder inden for erhvervet. I 1990 ejede busentreprenørerne i gennemsnit 5 busser pr. entreprenør - 1996 var det gennemsnitlige antal busser pr. entreprenør steget til 7. I 1990 var der ca. 380 entreprenører, der havde kontrakt på buskørsel (ekskl. HT-området og den kommunale kørsel) - i 1996 var der ca. 250 entreprenører.

Samtidig er der sket en "firmatisering", salg eller afvikling af nogle af de store offentlige busselskaber. HT's busdivision er pr. 1. januar 1995 blev udskilt i et aktieselskab (Busdanmark) og DSB's busdrift er blevet udskilt i et særskilt selskab, som senere har skiftet navn til Combis. I Aalborg blev det kommunalt ejede selskab afhændet i 1994, og Vejle Kommune afviklede sit busselskab i 1995.

For at forbedre den kollektive trafiks konkurrenceevne er der i efteråret 1997 indledt et

takst- og billetsamarbejde mellem DSB, Amtsrådsforeningen og trafikskaberne. Planlægningen af samarbejdet der har været under forberedelse i flere år, er støttet af Trafikministeriet. Samarbejdet er bl.a. baseret på erfaringerne fra et mere afgrænset takstforsøg i Århus Amt mellem DSB og amtet, som viste, at antallet af kunder steg med 2-3 pct., og at kunderne generelt var tilfredse med takstsamarbejdet. Således udtrykte 75 pct. af kunderne tilfredshed med forsøget, til trods for at mindre grupper af togkunder oplevede prisstigninger i forbindelse med takstsamarbejdet.

Princippet i billet- og takstsamarbejdet om "én rejse - én billet", som har været kendt i HT-området siden 1977, medfører, at der er etableret et fælles billet- og takstsystem for den kollektive trafik i hele landet, som gør det lettere for kunderne at benytte den kollektive trafik. Taksterne for brug af kollektiv trafik inden for ét amt følger således amtets eller trafikskabets takster, uanset om der køres med bus eller tog. Billetter, kort, mv. har gyldighed til både tog og bus. I forbindelse med fjernrejser giver en billet gratis adgang til brug af tilslutningsbus i begge ender af rejsen.

Takst- og billetsamarbejdet vil dels give mulighed for at yde kunderne en bedre service dels give mulighed for en bedre udnyttelse af de ressourcer, der anvendes til kollektiv trafik. I det videre bus-togsamarbejde vil der bl.a. blive fokuseret på fælles information til kunderne, således at der kan udarbejdes en landsdækkende samlet rejseplan. Endvidere arbejdes der i Viborg og Vestsjællands Amter på at gennemføre en yderligere koordinering mellem bus- og togdriften.

Samtidig med igangsættelsen af bus-togsamarbejdet er taksterne i den regionale og lokale kollektive trafik sat ned med i gennemsnit ca. 10 pct., og grænsen for børns betaling af fuld takst er hævet fra det fyldte 12. år til det fyldte 15. år. Takstnedsættelsen markerer således en ændring af den hidtidige udvikling, hvor den kollektive trafik er blevet stadigt dyrere sammenlignet med brug af privatbilen.

Takstnedsættelsen der har til formål at fremme den kollektive trafiks konkurrenceevne, udgør et element i den aftale, som regeringen i maj 1997 har indgået med SF og Enhedslisten om bl.a. en række ændringer på transportområdet. Der er i medfør af aftalen afsat i alt 486,5 mio. kr. til takstnedsættelse for perioden 28. september 1997 til 31. december 1998. De fremtidige rammer for takstnedsættelsen vil blive lagt fast i løbet af første halvdel af 1998.

Den samtidige gennemførelse af bus-togsamarbejdet og takstnedsættelsen betyder, at de to initiativer har understøttet hinanden - den kollektive trafik er på én gang blevet både bedre og billigere. Takstnedsættelsen har endvidere medvirket til at reducere nogle af de stigninger, som ville være et resultat af den takstomlægning, der udgør en nødvendig forudsætning for bus-togsamarbejdet.



# 7 Godstransport

Velfungerende og effektiv godstransport udgør en vital forudsætning for udviklingsmulighederne og konkurrenceevnen i det danske erhvervsliv, og for udviklingen i samfundsøkonomien i øvrigt. Endvidere udgør godstransporten i sig selv en betydelig økonomisk sektor, der bidrager til beskæftigelse, produktion og eksport. Dette er bl.a. baggrunden for, at regeringen i januar 1998 fremlægger en samlet erhvervspolitisk strategi for godstransporterhvervet.

I det følgende beskrives de senere års udvikling i godstransporten og i de transporterede mængder. Der lægges bl.a. vægt på at beskrive udviklingen i transportarbejde og transporterede mængder, udviklingen i transportmateriel, afgiftsmæssige forhold samt miljø og sikkerhed i godstrafikken. Endvidere beskrives den internationale godstransport kortfattet.

Rørtransport, som siden midten af 80-erne har haft stigende betydning i forbindelse med transport af energiprodukter fra Nordsøen, er ikke omfattet af trafikpolitikken, og vil derfor ikke blive behandlet nærmere i det følgende. Rørtransporten stod i 1995 for ca. 17 pct. af det samlede godstransportarbejde.

## 7.1 Udviklingen i den nationale godstransport

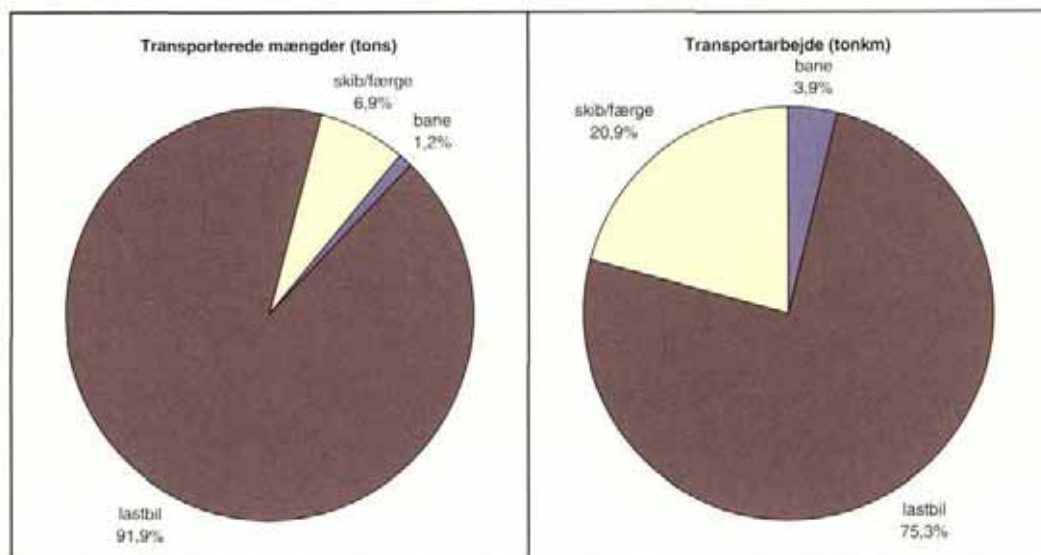
Den nationale godstransport - dvs. godstransport, hvor både af- og pålæsningssted er inden for landets grænser - er, som det fremgår af figur 7.1, domineret af lastbiltransport der udfører ca. 75 pct. af godstransportarbejdet, mens skib og færge udfører ca. 21 pct. og banetransport udfører ca. 4 pct. af godstransportarbejdet. Godstransportarbejdet der måles i ton x kilometer (tonkm) er udtryk for omfanget af transporten og afspejler således både de transporterede mængder og de afstande, hvorover godset transporteres.

Hvis der tages udgangspunkt i de transporterede mængder, er lastbilens dominans endnu mere udpræget, jf. figur 7.1. I 1995 blev der transporteret ca. 200 mio. tons i den nationale godstransport. Denne godsmængde fordeles med ca. 92 pct. på lastbil, ca. 1 pct. på jernbane og ca. 7 pct. med skib og færge. Flytransport udgør, både når der ses på godstransportarbejdet og de transporterede mængder, en meget begrænset del af godstransporten.

Opgørelsen af de transporterede mængder omfatter ikke transporten af gods med vare- og lastbiler under 6 tons, idet det statistiske materiale på dette område er forholdsvis

begrænset. En undersøgelse fra 1992 viser, at varebiler og mindre lastbiler på daværende tidspunkt transportererede ca. 32,5 mio. tons, hvilket svarer til ca. 15 pct. af den nationale vejgodstransport. Hvis de mængder der transporteres med varebiler og små lastbiler indregnes, vil vejtransportens dominans være større. På grund af den betydelige usikkerhed om det præcise omfang af varebilernes trafik- og transportarbejde har Trafikministeriet i 1997 i samarbejde med Danmarks Statistik igangsat en analyse, som har til formål af forbedre datagrundlaget med hensyn til varebiler.

Figur 7.1 National godstransport fordelt på transportmiddel 1995



Kilde: Danmarks Statistik

Note: Godstransportarbejdet på vej omfatter godstransportarbejde for vare- og lastbiler over 2 tons. De transporterede mængder på vej er opgjort for lastbiler over 6 tons.

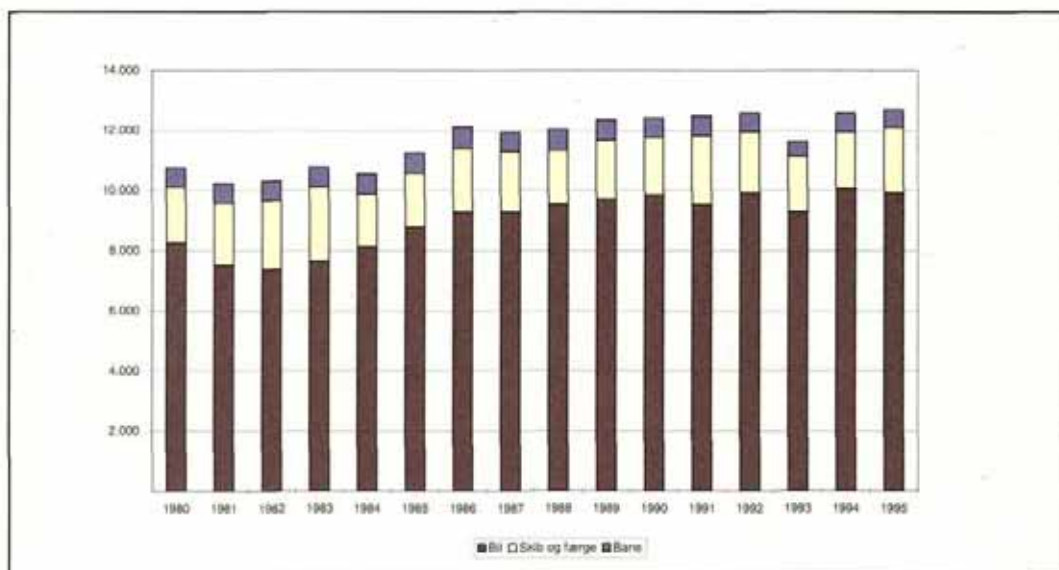
Forskellen i fordelingen på transportmidler mellem transporterede mængder og godstransportarbejde afspejler, at sø- og banegodset transporteres over længere afstande end lastbilgodset, idet sø- og banetransportens andel af transportarbejdet er væsentligt større end andelen af de transporterede mængder.

Som det fremgår af figur 7.2, har der i perioden siden 1980 været en vækst på ca. 20 pct. i godstransportarbejdet. Udsvingene i væksten i godstransportarbejdet korrelerer i store træk med de økonomiske konjunkturer, hvor især perioderne 1984-1986 og 1993-1995 har været præget af høj økonomisk vækst. Perioden 1986-1993 har været præget af en forholdsvis lav vækst i økonomien, hvilket afspejles i godstransportarbejdet som en meget begrænset vækst eller et fald (1992-1993). Fra 1992 til 1993 faldt såvel godstransportarbejdet som de transporterede mængder med henholdsvis 6 pct. og 8 pct., hvilket skal ses i sammenhæng med konjunkturedgangen, der især påvirkede

transportomfanget inden for varer relateret til landbrug og byggeri.

Transportarbejdet med bane samt skib og færge har i store træk været konstant siden 1980, mens der har været en vækst i transportarbejdet for lastbiler, som stort set svarer til vækstraten i det samlede transportarbejde.

Figur 7.2 *Udviklingen i det nationale godstransportarbejde i mio. tonkm med lastbil, bane, skibsfart og færge. 1980-95*



Kilde: Danmarks Statistik

Set i lyset af væksten i det samlede godstransportarbejde, er markedsandelen for togtransport og transport med skib og færge således blevet reduceret.

Der vil i den følgende analyse af udviklingen blive taget udgangspunkt i lastbiltransporten. Dels fordi lastbiltransport i enhver henseende udgør den dominerende transportform, og dels fordi der findes et forholdsvis omfattende datagrundlag for lastbiltransporten. Dette grundlag består først og fremmest af den kørebogsundersøgelse, som Danmarks Statistik har gennemført siden 1979 for lastbiler med totalvægt over 6 tons.

Der skelnes i forbindelse med kørebogsundersøgelsen mellem vognmandskørsel og firmakørsel, dvs. kørsel for fremmed regning og kørsel for egen regning. Der har gennem 80-erne været en vis forskydning mellem de to grupper, idet vognmandskørselens betydning er blevet forøget. I 1995 stod vognmandskørslen for 73 pct. af de transporterede mængder og 76 pct. af godstransportarbejdet. I 1984 var de respektive andele 68 pct. og 72 pct. Denne udvikling kan ses som udtryk for en specialisering, hvor produk-

tions- og servicevirksomheder, mv. i stigende grad fokuserer på kerneaktiviteterne, mens transporten overlades til transportvirksomheder, for hvem transporten udgør en kerneaktivitet.

De overordnede linjer i udviklingen mht. lastbiler over 6 tons fremstilles i tabel 7.1. Som det fremgår, er de transporterede mængder blevet reduceret samtidig med, at transportarbejdet er steget og trafikarbejdet i store træk har været konstant. Denne udvikling skal først og fremmest ses i sammenhæng med, at det samlede antal ture er reduceret, herunder især turene uden læs. Både når der kigges på trafikarbejdet og på antallet af ture, har der været et fald på over 50 pct. i trafikkilometer/ture uden læs. Samtidig er godsmængderne pr. tur blevet forøget. I 1985 transporterede lastbiler over 6 tons i gennemsnit 9,2 tons pr. tur - i 1996 transporteres der i gennemsnit 11,8 tons pr. tur.

Udviklingen har med andre ord været præget af, at godset køres længere, og at der køres færre ture uden læs. Lastbilerne kører ikke mere end i starten af 80-erne, men de har mere gods med når der køres, og den enkelte tur er længere, hvilket udgør baggrunden for det stigende transportarbejde.

Tabel 7.1 Udviklingen i lastbiltransport og -trafik 1980-1996

Transporterede tons	-6%
Udførte tonkm	+20%
Trafikkilometer	+3%
• heraf med læs	+26%
• heraf uden læs	-51%
Udførte ture i alt	-34% (1983-1993)
• heraf med læs	-23%
• heraf uden læs	-54%

Kilde: Danmarks Statistik

Note: Omfatter lastbiler over 6 tons

Denne udvikling kan dels ses som udtryk for effektivisering i transportbranchen, dels som udtryk for at der sker en ændring i sammensætningen af de varer der skal transporteres, hvilket primært må ses i sammenhæng med den generelle samfundsudvikling og konjunkturerne heri. Herunder har udviklingen i erhvervsstrukturen, bl.a. mht. lokalisering af produktions- og distributionsfaciliteter, stor betydning, idet koncentration af produktions- og distributionsfaciliteter vil medvirke til at forøge transportarbejdet.

Som det fremgår af tabel 7.2, er de forskellige varegruppers andel af det transporterede mængder ændret siden 1980. De væsentligste træk er, at gruppe 5 der omfatter materialer i forbindelse med byggeri og anlæg; grus, sand, cement, jord mv. er reduceret fra

at udgøre ca. 39 pct. af de transporterede mængder i 1980 til 29 pct. i 1996. Den relative vækst findes inden for de forarbejdede varer, hvor andelen af næringsmidler, foder mv. (gruppe 2), er forøget fra 19 pct. til 23 pct. og andelen af stykgods, metaller, maskiner, forarbejdede varer mv. er forøget fra 15 pct. af de transporterede mængder til 22 af de transporterede mængder.

*Tabel 7.2 Udviklingen i transporterede mængder og gennemsnitlig turlængde fordelt på varegrupper 1980 og 1996*

		Gr. 1	Gr. 2	Gr. 3	Gr. 4	Gr. 5	Sum
Andel af transport (tons)	1980	15	19	11	15	39	100
	1996	14	23	11	22	29	100
Gns. turlængde (km)	1980	47	54	47	61	25	42
	1996	52	73	49	67	30	53
Procentændring		11	35	4	7	20	26

*Kilde: Danmarks Statistisk*

*Note: Gr. 1 = Landbrugsprodukter og gødningsstoffer*

*Gr. 2 = Næringsmidler og foder*

*Gr. 3 = Kul, koks, olie og kemiske produkter*

*Gr. 4 = Stykgods, metaller og bearbejdede varer, ubearbejdede industrivarer mv.*

*Gr. 5 = Grus, sand, cement, jord, sten mv.*

I samme periode er den gennemsnitlige turlængde der giver et udtryk for hvor langt godset i gennemsnit transporteres, forøget fra 42 km til 53 km, svarende til en stigning på 26 pct. Den gennemsnitlige turlængde er forøget for alle varegrupper - den største stigning findes inden for grupperne 2 og 5. Til trods for stigningen i transportafstandene, viser tabel 7.2, at godset transporteres over meget korte afstande. Den væsentligste del af godset transporteres inden for et amt, og den største del af den amtsoverskridende transport går til naboamtet. Ca. halvdelen af det gods der transporteres med lastbil, transporteres under 50 km.

Den altovervejende del af godstransporten foregår inden for de enkelte landsdele. I 1996 blev 95 pct. af de godsmængder der blev pålæst i Jylland, også aflæst i Jylland. De tilsvarende andele for Fyn og Sjælland er henholdsvis 73 pct. og 97 pct. Kun ca. 2-3 pct. af godset transporteres over Storebælt eller Kattegat, dvs. mellem Jylland og Fyn på den ene side og Sjælland og øvrige øer på den anden side.

Tabel 7.2 viser endvidere, at den gennemsnitlige turlængde i et vist omfang er proportional med godsets forarbejdningsgrad og med værdien af godset. Den gennemsnitlige turlængde for grus, sand mv. er i 1996 30 km, mens fødevarer, mv. (gruppe 2) og forarbejdede varer (gruppe 4) i gennemsnit transporteres over dobbelt så langt.

Det kan således sammenfattes, at udviklingen i lastbiltransporten siden 1980 har været præget af følgende væsentlige tendenser:

- De gennemsnitlige turlængder er forøget - dvs. godset transporteres længere - og andelen af tomkørsler er reduceret markant.
- Sammensætningen af det gods der transporteres, er forandret, således at de godstyper der transporteres over længere afstande, har fået større betydning. Denne ændring har forstærket effekten af den generelle forøgelse af turlængderne.

De korte afstande hvorover godset transporteres, må ses som en væsentlig baggrund for vejtransportens store betydning i den nationale godstransport. I langt de fleste tilfælde vil anvendelse af jernbane- og søtransport være forbundet med omladninger af godset, fordi godset skal transporteres til en jernbaneterminal eller til en havn, medmindre der er direkte jernbane- eller søforbindelse ved godsets af- eller pålæsningssted. Omladning af godset er forbundet med omkostninger, forøger transporttiden samt risikoen for fejl og skader, hvorved transportens samlede omkostninger vil stige sammenlignet med lastbiltransport. Jernbane- og søtransport er således først og fremmest relevant i forbindelse med godstransport over længere afstande, hvilket i Danmark primært vil sige i forbindelse med international transport.

Der er inden for de senere år fra statens side taget forskellige initiativer med henblik på at fremme konkurrenceevnen for jernbane- og søtransporten, idet der med hensyn til transport over længere afstande vurderes at være et potentiale for øgede markedsandele. Det er i forlængelse af den politiske supplementsaftale om DSB af oktober 1996 besluttet, at der skal ske en liberalisering af jernbanegodstrafikken i Danmark. I det nyligt fremsatte forslag til "Lov om jernbanevirksomhed i Danmark" foreslås det således, at andre operatører end DSB kan få adgang til at udføre godstransport på de danske jernbaneskiner. Regeringen har i 1996 gjort en særlig indsats for at fremme godstransport med skib via en række initiativer, der blev fremlagt i regeringens handlingsplan, "Nærskibsfart - Transport fra dør til dør". Søfartsstyrelsen har som led i regeringens handlingsplan for nærskibsfarten indgået en udviklingskontrakt med henblik på udvikling af dør til dør koncepter for nærskibsfart.

## 7.2 Transportmateriel og kapacitetsudnyttelse i vejgodstransporten

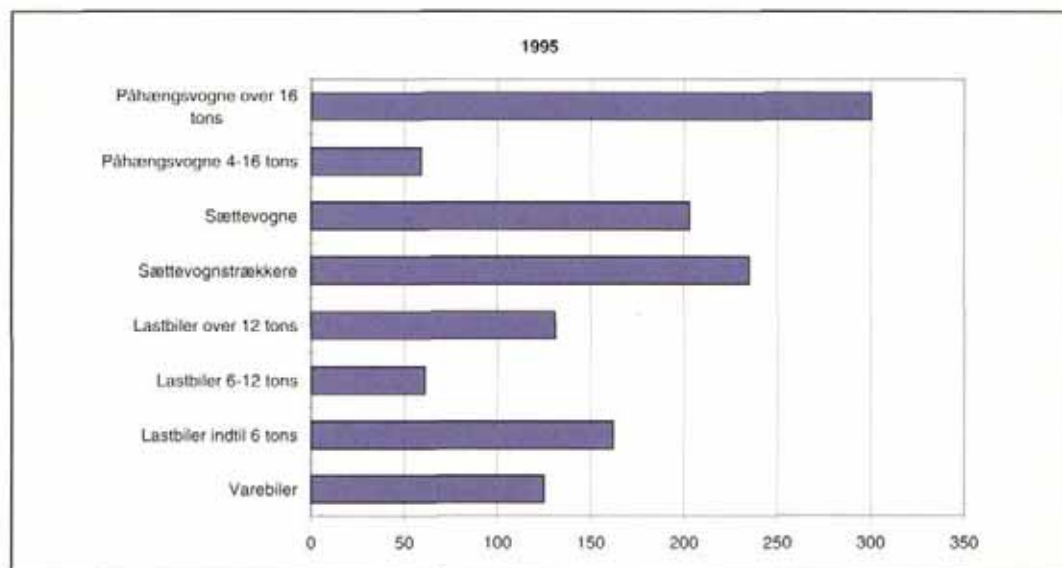
Transportvirksomhedernes produktionsapparat udgøres primært af det transportmateriel, som virksomhederne har til rådighed.

Som det fremgår af figur 7.3 er antallet af store lastbiler og store påhængsvogne samt sættevognstrækkere og sættevogne forøget markant i perioden 1980-95. Endvidere er antallet af varebiler (med tilladt totalvægt op til 3 tons) og antallet af små lastbiler med tilladt totalvægt op til 6 tons forøget i mindre omfang. Derimod er antallet af mellem-

store lastbiler med tilladt totalvægt 6-12 tons og påhængsvogne i størrelsen 4-16 tons næsten halveret.

Tilvæksten i antallet af varebiler er især sket inden for de mellemstore og store varebiler, dvs. varebiler over 2 tons, som siden midten af 80-erne har udgjort ca. 80-85 pct. af alle nyindregistrerede varebiler. I forbindelse med omlægning af stykafgiften for varebiler i 1994 er der yderligere sket en forskydning over mod de tunge varebiler (over 3 tons), som i 1994 og 1995 udgjorde 50-65 pct. af alle nyindregistrerede varebiler mod ca. 15 pct. af alle nyindregistrerede varebiler i perioden 1985-1993. De mellemstore og store varebilers store andel af nyindregistrerede varebiler betyder, at der samtidig med væksten i bestanden af varebiler, jf. figur 7.3, er sket en forskydning i sammensætningen af bestanden i retning mod flere store varebiler. Det er i forbindelse med Danmarks Statistiks varebilsundersøgelse konstateret, at kun ca. 40 pct. af varebilerne anvendes til godstransport, mens den resterende del anvendes til person- og servicekørsel. Varebilernes betydning i forbindelse med godstransportarbejdet er forholdsvis marginal sammenlignet med godstransportarbejdet udført med egentlige lastbiler over 6 tons.

Figur 7.3 Udviklingen i transportmateriel 1980-1995, 1980=100



Kilde: De danske Bilimportører

Den samlede lastekapacitet for lastbiler mv. er steget fra ca. 780.000 tons i 1980 til ca. 1.201.000 tons i 1995. Stigningen i den samlede lastekapacitet er først og fremmest sket inden for lastbiler over 12 tons samt sætte- og påhængsvogne, som har øget deres lastekapacitet fra ca. 68 pct. i 1980 til ca. 74 pct. af den samlede lastekapacitet i 1995.

Denne udvikling afspejles i fordelingen af godstransportarbejdet blandt lastbiler mv. med tilladt total vægt over 6 tons. I 1980 udførte de mellemstore lastbiler (6 -12 tons) ca. 7 pct. af godstransportarbejdet, hvilket i 1995 var reduceret til ca. 3 pct. Den største vækst ses inden for sættevogne, hvis andel af det samlede godstransportarbejde er forøget fra ca. 23 pct. i 1980 til ca. 31 pct. i 1995.

En stigende del af godset transporteres på vogntog, hvilket bl.a. må ses i sammenhæng med de stigende godsmængder pr. tur. I 1984 blev ca. 45 pct. af godset transporteret på vogntog, hvilket i 1996 var forøget til ca. 66 pct. I 1996 blev 75 pct. af det samlede godstransportarbejde udført med vogntog.

Stigningen i lastekapacitet har været større end stigningen i godsmængderne, og kapacitetsudnyttelsen målt som transporterede tons i forhold til mulige transporterede tons, hvis der havde været fuld kapacitetsudnyttelse på alle udførte ture, er derfor faldet. Kapacitetsudnyttelsen for ture med læs er faldet fra 70 pct. i 1985 til 47 pct. i 1996. Tilsvarende er den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse, dvs. kapacitetsudnyttelsen beregnet på baggrund af såvel tomme ture som ture med læs, faldet. I 1996 var den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse 38 pct. mod 45 pct. i 1985. Det større fald i kapacitetsudnyttelsen med læs sammenlignet med den gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse afspejler reduktionen i antallet af tomme ture. Kapacitetsudnyttelsen er højest i forbindelse med transport af uforarbejdede varer (materialer til byggeri, landbrugsprodukter) som transporteres over kortere afstande, og lavest i forbindelse med transport af stykgods, forarbejdede varer mv., som transporteres over længere afstande.

### 7.3 Afgiftsudviklingen for godstransport

Tilsvarende personbilbeskatningen udgør registreringsafgift, vægtafgift, ansvarsforsikringsafgift og brændstofafgifter de væsentligste afgifter i forbindelse med godstransport. For lastbiler (tilladt totalvægt over 4 tons) betales der ikke registreringsafgift. Endvidere er vare- og lastbiler i et vist omfang pålagt en udligningsafgift, som ikke behandles nærmere i det følgende.

Der er gennem 1990-erne gennemført en række væsentlige afgiftspolitiske ændringer med betydning for vejgodstransportområdet. Ændringerne har medført, at afgiftsniveauet i godstransporten er blevet forøget, og dermed i højere grad afspejler de samfundsmæssige omkostninger - også kaldet eksternaliteter - som godstransporten påfører samfundet.

Som det fremgår af tabel 7.3, er registreringsafgiften (stykaafgiften) for varebiler blevet ændret i starten af 80-erne, i 1993 samt i 1997.



Købsafgiften på varebiler søges fastlagt på et niveau, så den ikke medfører forvridninger og incitamentter til at anskaffe biler, der er større end kørselsbehovet tilsiger. Set i forhold til det høje afgiftsniveau på personbiler, vil et lavt afgiftsniveau på varebiler således i nogle situationer gøre det attraktivt at købe varebiler frem for personbiler, hvilket ud fra en miljømæssig betragtning er uhensigtsmæssigt. Omvendt vil et relativt højt afgiftsniveau på varebiler i nogle situationer gøre det attraktivt at købe egentlige lastbiler (over 4 tons), som ikke er belagt med registreringsafgift, hvilket tilsvarende er uhensigtsmæssigt ud fra en miljømæssig betragtning.

Tabel 7.3 Udviklingen i registreringsafgiften for varebiler 1982-1997

Dato	Interval	Afgift
1.7.82 <sup>a)</sup>	< 2 tons 2-3 tons 3-4 tons	95% af værdien 12.000 kr. 7.500 kr.
1.7.91	< 2 tons: værdi ≤ 6.100 værdi > 6.100 2-3 tons 3-4 tons	0% 95% 12.000 kr. 7.500 kr.
19.5.93	< 2 tons: værdi ≤ 6.100 værdi > 6.100 2-3 tons 3-4 tons	0% 95% 30.000 kr. 19.000 kr.
4.6.97	< 2 tons: værdi ≤ 12.100 værdi > 12.100 2-4 tons: værdi ≤ 30.000 værdi > 30.000 <sup>b)</sup>	0% 95% 0% 30%

Kilde: Skatteministeriet

Note: a) For varebiler på 2-3 tons og 3-4 tons har stykafgiften været den samme fra 7. september 1977 til 19. maj 1993

b) For varebiler mellem 2 og 3 tons er der i 1997 en overgrænse for betaling af registreringsafgiften på 50.000 kr. Efter 1997 gælder denne overgrænse også for varebiler mellem 3 og 4 tons

De i tabel 7.3 anførte ændringer i afgifterne på varebiler er gennemført med henblik på at sikre en tilpasning af afgiftsstrukturen, således at der ikke gives incitamentter til at købe større varebiler end nødvendigt.

Ændringen af skalaknækket i 1997 skal ses i sammenhæng med reduktion af airbagfradraget tilsvarende reduktionen af dette fradrag for personbiler. I forbindelse med afgiftsomlægningen i 1997, hvor også større varebiler bliver omfattet af værdiafgiften, er airbagfradraget mv. udvidet til også at omfatte større varebiler.

Der er endvidere indført en årlig tillægsafgift for mellemstore og store varebiler (2-4 tons) på 5.000 kr. Idet afgiften refunderes 100 pct. for varebiler, der anvendes til erhvervskørsel og 50 pct. for varebiler der anvendes til blandet kørsel, medfører tillægs-

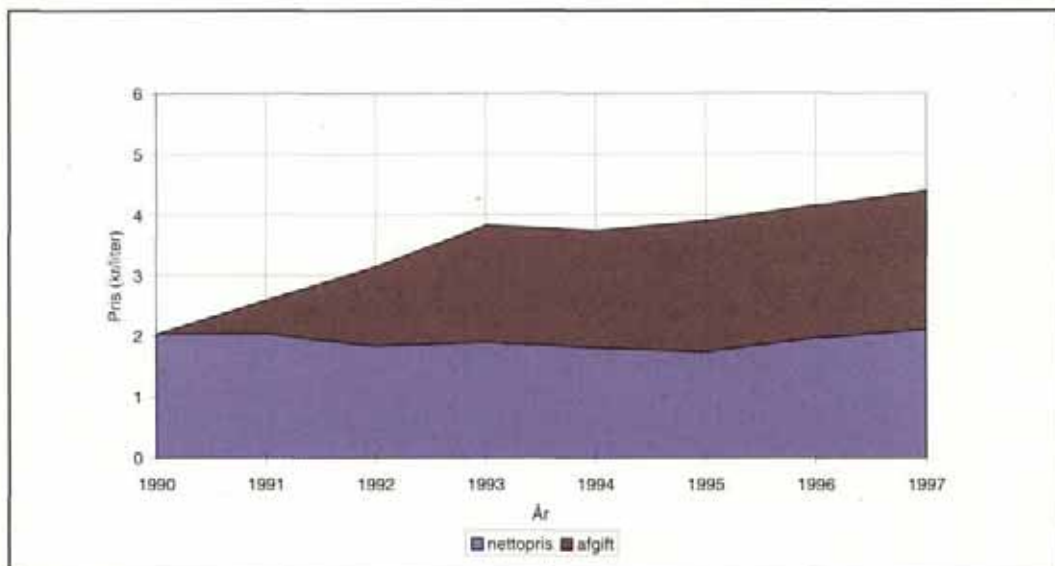
afgiften en højere afgiftsbelastning for varebiler, der udelukkende anvendes til privat kørsel. For små varebiler (0-2 tons) udgør tillægsafgiften 1.000 kr./år.

I forbindelse med afgiftsoplægningen for varebiler i 1997 er der med virkning fra 1. januar 1998 indført et fradrag i vægtafgiften i størrelsesordenen 350-1.600 kr. for varebiler der overholder fremtidige emissionsnormer, dvs. de normer, der i EU forventes fastsat mht. det maksimale tilladte udslip af skadelige stoffer fra varebiler i 2000 og 2005. Miljødifferentieringen har til formål at give et incitament til køb af varebiler med lav forurening.

Med hensyn til dieselaafgiften er der gennem 90-erne gennemført væsentlige ændringer, idet afgiftsniveauet er forhøjet i forbindelse med skattereformen, og den refusion som erhvervene tidligere modtog af afgiften, er bortfaldet.

Dieselaafgiften er i 90-erne hævet fra 176 øre til 239 øre. Indtil juli 1991 modtog erhvervene 100 pct. refusion af dieselaafgiften. I perioden fra 1. juli 1991 til 1. oktober 1992 modtog erhvervene delvis refusion, svarende til en afgiftsbelastning på 110 øre/l. Pr. 1. oktober 1992 blev refusionen fuldstændig ophævet. Som det fremgår af figur 7.4, er den pris som transporterhvervet betaler for diesel, steget markant gennem 90-erne.

Figur 7.4 *Udviklingen i den samlede pris for let dieselolie til lastbiler. (1990-1997)*



Kilde: Oliebranchens Fællesrepræsentation

Note: Idet erhvervsmæssig godstransport er momspligtig, kan momsen i forbindelse med køb af brændstof fradrages, og prisen er derfor beregnet som basispris plus brændstofafgifter, dvs. moms er ikke inkluderet.

I overensstemmelse med EU-direktiv 93/89/EØF der blev vedtaget under det danske EU-formandskab i foråret 1993, indførte Danmark, Tyskland og Beneluxlandene en brugerafgiftsordning (eurovignette-ordning) med virkning fra den 1. januar 1995. Sverige tilsluttede sig ordningen med virkning fra 1. januar 1998. Efterfølgende er direktiv 93/89/EØF imidlertid blevet annulleret pga. formelle problemer, men det bibeholdes midlertidigt, indtil Rådet vedtager en ny retsakt.

Vejbenyttelsesafgiften er i princippet en infrastrukturafgift, der skal afspejle de omkostninger lastbilerne udøver på det danske og nordeuropæiske vejnet. Vejbenyttelsesafgiften gælder kun for de tunge lastbiler over 12 tons og er differentieret efter lastbilens antal aksler. Pr. 1. januar 1998 udgør den årlige afgift 9.356 kr. for lastbiler med flere end 4 aksler og 5.613 kr. for lastbiler med 3 eller færre aksler.

Transporterhvervet har i forbindelse med stigningen i dieselaafgiften og indførelse af vejbenyttelsesafgiften modtaget en kompensation i form af reduktion eller bortfald af andre afgifter, herunder udligningsafgiften, ansvarsforsikring mv. Alt i alt er afgiftsniveauet dog steget markant gennem 90-erne for vejgodstransporten.

Jernbane-, fly- og skibsgodstransport er ikke i samme omfang pålagt forskellige former for statslige afgifter. Der betales ikke energiafgifter på det brændstof eller elektricitet (til tog), der anvendes til disse former for godstransport. Der betales dog i et vist omfang CO<sub>2</sub>-afgifter i forbindelse med jernbanegodstransport.

Fly- og skibstransport er i henhold til mineraloliedirektivet fritaget for energiafgifter. EU-Kommissionen har i foråret 1997 fremsat et ændringsforslag til mineraloliedirektivet, som - under forudsætning af at forslaget vedtages - forventes at give visse muligheder for at lægge energiafgifter på brændstof til færger og fly.

## 7.4 Miljø og trafiksikkerhed i vejgodstransport

Godstransportens miljøbelastning er først og fremmest forbundet med vejgodstransporten, hvor støj, luftforurening og CO<sub>2</sub>-udslip udgør væsentlige miljøproblemer. Togtransport og skibs- og færgetransport vil i de fleste tilfælde være mindre miljøbelastende, men da langt den overvejende del af det nationale godstransportarbejde foregår over meget korte afstande, er potentialet for overflytning til bane- og søtransport forholdsvist begrænset.

Vejgodstransporten udføres af lastbiler som er store og tunge køretøjer, der støjer mere end personbiler. Godstransporten foregår primært med dieseldrevne køretøjer, som især i byer kan udgøre en betydelig miljøbelastning. Dieselmotorer er imidlertid ud fra driftsmæssige hensyn velegnede til lastbiler, og har endvidere en højere energieffektivi-

vitet end benzinmotorer.

Tunge køretøjer udgør også en betydelig sikkerhedsrisiko i trafikken. Der er således 5-6 gange så mange dræbte pr. mia. vognkilometer for lastbiler som for personbiler, og lastbilernes andel af dræbte og alvorligt tilskadekomne i trafikken udgør henholdsvis ca. 20 pct. og 10 pct.

Der har i de senere år på mange områder været en positiv udvikling med hensyn til såvel miljøbelastning som trafiksikkerhed i godstransporten. Tilsvarende personbiler er forureningen fra nye køretøjer blevet begrænset gennem den løbende stramning af de i EU fastsatte normer for maksimalt udslip af skadelig stoffer. Udviklingen er dog gået langsommere for lastbilerne, idet den første begrænsning i udstødningsnormerne trådte i kraft 1. oktober 1993, mens udviklingen for personbiler startede i 1970. Den forskydning i lastbilparken i retning mod stadigt større lastbiler som har kendetegnet de senere års udvikling, vil alt andet lige medføre en forøget miljøbelastning. Der har dog i samme periode været en stigning i de transporterede mængder pr. tur, hvilket tendentielt vil medvirke til at begrænse miljøbelastningen pr. transporteret ton, og der kan derfor ikke drages nogen entydig konklusion med hensyn til udviklingen i miljøbelastningen. Den ændrede sammensætning af bestanden af varebiler, hvor der bliver stadig flere store varebiler - specielt i de senere år - vil tendentielt medvirke til at forøge miljøbelastningen fra varebiler. I forhold til de transporterede mængder udgør varebilerne en relativt stor del af trafikarbejdet - og dermed af miljøbelastningen - inden for gods-transporten.

Til trods for at der også på trafiksikkerhedsområdet har været en positiv udvikling, er der ved politiets kontrol af lastbiler i de senere år konstateret omfattende fejl og mangler, som medvirker til at forøge den risiko, som er forbundet med lastbilerne i trafikken.

Trafikministeriet tog i sommeren 1996 initiativ til at nedsætte en styregruppe vedrørende lastbiler og busser bestående af repræsentanter fra relevante myndigheder og organisationer, med henblik på at undersøge forskellige muligheder for at begrænse antallet af fejl og mangler konstateret ved kontrol af tunge køretøjer.

Styregruppen fik til opgave at beskrive og analysere de trafiksikkerhedsmæssige forhold på lastbil- og busområdet, ligesom gruppen skulle komme med forslag til, hvilke indsatsområder der i det fremtidige arbejde nærmere skal fokuseres på.

Der peges i afrapporteringen af styregruppens arbejde bl.a. på, at mere kontrol og skærpede sanktioner ikke kan løse problemerne i sig selv. Der peges således på, at f.eks. bedre uddannelse og oplysning kan have stor betydning og kan medvirke til at

sikre en bedre overholdelse af de gældende regler. Styregruppen påpeger dog, at det også er nødvendigt med mere kontrol og skærpede sanktioner.

Der foreslås på denne baggrund en bred vifte af indsatsområder, som betragtes som væsentlige i forbindelse med målsætningen om en højnelse af trafiksikkerheden og en reduktion af overtrædelsesomfanget. Styregruppens rapport blev sendt i høring i juni 1997 blandt en bredere kreds. Høringen viser, at der synes at være positiv opbakning til rapportens anbefalinger.

Trafikministeriet arbejder på denne baggrund med at udmønte de enkelte forslag til initiativer, der kan være med til at forbedre trafiksikkerheden både for chaufføren og for den omverden chaufføren færdes i. I disse initiativer indgår opstramning af færdselsloven og godskørselsloven.

Det er imidlertid ikke kun fra myndighedernes side, at der kan konstateres en voksende opmærksomhed på såvel miljø- som trafiksikkerhedsmæssige forhold i forbindelse med godstransport. Både i transporterhvervet og i erhvervslivet i det hele taget er der en stigende interesse for at begrænse den belastning, som godstransporten påfører omgivelserne.

Erhvervenes Transportudvalg (ETU) der varetager industriens, landbrugets og handelsvirksomhedernes transportinteresser, og Foreningen af Danske Eksportvognmænd (FDE) har således i fællesskab i samarbejde med Trafikministeriet udarbejdet en håndbog vedrørende miljø- og sikkerhedsforhold i forbindelse med vejgodstransport.

Håndbogen der udkom ultimo 1996, har til formål at øge transportvirksomhedernes engagement og bidrag til at reducere miljøbelastningen og forbedre trafiksikkerheden. Der lægges således i håndbogen vægt på, at virksomhederne selv må tage ansvaret for miljø- og sikkerhedsforhold og bl.a. arbejde for at sikre miljømæssige konkurrencefordele. Virksomhederne opfordres endvidere til at lade miljø og sikkerhed indgå i virksomhedernes strategiske udvikling på linje med produktudvikling og økonomi. Endvidere har Miljøstyrelsen i samarbejde med Erhvervsfremmestyrelsen gennemført en række projekter på området. Bl.a. har man fået håndbogen "Miljøstyring og Transporthåndbogen for små og mellemstore virksomheder" udarbejdet. Endvidere har Miljøstyrelsen sikret, at EMAS-ordningen nu er åben for miljøcertificering af transportvirksomheder som en national forsøgsordning. Miljøstyrelsen arbejder i EU for, at transportører kan EMAS-certificeres i hele EU.

Trafikministeriet har i 1996 indledt en dialog med godstransporterhvervet med henblik på i samarbejde at undersøge mulighederne for at begrænse miljøbelastning forbundet

med godstransporten. Samarbejdet omfatter bl.a. demonstrationsprojekter, som fokuserer på de miljømæssige og økonomiske benefits i forbindelse med miljøstyring.

### **Virksomhedernes krav til miljørigtig godstransport**

Stigende miljøbevidsthed hos forbrugere, myndigheder, investorer mv. er et forhold, som forventes at ville påvirke godstransporterne i en mere miljørigtig retning.

Stadig flere danske virksomheder har formuleret en miljøpolitik, der ofte indeholder krav vedr. miljørigtige transportformer.

Blandt rækken af danske virksomheder der har formulerede målsætninger om miljørigtige transporter, kan bl.a. nævnes LEGO Gruppen og Bang og Olufsen A/S.

#### LEGO Gruppen

Transportforhold indgår som et centralt element i LEGO Gruppens overordnede miljøstrategi. LEGO Gruppen har således valgt som hovedregel at anvende "kombineret transport" på landjorden i Europa og skibstransport udenfor Europa. Kombineret transport - eller vekselladstransport - betyder transport med bil og på lad via jernbane. Kun i start- og slutfasen indgår lastbil ved til- og frakørsel til jernbanen. Togtransport er som nævnt generelt mindre miljøbelastende (mindre energiforbrug, mindre forurening) end lastbiltransport.

LEGO har i nogle lande valgt at anvende jernbanetransport også fra salgsselskaber til detailhandlen - f.eks. i Tyskland, hvor omkring 70 pct. af forsendelserne foregår med tog.

LEGO foretager mindst en gang årligt en periodisk opfølgning af leverandørernes overholdelse af fastsatte miljøkrav.

#### Bang og Olufsen A/S.

Virksomheden Bang og Olufsen stiller krav til leverandøren om at fremlægge dokumentation for ressourceudnyttelse og teknologianvendelse.

#### Ressourceudnyttelse betyder f.eks. at:

- transportmidlet har størst mulig udnyttelsesgrad
- tomkørsel undgås via planlægning
- chaufføren er trænet i miljørigtig kørsel
- transportmidlet vedligeholdes med størst mulig udnyttelsesgrad for øje
- turplanlægningen gennemføres, så arbejdsregler kan overholdes

#### Teknologianvendelse betyder, at de anvendte lastbiler overholder gældende lovgivning for:

- emission fra udstødningssystemet
- støj
- vejslid
- anvendelse af miljørigtige drivmidler
- endvidere at lasthåndtering sker mekanisk

Bang og Olufsen A/S kræver ved ½-årige samtaler med transportleverandørerne dokumentation for udviklingen i perioden.

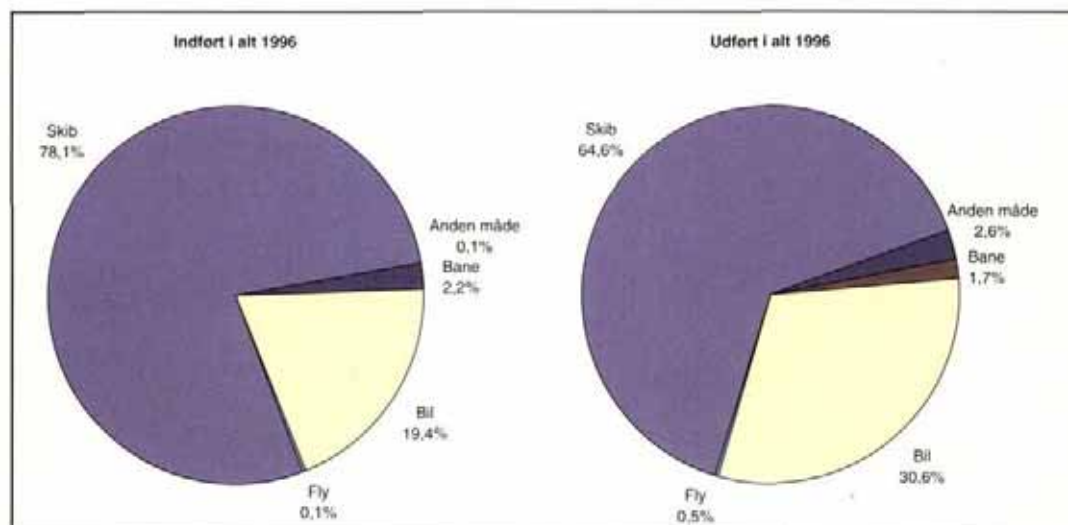
## 7.5 International godstransport

Som det fremgår af figur 7.5, spiller især søtransporten en større rolle ved de internationale godstransporter, end det er tilfældet for de nationale godstransporter. Flydende og fast brændsel udgør hovedparten af det transporterede gods med skib.

Betragtes varenes værdi i udenrigshandlen, er fordelingen mellem transportmidlerne anderledes, idet transport med lastbil bliver den dominerende transportform med en andel på ca. 55 pct. af den transporterede værdi, mens søtransportens andel reduceres til ca. 34 pct. Andelen for flytransport vokser til ca. 6 pct., mens jernbanetransporten udgør ca. 3 pct. og øvrige transportformer ca. 2 pct.

Langt den største del af de godsmængder der eksporteres fra og importeres til Danmark, stammer fra vore vigtigste samhandelslande, dvs. de skandinaviske lande samt Tyskland, England og Holland. I 1996 gik ca. 58 pct. af den internationale godstransport til/fra disse lande, og i alt 78 pct. af godstransporten gik til/fra Europa (opgjort efter vægt).

Figur 7.5 *Fordeling af international godstransport (vej, skib, bane og fly) i mio. tons (1996)*



Kilde: Danmarks Statistik

Den liberalisering og harmonisering af konkurrencebetingelserne som er indført i forbindelse med det indre marked, har således stor betydning i forbindelse med den internationale godstransport. Fra 1. juli 1998 gives der fri adgang til cabotage for godstransporten, dvs. adgang til at udføre indenlandsk godstransport i lande hvor virksomheden ikke er hjemmehørende, hvilket udgør det sidste skridt i liberaliseringen af vejgodstransporten.

Den internationale vejgodstransport uden for EU er i stort omfang reguleret af forskellige aftaler landene i mellem. De fleste aftaler med lande uden for EU består af bilaterale aftaler, der nøje fastlægger antallet af godstransporter til, fra og gennem det pågældende land.

Tilladelserne er turtilladelser, der som regel giver ret til en transport til, fra og gennem det pågældende land inklusive en returtransport. For de østeuropæiske landes vedkommende forhandles tilladelsernes antal regelmæssigt, som oftest hvert år, mellem de to landes trafikministerier. I disse forhandlinger deltager fra dansk side foruden ministeriet både repræsentanter fra Færdselsstyrelsen og Foreningen af Danske Eksportvognmænd.

Vognmænd der f.eks. skal transportere gods uden for EU og de nordiske lande, skal søge Færdselsstyrelsen om en turtilladelse for hver enkelt transport, medmindre tilladelse i det konkrete tilfælde ikke er påkrævet.

I de senere år har der mht. diskussionen af de fremtidige rammer for godstransporten i EU været øget fokus på behovet for at fremme alternativerne til lastbiltransport, primært med henblik på at reducere miljøbelastningen og trængslen på vejnettet. En forbedring af alternativerne til lastbiltransport kræver dels en effektivisering af de andre transportformer, dels en forbedret integration mellem transportformerne. Intermodal transport - også kaldet kombitransport - udgør derfor et væsentligt element i strategien for den fremtidige udvikling i transportsektoren. Fra EU-Kommissionens side søges udviklingen på dette område bl.a. fremmet gennem en række igangsatte og planlagte udviklingsprojekter mht. bl.a. terminaler, håndteringsudstyr, mv.

Endvidere arbejder EU-Kommissionen i overensstemmelse med hvidbogen "Revitalisering af jernbanen" med at vurdere mulighederne for styrke jernbanegodstrafikken i Europa. Der fokuseres bl.a. på etableringen af europæiske korridorer til hurtige godstog - de såkaldte Trans European Rail Freight Freeways, som skal sikre transport af høj kvalitet. Godset skal have prioritet og en høj gennemsnitshastighed. I dag foretages godstransport gennem Europa med en gennemsnitshastighed på 16 km/t. Dette kan ikke konkurrere med lastbiltrafikken. Hastigheden i Freeways skal op på minimum 60 km/t - et niveau DanLink-forbindelsen mellem Norden og Kontinentet allerede har gennem Danmark. Den øgede fart skal opnås gennem både højere hastighed på de enkelte strækninger og en hurtigere grænsebehandling.

Det er afgørende, at Freeways tegner kundernes og dermed markedets behov for hurtig og sikker transport af gods. Dette skal sikres gennem undersøgelser af markedspotentialet for Freeways i bl.a. Norden - ikke kun hos jernbanevirksomhederne men også i erhvervslivet - hos industrien og speditørerne.

For Danmarks vedkommende arbejdes primært med strækningen Øresund-Padborg, men også strækningerne Øresund-Rødby og Hirtshals/Frederikshavn-Padborg er inddraget i analysearbejdet. Senere skal de nordiske Freeways kobles sammen med tilsvarende korridorer ned gennem Europa.



# 8 Byernes trafik

## 8.1 Karakteristik af trafikken i byerne

Over en tredjedel af Danmarks befolkning bor i byer med over 100.000 indbyggere - ca. 55 pct. af befolkningen bor i byer med over 10.000 indbyggere. I Hovedstadsområdet alene bor ca. en tredjedel af landets befolkning.

I de store byer benyttes kollektiv transport, cykel, gang mv. væsentligt mere end i resten af landet. Som det fremgår af tabel 8.1, tegner transport med tog, bus, cykel, gang, mv. sig for ca. halvdelen af den transport, der udføres i Hovedstaden. En opdeling på antallet af ture viser, at to tredjedele af turene udføres med disse transportmidler. I Hovedstadens forstæder og i byer med indbyggere over 100.000 indbyggere udfører disse transportmidler også en væsentlig større del af antallet af ture og af transportarbejdet end i landet som helhed. Som det fremgår, køres der væsentligt mere i tog i Hovedstaden og i Hovedstadens forstæder end i resten af landet, hvilket først og fremmest skal ses i sammenhæng med S-togsnettet.

Tabel 8.1 Fordeling af ture og km på transportmiddel efter urbanisering

	Hovedstaden		Hovedstadens forstæder		Byer >100.000		Byer 10.000-99.999		Hele landet	
	ture	km	ture	km	ture	km	ture	km	ture	km
Bil som fører	27%	40%	44%	53%	38%	47%	46%	57%	49%	59%
Bil som passager	8%	15%	10%	16%	10%	20%	11%	18%	11%	18%
Tog	8%	18%	8%	13%	1%	8%	3%	10%	3%	8%
Bus	13%	11%	9%	7%	11%	10%	5%	5%	7%	7%
Cykel	26%	11%	16%	5%	22%	8%	20%	5%	16%	4%
Gang	18%	3%	12%	2%	15%	2%	13%	2%	12%	2%
Andet	2%	3%	2%	3%	2%	5%	2%	3%	2%	3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Note: Hovedstaden er København, Frederiksberg og Gentofte Kommune

De store byer er således karakteriseret ved, at bilens betydning som transportmiddel er mindre end i resten af landet. En nærmere analyse af transportmønstrene viser, at bybefolkningen generelt transporterer sig mindre end befolkningen som helhed. Den gennemsnitlige turlængde er således kortere i byerne end i den øvrige del af landet, og der rejses færre kilometer pr. dag. Til gengæld tages der i gennemsnit flere ture pr. dag, jf. tabel 8.2.

Dette transportmønster der er karakteriseret ved en lav andel af biltransport og et forholdsvis lavt transportarbejde, skal ses i sammenhæng med, at afstandene til de forskellige aktiviteter (arbejde, fritid, indkøb, mv.) er mindre i byerne end i landet som helhed. Dette giver dels kortere ture og mindre transportarbejde, dels medvirker det til at den enkelte transporterer sig oftere. Transportmønstret skal endvidere ses i sammenhæng med, at der er færre i byerne, der har egen bil.

*Tabel 8.2 Transportarbejde, ture og gennemsnitlig turlængde*

	Km pr. person	Gnst. antal ture	Gnst. turlængde
Hovedstaden	31	3,4	9
Hovedstadens forstæder	39	3,6	11
Byer >100.000	36	3,5	10
Byer 10.000-99.999	40	3,4	12
Hele landet	41	3,3	12

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Note: Bemærk, at gennemsnitstallene er beregnet i forhold til den rejseaktive del af befolkningen

Samtidig med at transportmiddelfordelingen og rejsemønstrene i byerne i nogle henseender adskiller sig fra resten af landet, er den miljø- og sikkerhedsmæssige belastning fra trafikken væsentligt større i byerne end i landet som helhed.

Til trods for at bilens rolle i transportmønstret er mindre markant i byerne, spiller den fortsat en væsentlig rolle i byernes trafikmønster, fordi det er meget mere intensivt end trafikmønstret i den øvrige del af landet. I byerne optager trafikanlæg op til 25 pct. af arealet, og trafikken - og dermed generne herfra - er tættere på den enkelte. Det er derfor først og fremmest i byerne, at trafikken udgør et miljømæssigt problem, til trods for, at transportens omfang og sammensætning i mange henseender er mindre belastende end i den øvrige del af landet.

Knap 60 pct. af de stærkt støjbelastede boliger (over 65 dB(A)) ligger således i Hovedstadsområdet, og ca. 75 pct. af de stærkt støjbelastede boliger i hele landet ligger i byer med over 10.000 indbyggere. Tilsvarende forekommer forurening fra transportsektoren først og fremmest i byområder. Dels fordi trafikken på visse tidspunkter af døgnet kan være meget tæt i nogle byer, og dels fordi forureningen i byer med tæt bebyggelse og lukkede gaderum ikke umiddelbart blæser væk og fortyndes.

Med hensyn til trafiksikkerheden er byerne også mere belastet end landet som helhed. Det kan konstateres, at ca. to tredjedele af alle uheld forekommer i byzoner. Der fore-

kommer især mange uheld for de såkaldt bløde trafikanter i byområder - ca. 75 pct. af alle cykeluheld der resulterer i dødsfald, forekommer således i byområderne.

### Taxi

De danske taxier kører først og fremmest i byområderne. På baggrund af rejsevaneundersøgelsen kan det konstateres, at ca. 65 pct. af taxiturene køres i de store byer, dvs. byerne i Københavns Amt, Århus, Aalborg og Odense. Ca. 48 pct. af taxiturene køres i Københavnsområdet, dvs. København, Frederiksberg og Københavns Amt. Til sammenligning køres 15 pct. af busturene i Hovedstadsområdet, dvs. en langt større del af taxiturene foregår i byerne. Taxier er således væsentligt mere bybaserede end busser.

Taxier udgør kun en meget begrænset del af den samlede bilpark, svarende til 0,35 pct. af det samlede antal biler. Ca. 75 pct. af taxier er dieselmotorer, som på grund af bl.a. et højt udslip af de sundhedsskadelige partikler udgør en væsentlig miljøbelastning. Taxier tilhører den større og tungere del af bilparken, hvilket må ses i sammenhæng med dels de komfortmæssige krav der stilles til en taxi, dels de specielle afgiftsmæssige forhold, der gælder for taxier. For taxier udgør registreringsafgiften ca. 20 pct. af den afgiftspligtige værdi sammenlignet med 105-180 pct. for almindelige personbiler.

Taxier kører langt mere end andre personbiler - som hovedregel 5 gange mere end den gennemsnitlige personbil. Taxiernes andel af trafikarbejdet er derfor markant højere end deres andel af bilparken. Taxiernes trafikarbejde er væsentligt højere end bussernes trafikarbejde. I 1993 udgjorde taxiernes trafikarbejde 438 mio. køretøjskilometer sammenlignet med bussernes trafikarbejde på 259 mio. køretøjskilometer, dvs. antallet af kørte km er ca. 1,7 gange større end bussernes.

Væksten i biltrafikken er i mange tilfælde foregået langsommere i byerne end i resten af landet. Dette er først og fremmest tilfældet i den indre del af byerne, hvor der i mange byer er gennemført en fredeliggørelse af bymidten. Kommunerne har gennem trafikomlægninger, anlæg af cykelstier og gågader, indførelse af restriktioner for biltrafikken, anlæg af busbaner mv. skabt bedre betingelser for den kollektive trafik og de såkaldt bløde trafikanter. Endvidere medvirker udbygning af det overordnede vejnet, omfartsveje mv. til at lede trafikken uden om byerne.

## 8.3 Hovedstadens trafik

De træk, der karakteriserer trafikken i de store byer, er især fremtrædende i København og i Hovedstadsområdet i det hele taget. Cyklerne og den kollektive trafik tegner sig for en større andel af transporten, og transportafstandene er mindre end i resten af landet. Hver fjerde tur der udføres i København, køres på cykel. I bolig-arbejdssteds trafik er cyklen det dominerende transportmiddel - hver tredje tur mellem bolig og arbejdsplads køres på cykel.

I Hovedstadsområdet er der ca. 900.000 arbejdspladser, og der er således nogle forholdsvis store rejsestrømme, som giver grundlag for et veludbygget kollektivt trafik-

net. Hovedstadsområdet tegner sig for ca. halvdelen af hele landets passagerindtægter i den regionale og lokale kollektive trafik, hvilket illustrerer den kollektive trafiks store betydning.

Udviklingstendenserne for biltrafikken i København adskiller sig fra den resterende del af landet, hvor der siden 1980 har været en vækst på ca. 60 pct. I København er niveauet for biltrafikken kun 10 pct. højere end for 15 år siden. Inden for de sidste 10 år er personbiltrafikken i København faldet med 1 pct., mens den er steget med godt 40 pct. i hele landet. Tilsvarende er lastbiltrafikken i landet som helhed steget med 22 pct. mens den i København er faldet med ca. 14 pct. inden for de sidste 10 år. Trafikken med varebiler i København adskiller sig ikke markant fra resten af landet, idet der overalt har været en stigning. I perioden fra 1985 til 1995 er varebiltrafikken således steget med 70 pct. i København og 60 pct. i landet som helhed.

Der har i de seneste været en vis stigning i trafikken i København målt som trafikken over kommunegrænsen. Trafikken over kommunegrænsen steg således markant fra 1995 til 1996 med 6 pct. Fra 1996 til 1997 er trafikken dog kun steget med 0,8 pct., og den store stigning fra 1995 til 1996 synes således ikke at være udtryk for en generel tendens. I perioden fra 1995-1997 er det trafikken ud af byen om morgenen, der er steget mest.

Målt som antal kørte kilometer i bil pr. dag i hele Københavns Kommune, har trafikomfanget i store træk været konstant i de sidste tyve år, jf. tabel 8.3. Som det fremgår, har der siden 1993 været en stigning i trafikken.

*Tabel 8.3 Udviklingen i antal kørte km i bil pr. dag i Københavns Kommune 1988-1997 (1978=100)*

År	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Indeks	101	99	98	95	95	94	95	96	99	100

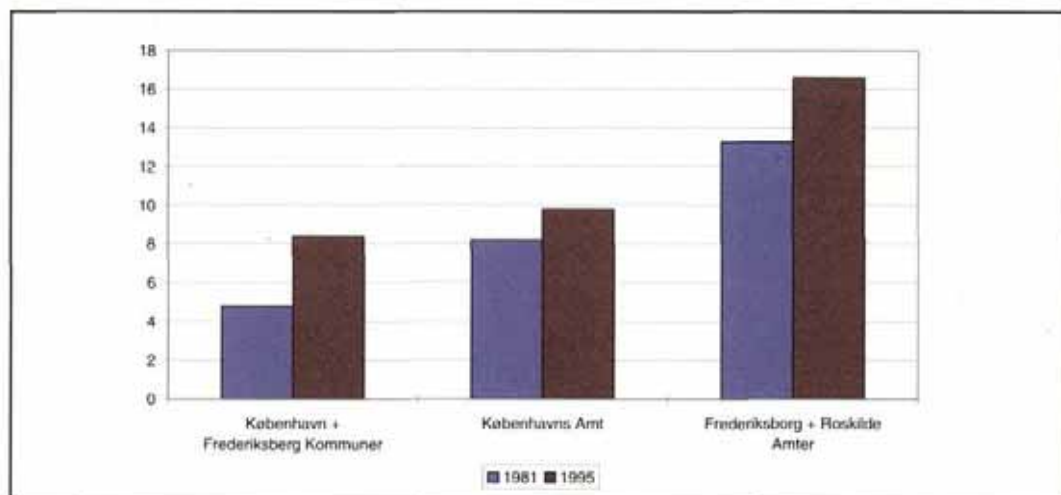
Kilde: Københavns Kommune

Det er gennem trafikplanlægning i vid udstrækning lykkedes at samle den gennemkørende biltrafik på det overordnede vejnet i København. Trafikniveauet på de store veje er i dag ca. 19 pct. højere end i slutningen af 70-erne, mens den på de øvrige veje er faldet med 6 pct. I de seneste 10 år er trafikken på de store veje steget med 17 pct., mens trafikken på det øvrige vejnet er faldet med ca. 2 pct.

En analyse af udviklingen i pendlingsstrømmene, dvs. de daglige rejser som foretages mellem bolig og arbejdssted, viser, at der siden starten af 80-erne er sket en forøgelse af pendlingsafstandene. Den gennemsnitlige afstand der dagligt tilbagelægges mellem bolig og arbejde, er således forøget, især for befolkningen i det centrale København, hvor

den gennemsnitlige afstand er forøget fra 4,8 km i 1981 til 8,4 km i 1995, jf. figur 8.2.

Figur 8.2 Gennemsnitlige pendlingsafstande (hver vej) i 1981 og 1995



Der har i samme periode været et fald i den del af befolkningen der både bor og arbejder i centalkommunerne, med over 40.000, hvilket formodentlig bl.a. skal ses i sammenhæng med, at antallet af arbejdspladser i centalkommunerne er faldet med 19 pct., mens befolkningstallet kun er reduceret med ca. 5 pct. siden 1981. Siden 1992 er faldet i befolkningstallet vendt til en stigning, og faldet i antallet af arbejdspladser i København og Frederiksberg kommuner er stoppet.

I erkendelse af de særlige betingelser og forudsætninger som kendetegner trafikken i Hovedstadsområdet, er der i de senere år planlagt og igangsat et stort antal trafikprojekter, som vil få stor betydning for Hovedstadsområdet. Der vil først og fremmest blive tale om en forbedring af forholdene for dem der bruger kollektiv trafik, idet den største del af investeringerne går til den kollektive trafik, jf. tabel 8.4.

Motorvejsforbindelsen fra København over Amager til Lufthavnen der blev åbnet for trafik i september 1997, udgør det første element i landanlæggene i forbindelse med den faste forbindelse over Øresund. Motorvejen der er 9 kilometer lang, vil reducere rejsetiden fra Sjælland til Lufthavnen med ca. 10 minutter og vil samtidig aflaste lokalvejene på Amager for gennemkørende trafik. De foreløbige tal for trafikomfanget siden motorvejen er åbnet, viser et trafikomfang på ca. 30.000 biler i døgnet. Der er endvidere gennemført en kapacitetsudvidelse fra 4 spor til 6 spor på Amagermotorvejen fra Gl. Køge Landevej til den nye Øresundsmotorvej.

Tabel 8.4 Store igangværende og planlagte investeringsprojekter i Hovedstadsområdet, mia. kr. i de enkelte projektårs priser

	Bane- trafik	Vej- trafik	Bane- & vej- trafik
Øresundsforbindelsen			
Kyst-til-kyst anlægget (2000)			17,2
landanlæg, motorvej (1997)		1,2	
Kastrupbanen (1998)	5,0		
Metroen			
1. etape, Nørreport - Amager (Lergravsparken og Ørestaden) (2000)	4,1		
2a. etape, Nørreport - Frederiksberg (2001)	1,3		
2b. etape Frederiksberg-Vanløse (2002)	0,3		
3. etape, Østamager (endnu ikke vedtaget igangsat)	0,6		
Jernbaner			
120 nye S-togsæt. 8 sæt er ibrugtaget, de resterende 112 anskaffes i perioden 1999-2005 (1996-2005)	8,2		
Øresundstogsæt. DSB har med forbehold for de bevilgende myndigheds godkendelse indgået kontrakt om levering af 17 Øresundstogsæt, der indsættes på strækningen Helsingør-Malmø, og altså også indebærer nyt materiel til Kystbanen (2000)	1,3		
Udbygning af Frederikssundsbanen (2002)	0,76		
Indkøb af IC2-togsæt til Privatbanerne Gribskovbanen og Frederiksværkbanen og materiel til Lyngby-Nærum banen. Staten finansierer 70 pct. af investeringen (1997)	0,16		
Veje			
Udvidelse af Helsingørmotorvejen (1997)		0,27	
Reetablering af Dybbølsbroen over baneterrænet syd for Københavns Hovedbanegård (1996)		0,05	
Forlængelse af Hillerødmotorvejen (den statslige del) (1997)		0,04	
1. etape af Tvæervejen ved Høje Taastrup (1999)		0,12	
TOTAL	21,72	1,68	17,2

I efteråret 1998 åbner jernbaneforbindelsen til lufthavnen for trafik. Med etablering af jernbaneforbindelsen og åbning af stationen Københavns Lufthavn Kastrup vil integrationen mellem jernbane- og flytrafik blive forstærket. Den nye station der bygges som en del af lufthavnen, forventes dagligt at betjene ca. 30.000 passagerer, hvilket vil gøre den til Danmarks 5. største station, kun overgået af Hovedbanegården, Nørreport, Østerport og Vesterport Station.

Når den faste forbindelse over Øresund åbner i år 2000, vil der blive etableret hurtige togforbindelser mellem Danmark og Sverige. Det planlægges at indsætte såkaldte Øre-

sundstog der kan køre både på dansk og svensk strømstyrke, på strækningen Helsingør-Malmø. Den danske kystbanetrafik mellem Helsingør og København vil således også få glæde af disse investeringer.

Den første etape af Københavns bybane - Metroen - fra Nørreport til Ørestaden samt til Amagercenteret og Lergravsparken forventes at kunne åbnes i år 2000. Den anden etape fra Nørreport til Frederiksberg og fra Frederiksberg til Vanløse og den tredje etape langs Østamager kan sættes i drift henholdsvis i år 2001-2002 og 2003. På nuværende tidspunkt er der truffet beslutning om at etablere 2. etape af metroen, mens 3. etape ikke er besluttet.

Metroen bliver et meget højfrekvent og særdeles hurtigt system med afgangintervaller mellem togene ned til 1½ minut. Rejsetiden mellem Frederiksberg og Nørreport bliver på kun 4 minutter og på 3 minutter mellem Nørreport og Christianshavn. Prognoser for trafikken viser, at 70-90 mio. passagerer pr. år vil benytte metroen, når den er fuldt udbygget.

Gennem indkøb af nyt materiel til S-banen vil der blive skabt en væsentlig forbedring af den øvrige kollektive trafik. Der er truffet beslutning om indkøb af 120 nye S-togsæt, som har plads til op til 30 pct. flere passager, kører hurtigere og belaster miljøet væsentligt mindre end de eksisterende S-tog. 8 togsæt er allerede leveret og ibrugtaget, og de resterende 112 sæt vil blive leveret i perioden frem til 2005.

S-togsbanen vil endvidere blive styrket gennem kapacitetsudbygning af infrastrukturen, idet der er truffet beslutning om at etablere dobbeltspor mellem Ballerup og Frederikssund. Udbygningen giver grundlag for 10 minutters drift på strækningen, og togtrafikens konkurrenceevne over for biltransporten vil dermed blive forøget.

Sideløbende med den store udbygning af den kollektive trafik er der igangsat en mere begrænset forbedring af vejinfrastrukturen i Hovedstadsområdet. Helsingørmotorvejen er udvidet fra 4 spor til 6 spor på strækningen fra Øverødvej til Jægersborg. Endvidere er Hillerødmotorvejen forlænget fra Hillerød til Helsingø som en motortrafikvej. Forlængelsen der blev åbnet for trafik i efteråret 1997, er finansieret af Frederiksborg Amt og staten i fællesskab. Herudover er der truffet beslutning om anlæg af 1. etape af Tværvejen i Høje Taastrup, som efter planen skal være færdig i 1999.

De mange projekter vil medføre en forbedring af trafikforholdene i Hovedstadsområdet - først og fremmest for den kollektive trafik. Sideløbende med at de allerede besluttede projekter etableres, pågår der undersøgelser i forbindelse med en række andre mulige projekter i Hovedstadsområdet.

Folketinget har i foråret 1997 vedtaget projekteringslov for udbygning af jernbanestrækningen København-Ringsted. Såfremt det besluttes at igangsætte en udbygning af strækningen, vil dette have positive effekter for den kollektive trafik i området, om end den største effekt vil være i forhold til den regionale og landsdækkende togtrafik.

Endvidere foretages undersøgelser af mulighederne for etablering af en ringbane fra Hellerup til Sjælør.

På vejområdet foretages der undersøgelser af mulighederne for at etablere en Østlig Havnetunnel fra Refshaleøen til Sønder Frihavn. Etableringen af en havnetunnel vil give mulighed for at aflaste den centrale del af København for biltrafik.

Endvidere pågår der et antal undersøgelses- og udviklingsprojekter i samarbejde mellem staten, HT og Københavns Kommune m.fl. Blandt de større projekter kan nævnes det såkaldte basisnetprojekt, hvor forskellige muligheder for etablering af et højklasset kollektiv transportnet til supplerung af det eksisterende net undersøges.

Muligheden for at indføre roadpricing, dvs. betaling for benyttelse af vejen, indgår i disse år i den trafikpolitiske debat som et muligt styringsmiddel i forhold til byernes trafik, herunder især i Hovedstaden. Roadpricing tænkes sædvanligvis implementeret som et forholdsvis avanceret system, hvor bilerne f.eks. kan udstyres med en form for "taxameter", hvor betalingen afpasses alt efter hvor og hvornår der køres, bilens type mv.

Der findes ikke på nuværende tidspunkt en teknologi som umiddelbart synes velegnet og tilgængelig i forbindelse med roadpricing, og eventuel indførelse af roadpricing vil således ikke være mulig inden for de nærmeste år. Med henblik på at afklare en række tekniske, administrative, juridiske forhold mv. i forbindelse med evt. indførelse af roadpricing, har Trafikministeriet igangsat et samarbejde med de 5 kommunale enheder i Hovedstadsområdet. Det forventes, at udvalgsarbejdet der bl.a. har til formål at afgrænse behovet for mere detaljerede analyser, vil blive afleveret i første halvdel af 1998.

## 8.3 Cykeltrafik

Forøgelse af cykeltrafikkens andel af det samlede persontransportarbejde indgår i strategien for reduktion af transportsektorens miljøbelastning og CO<sub>2</sub>-udslip. Det skal være hurtigere og mere sikkert at cykle, og det skal være nemmere at bruge cyklen i forbindelse med kollektiv transport.

Cyklen spiller i dag en vigtig rolle i byernes trafik, og det er især her, der er et poten-



tiale for en yderligere forøgelse af cykeltrafikken, fordi afstandene mellem forskellige funktioner er mindre.

*Tabel 8.4 Gennemsnitlige hastigheder i bytrafik. (km/t)*

	Bil	Bus	Cykel
Ture under 5 km i Hovedstaden	25	14	15
Ture under 10 km i Hovedstaden	31	17	18
Ture under 5 km i øvrige store byer	26	15	15
Ture under 10 km i øvrige store byer	34	17	18

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Note: Hovedstaden er København og Frederiksberg Kommune. Øvrige store byer er byer over 100.000 indbyggere uden for Hovedstaden, dvs. Aalborg, Århus og Odense

Som det fremgår af tabel 8.4, kan cyklen på de korte ture konkurrere med bussen med hensyn til den gennemsnitlige hastighed i de store byer. Bilen er derimod, selv på korte ture i byerne, det hurtigste transportmiddel. Bussernes lave hastighed skal først og fremmest ses i sammenhæng med bussernes standsningsmønster, idet de mange stop for at af- og påsætte passagerer reducerer den gennemsnitlige hastighed.

*Tabel 8.5 Fordeling af ture og km på transportmiddel for korte ture (op til 5 km)*

	Hovedstaden		Hovedstadens forstæder		Byer >100.000		Byer 10.000-100.000		Hele landet	
	ture	km	ture	km	ture	km	ture	km	ture	km
Bil som fører	18%	22%	35%	41%	30%	36%	39%	45%	38%	44%
Bil som passager	5%	6%	7%	8%	7%	8%	8%	10%	7%	9%
S-tog	3%	4%	2%	3%	0%	0%	0%	0%	1%	1%
Bus	13%	17%	8%	10%	8%	11%	4%	5%	6%	8%
Cykel	33%	32%	24%	22%	29%	29%	28%	26%	26%	23%
Gang	27%	17%	22%	14%	24%	14%	19%	12%	21%	13%
Andet	1%	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%	2%	2%

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen 93-96, Danmarks Statistik

Note: Hovedstaden er København, Frederiksberg og Gentofte Kommune.

Som det fremgår af tabel 8.5, spiller cykler en større rolle ved de kortere ture sammenlignet med cyklens andel af det samlede transportarbejde og antal ture.

Børn og unge cykler væsentligt mere end voksne. De 6-17 årige cykler således i gennemsnit ca. 12 ture om ugen, mens de 18-29 årige cykler godt 3 ture pr. uge, og de 30-59 årige cykler ca. 2 ture om ugen. Personer over 60 cykler i gennemsnit under 1 tur om ugen.

Miljøbelastningen ved bilkørsel er forholdsvis stor ved korte ture - uanset om bilen har

katalysator eller ej. Der er således også miljømæssige argumenter for at lægge stor vægt på at overflytte korte ture fra bil til cykel.

Vejdirektoratet og Transportrådet har i 1995 udført en analyse af cyklens potentiale i bytrafik med henblik på at vurdere, hvilke virkemidler der skal anvendes for at få flere til at cykle. Der er i forbindelse med analysen gennemført en interviewundersøgelse i Horsens og Gladsaxe med henblik på at kortlægge folks transportvaner og mulighederne for at overflytte en del af turene til cykel.

Analysen viser, at de fysiske betingelser for cyklister - cykelstier, trafiksikkerhed, bedre trafikmiljø, bedre tyverisikring, bymidte med lav hastighed for biler mv. - har betydning i forbindelse med valget af cykel som transportmiddel. Endvidere angives en række andre forhold, herunder vejret, vaner, parkeringsmuligheder, muligheden for at få motion på cyklen mv., at være af betydning. Analysen peger således på, at det ved en kombination af forskellige virkemidler vil være muligt at forøge cyklernes andel af persontransportarbejdet. På baggrund af de gennemførte undersøgelser konstateres det, at der er et overflytningspotentiale på 4-5 pct., dvs. at 4-5 pct. af det totale persontransportarbejde der udføres med bil og kollektiv transport, vurderes at kunne flyttes til cykeltransport.

Regeringens initiativer til fremme af cykeltrafikken fokuserer bl.a. på at gøre det mere sikkert at cykle. Dette gøres dels i forbindelse med den indsats der generelt gøres for at forbedre trafiksikkerheden, dels i forbindelse med investeringer og andre initiativer specifikt rettet mod cyklister, herunder anlæg af cykelstier og mv.

Der blev i forbindelse med beskæftigelsespakken fra 1993, hvor en række offentlige investeringer blev fremrykket, afsat ca. 800 mio. kr. til investeringer på vejområdet med henblik på forbedring af trafiksikkerheden og reduktion af miljøbelastningen. Disse investeringer omfatter omfartsveje, byforbedringer, cykelstier og generelle trafiksikkerhedsarbejder.

Endvidere er der siden 1995 i forbindelse med Trafikministeriets Trafikpulje igangsat et antal projekter, som vil medvirke til at fremme cykeltrafikken. Projekterne omfatter dels generelle trafiksikkerhedsprojekter, som også vil have positive effekter for cykeltrafikken, dels en række projekter, der er egentlige cykelprojekter.

Cykelprojekterne omfatter bl.a. medfinansiering af investering i cykelstier, forøgelse af sikkerheden for cyklister i kryds mv. Endvidere er der gennemført forskellige projekter, som har til formål at gøre det mere attraktivt at cykle. Der lægges bl.a. vægt på at fremme anvendelse af cyklen i kombination med kollektiv transport i forbindelse med den daglige bolig-arbejdsstedsrejse.

### Eksempler på cykelprojekter i Trafikpuljen

Trafikpuljen medvirker til at fremme forsøgs- og udviklingsprojekter på trafikområdet med henblik på at reducere miljøbelastningen og fremme sikkerheden. Der er i perioden 1995-1997 anvendt ca. 250 mio. kr. til projekter i forbindelse med Trafikpuljen, hvoraf en væsentlig del er gået til projekter, der har til formål at skabe bedre vilkår for cykeltrafikken.

- Med henblik på at fremme sikker cykeltrafik i Aalborg er der i samarbejde mellem Vejdirektoratet og Aalborg Kommune etableret et sammenhængende cykelrutenet. Nettet binder de forskellige bydele i Aalborg og Nørresundby sammen og skaber forbedrede adgangsmuligheder til handelscentre og rekreative områder for cyklister. Projektet har til formål at skabe større tryghed, fremkommelighed og komfort for cyklisterne, således at det bliver mere attraktivt at benytte cyklen som transportmiddel. Der er i forbindelse med projektet etableret en informationskampagne, og der er igangsat et samarbejde med 6 større virksomheder med henblik på at udarbejde handlingsplaner for øget anvendelse af cykel som transportmiddel. Det samlede budget for projektet er 11,5 mio. kr. hvoraf 6,1 mio. kr. finansieres af Trafikpuljen.
- I Næstved Kommune er der igangsat et cykelprojekt med henblik på at skabe bedre forbindelse for cyklister mellem bykernen og boligområderne på hver sin side af jernbanen. Det samlede cykelruteprojekt omfatter en allerede etableret cykel- og gangbro over en omfartsvej, anlæg af en cykelrute gennem et beboelseskvarter og en cykel- og gangbro, der krydser baneterrænet ved Næstved station. Der vil bl.a. blive udarbejdet en cyklisthandlingsplan for bymidten, der skal være med til at afdække potentialet for overflytning af trafik fra bil til cykel. Det samlede budget for projektet udgør 26,2 mio. kr. Der er ydet tilskud fra Trafikpuljen på i alt 10,3 mio. kr.

## 8.4 Øvrige initiativer i relation til byernes trafik

Ansvar for den trafikale udvikling i byerne påhviler i vid udstrækning kommunerne, der ejer den største del af vejnettet i byerne, mens staten har det overordnede ansvar for trafikken i hele landet. Tilsvarende varetager amter og kommuner den regionale og lokale kollektive trafik, herunder også den kollektive trafik i byerne.

I en række byer udgør en gennemgående statsvej et dominerende element i bystrukturen, og staten har i disse områder således et direkte ansvar for vejene. Når ca. 2/3 af det statslige vejnet fra 1998 overgår til amterne, vil statens andel af vejnettet i byerne blive reduceret. Der er i perioden siden 1994 etableret miljøprioriterede gennemfarter i 29 mindre byer på statsvejnettet.

Tilsvarende har kommunerne i de senere år taget mange initiativer som retter sig mod trafikken i byerne. Initiativerne har i de fleste tilfælde til formål at tilgodese mange forskellige hensyn, idet der ønskes en smuk og attraktiv by hvor der er gode vilkår for erhvervs- og handelslivet, samtidig med at trafikken generer i form af miljøbelastning og sikkerhedsrisiko bliver mindre.

Set i lyset af de særlige forhold der gør sig gældende for trafikken i byerne, specielt med hensyn til den miljø- og sikkerhedsmæssige belastning, har staten på en række områder medvirket til at igangsætte og finansiere disse initiativer.

Med det formål at støtte kommunernes arbejde med at etablere et helhedsorienteret plangrundlag på trafik- og miljøområdet har Miljøstyrelsen siden 1992 arbejdet med "Bytrafikprojektet". Et væsentligt element i Bytrafikprojektet har været de tilknyttede puljeordninger. Fra 1992-95 var der i alt 150 mio. kr. til rådighed i den såkaldte "Trafik- og miljøpulje". For at opnå støtte til konkrete projekter var det en betingelse, at kommunerne forpligtede sig til at udarbejde en politisk vedtaget trafik- og miljøhandlingsplan.

Ud af de 90 største kommuner har Miljøstyrelsen kendskab til 73 kommuner, der er i gang med eller har udarbejdet en helhedsorienteret trafik- og miljøhandlingsplan. Første generation af planerne har betydet starten på en proces, hvor trafik og miljø tænkes sammen i den kommunale planlægning. I relation til lokal Agenda 21 er det kommunernes erfaring med første generation af trafik- og miljøhandlingsplaner, at arbejdet har medført en omfattende og aktiv inddragelse af interesseorganisationer og borgere.

I forlængelse af disse aktiviteter er der gennem Trafikpuljen, som administreres af Trafikministeriet, siden 1995 tilsvarende ydet tilskud til forskellige initiativer, som medvirker til at reducere trafikens miljø- og sikkerhedsmæssige belastning. Der er i årene 1995-1997 afsat i alt 256 mio. kr. til Trafikpuljen. Set i lyset af, at de trafikskabte problemer især er belastende i byområder, er en væsentlig del af midlerne gået til projekter i byerne. Trafikpuljen omfatter en bred vifte af aktiviteter, herunder fremme af kollektiv trafik, miljø- og energivenlig teknologi til busser, trafikikkerhed, byernes trafik og miljø mv.

I forlængelse af fremlæggelse af regeringens handlingsplan for reduktion af transportsektorens CO<sub>2</sub>-udslip i foråret 1996 har Trafikministeriet indledt et samarbejde med de store bykommuner, dvs. København, Århus, Odense og Aalborg, som i kraft af deres størrelse har en række fællestræk på trafikområdet. Miljøstyrelsen indgår også i dette arbejde. Samarbejdet har til formål at vurdere trafikudviklingen og i hvilken udstrækning de nuværende virkemidler er tilstrækkelige for at nå de miljø- og trafikpolitiske målsætninger i kommunerne.

Det er besluttet, at der i samarbejdet i første omgang vil blive fokuseret på at undersøge muligheder for at omlægge biltrafik til andre transportformer, herunder elbiler, mere effektiv trafikledelse, herunder strategisk trafikledelse, varedistribution i byer samt miljøzoner. Samarbejdet forventes bl.a. at resultere i et antal forsøgs- og udviklingsprojekter, som vil bidrage til løsningen af de trafikskabte problemer i byerne.

# 9 Fjerntrafikken

## 9.1 Indenlandske fjernrejser

Fjernrejser defineres i dette og de følgende afsnit som rejser over 100 km ekskl. rejser til og fra Bornholm. Trafikken til og fra Bornholm behandles i afsnit 9.4.

Fjernrejser adskiller sig fra dagliglivets rejser ved at finde sted med en lavere hyppighed, ved i højere grad at finde sted i forbindelse med ferie og fritid og ved at man ofte rejser sammen med andre. Ca. 2/3 af fjernrejserne foregår sammen med andre, hvor dagliglivets rejser oftest foretages alene. Målt efter udført transportarbejde, svarer fjernrejserne til ca. 20 pct. af det samlede rejsemarked i Danmark.

Det samlede fjernrejsemarked kan deles op i et marked øst for Storebælt, et marked for øst-vest rejser og et marked vest for Storebælt. I tabel 9.1 er vist det gennemsnitlige antal rejser pr. måned på de forskellige markeder fordelt efter hovedtransportmiddel, dvs. det transportmiddel hvormed den længste del af rejsen er tilbagelagt.

Tabel 9.1 Fjernrejser 1995 fordelt på hovedtransportmiddel

	Bil	Tog	Bus	Fly	Andet	I alt	Andel af fjernrejser
Øst-øst	84%	13%	2%	0%	0%	100%	19%
Øst-vest	58%	26%	4%	11%	1%	100%	32%
Vest-vest	90%	7%	2%	0%	1%	100%	49%
Samtlige	79%	14%	3%	4%	1%	100%	100%

Kilde: Rejsevaneundersøgelsen

Af tabellen fremgår, at ca. halvdelen af alle fjernrejser foregår vest for Storebælt, mens øst-vest markedet udgør ca. 1/3 af det samlede marked. Bilen er det dominerende transportmiddel uanset hvilket delmarked, der betragtes.

På øst-vest markedet spiller bus, tog og fly en væsentlig større rolle end på de to øvrige markeder. Det hænger for flyenes vedkommende sammen med Danmarks specielle geografi, som for det første gør færgetransport til et nødvendigt element for de øvrige transportmidler i øst-vest trafikken og for det andet indebærer en betydelig omvejskørsel (størst for togtrafikken) i forhold til de mere direkte ruter, som flytrafikken kan benytte sig af. Det betyder, at flytrafikken tidsmæssigt står stærkt. Folketinget har med

virkning fra 1. januar 1998 vedtaget en passagerafgift i indenrigsflytrafikken på 75 kr., samtidig med at afgiften for udenrigsflyvning hæves fra 65 kr. til 75 kr.

For togtrafikken vedkommende hænger den relativt store markedsandel i øst-vest trafikken for det første sammen med de store byers beliggenhed. Hovedstadsområdet ligger øst for Storebælt, og de øvrige store byer i Danmark ligger vest for Storebælt. Det giver det nødvendige passagermæssige grundlag for at kunne udbyde en relativt hyppig togbetjening. For det andet hænger det sammen med, at bilen ligesom toget, som følge af nødvendigheden af færgetransport, i øst-vest trafikken er frekvensafhængig ligesom togtrafikken. For det tredje hænger togtrafikken markedsandel i øst-vest trafikken formentlig sammen med, at man i en vis udstrækning har beskyttet banetrafikken mod konkurrence fra bustrafikken ved at være relativt restriktiv med at udstede tilladelser til fjernbustrafik.

Efter åbningen af den faste forbindelse over Storebælt for togtrafik den 1. juni 1997 er togets relative fordele blevet forøget i forhold til de øvrige transportformer ved, at rejsetiden med tog er blevet reduceret med godt 1 time.

På især vest-vest markedet har den kollektive trafik en mere beskedne markedsandel, hvad der formentlig især skyldes helt eller delvist fravær af de konkurrencemæssige fordele, som gør sig gældende for togtransport i øst-vest trafikken.

## 9.2 Udviklingen i øst-vest trafikken

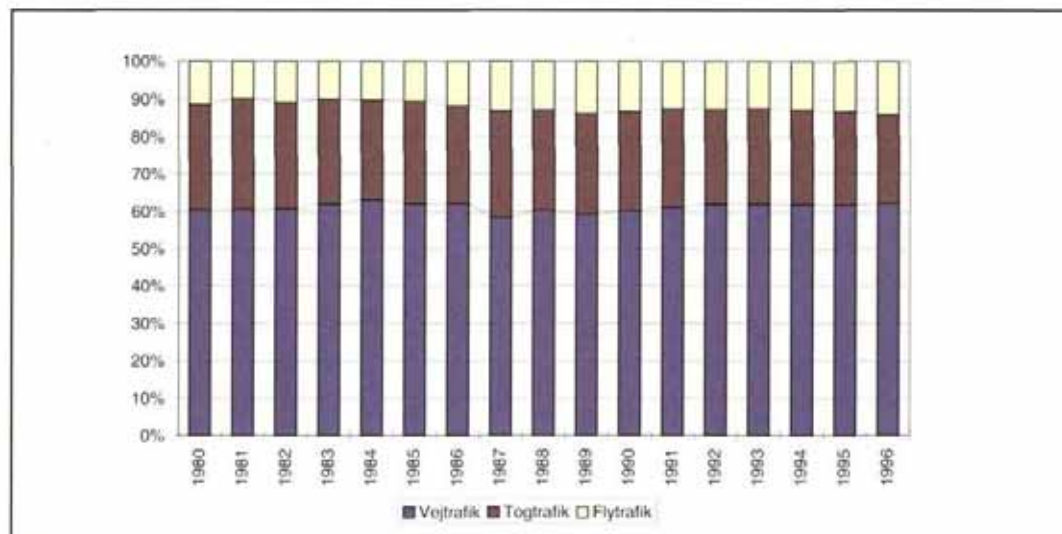
En stor del af den trafikpolitiske debat om den indenlandske fjerntrafik har igennem mange år været koncentreret omkring forholdene i øst-vest trafikken. Først og fremmest har interessen været samlet om etableringen af en fast forbindelse mellem Fyn og Sjælland. Med indgåelsen af den politiske aftale om Storebælt den 12. juni 1986 og vedtagelse af lov nr. 380 af 10. juni 1987 om anlæg af fast forbindelse over Storebælt blev grundlaget skabt for en fundamental ændring af øst-vest trafikken.

### 9.2.1 Persontrafik

Fra 1980 til i dag har antallet af øst-vest rejser udviklet sig fra ca. 14 mio. rejser pr. år til ca. 18 mio. rejser årligt eller med ca. 30 pct. Fordelingen mellem de enkelte trafikformer fremgår af figur 9.1, hvoraf det også fremgår, at togtrafikken gennem 80-erne har tabt markedsandele til fly- og vejtrafikken. Hvor toget havde en markedsandel på små 30 pct., er markedsandelen i 1996 gået ned til omkring 25 pct., svarende til at togtrafikken kun har opnået en markedsandel på 6 pct. af rejsefremgangen på 3,7 mio. rejser årligt.

Indenrigsruteflyvningen mellem Øst- og Vestdanmark har siden 1980 udviklet sig fra transport af ca. 1,3 mio. til ca. 2,3 mio. passagerer. Der trafikeres for tiden ruter mellem København og ni lufthavne i Jylland (Aalborg, Århus, Karup, Billund, Esbjerg, Sønderborg, Vojens, Thisted, Sindal) samt Odense og Bornholm, og dette billede er ikke ændret meget med tiden.

Figur 9.1 Øst-vest rejser fordelt på trafikformer



Kilde: Danmarks Statistik

Indenrigsflyvningen er blevet trinvis liberaliseret i takt med udviklingen af den fælles EU-luftfartspolitik. Senest er der pr. 1. april 1997 fuld adgang for luftfartsselskaber med licens i et EØS-land til at drive indenrigsflyvning i hele området.

Langt den største del af indenrigsflyvningen blev i mange år udført på DDL's koncession i regi af Danair A/S, hvori deltog SAS, Maersk Air og Cimber Air. Dette samarbejde ophørte 1. oktober 1995. Derefter indledte SAS og Cimber Air et samarbejde om ruterne til Aalborg, Århus og Karup, der omfatter koordinering af trafikprogrammer, billetter mv. Cimber Air beflyver desuden Sønderborg. Et mindre selskab, Sun-Air, konkurrerede i en periode på Århus-ruten og optog beflyvning af København-Skive, men koncentrerer sig nu om den gennem længere tid befløjne rute til Thisted og en ny rute til Sindal. Selskabet opererer i franchise-samarbejde med British Airways. Maersk Air står for ruterne mellem København og Billund, Odense, Esbjerg, Vojens samt Bornholm. Maersk Air har indledt "tilbringerflyvning" mellem Aalborg/Odense og Billund, hvorfra de fleste af selskabets udenrigsruter udgår.

Liberaliseringen har ikke medført markante ændringer i billetpriserne. De fuldt fleksi-

ble, dyreste billetter er steget lidt, mens der er kommet et lidt bredere spektrum af rabatbilletter med restriktioner. Selskaberne konkurrerer ikke direkte med hinanden på nogen dansk indenrigsrute.

Det er endnu uklart, hvordan den faste forbindelse over Storebælt vil påvirke indenrigsflyvningen.

### 9.2.2 Godstrafik

I 1996 blev der i den indenlandske lastbiltransport med lastbiler over 6 tons transporteret i alt 177 mio. tons gods. Af de transporterede mængder passerede kun omkring 4 mio. tons Storebælt eller Kattegat. I 1980 var det tilsvarende tal knap 5 mio. tons.

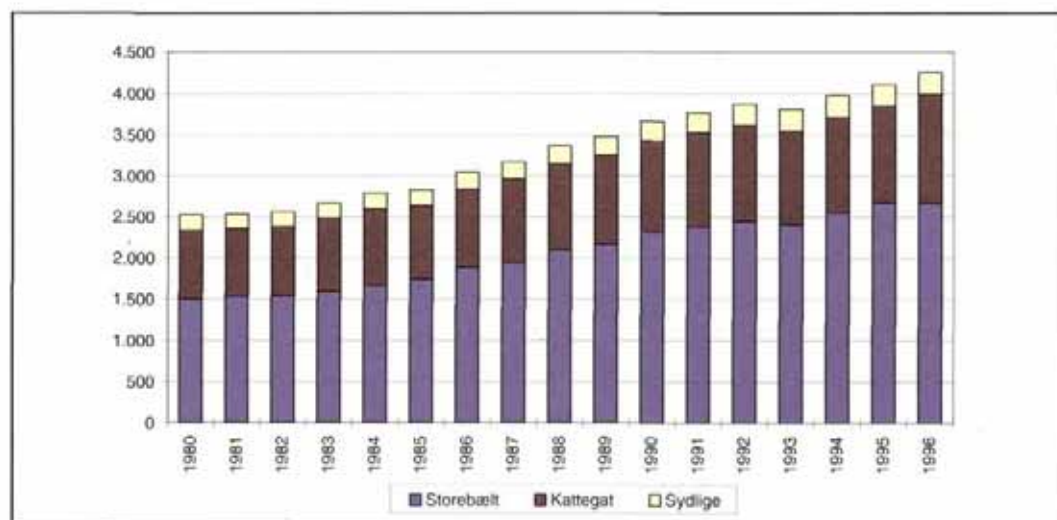
I indenrigsskibsfarten blev der i 1980 transporteret 3,4 mio. tons mellem Øst- og Vest Danmark. I 1996 var tallet 4,2 mio. tons.

For jernbanegodset mellem landsdelene har der igennem hele perioden været transporteret ca. 2 mio. tons indenlandsk gods.

### 9.2.3 Færgetrafikken

Passager- og godstrafikken mellem den østlige og vestlige del af Danmark har forudsat og været grundlaget for en række færgeruter over Kattegat og Storebælt.

Figur 9.2 Antal overførte personbiler 1980-1996



Kilde: Danmarks Statistik

I figur 9.2 er vist udviklingen i antallet af overførte personbiler mellem Jylland/Fyn og



Sjælland fordelt på Kattegat, Storebælt og den sydlige rute over Spodsbjerg-Taars.

I 1980 blev der årligt overført 2,5 mio. personbiler. I 1996 var dette tal vokset til 4,3 mio. Der har med andre ord været tale om stigning på ca. 70 pct. i antallet af overførte personbiler mellem Øst og Vestdanmark fra 1980 til i dag. I samme periode er antallet af personbiler kun steget med godt 20 pct.

Ses der på udviklingen i markedsandele på personbilmarkedet for færgeruterne på Kattegat, Storebælt og de sydlige ruter, har disse stort set været uændrede i hele perioden. Storebæltets andel af de overførte personbiler har ligget mellem 60 og 65 pct., Kattegatruternes andel har ligget på mellem 30 og 35 pct., mens Spodsbjerg-Taars og Korsør-Lohals har haft en samlet andel på omkring 5 pct.

Færgefarten på Kattegat er undergået væsentlige ændringer i den betragtede periode, men især det seneste par år, hvor ruterne mellem Grenå og Hundested og mellem Kalundborg og Juelsminde er lukket. Fra 1997 er der kun to tilbageværende ruter på Kattegat: forbindelsen mellem Århus-Kalundborg og forbindelsen mellem Sjællands Odde-Ebeltoft.

Endvidere er der sket en udskiftning af en stor del af færgerne på de to tilbageblevne ruter. På begge ruter er der blevet indført hurtigfærger til betjening af passager- og personbiltrafikken. Det har reduceret sejltiden markant og forøget antallet af daglige afgange. Hurtigfærgerne er med til at sikre det fremtidige trafikgrundlag for opretholdelse af færgedrift over Kattegat også efter åbningen af den faste forbindelse over Storebælt.

*Tabel 9.2 Overfartstid over Kattegat*

Rute	Overfartstid konventionelle færger	Overfartstid hurtigfærger
Århus - Kalundborg	190 minutter	90 minutter
Odden - Ebeltoft	100 minutter	45 minutter

Dertil kommer, at der på ruten mellem Sjællands Odde og Ebeltoft er indsat nye kombinerede gods- og passagerfærger. Endvidere opretholder Scandlines en godsroute mellem Århus og Kalundborg. Sejladsen foregår med Ask og Urd på almindelige kommercielle vilkår.

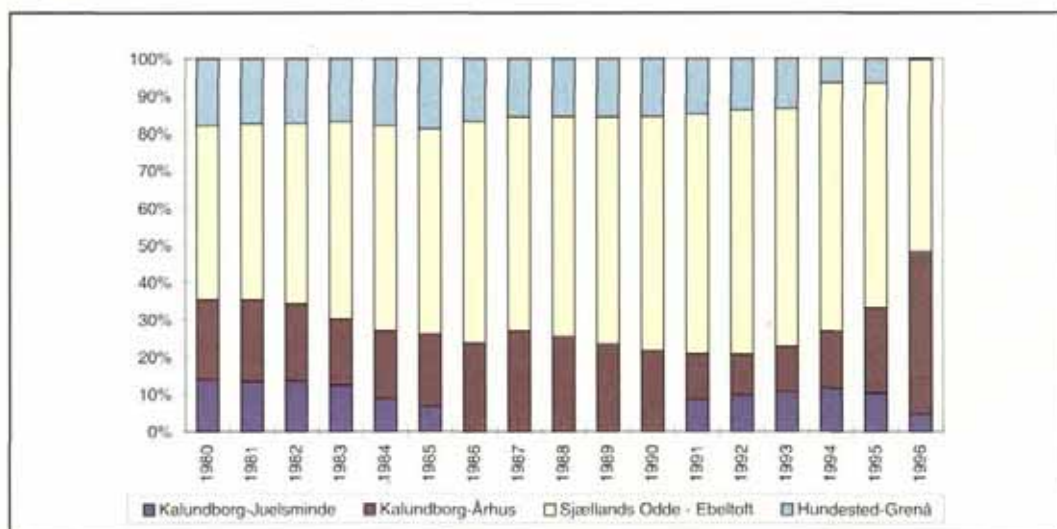
Udviklingen i markedsandelen målt som andelen af overførte personbiler for de enkelte Kattegatruter er vist i figur 9.3.

Hurtigfærgerne har et væsentligt større energiforbrug pr. overført personbilendehed end

de konventionelle færger. Endvidere er færgernes miljøbelastning relativt stor.

Med baggrund i en række klager over støj, bølger, fart mv. blev der i oktober 1996 nedsat et udvalg under Søfartsstyrelsen med deltagelse af de involverede myndigheder: Miljø- og Energiministeriet, Trafikministeriet og Erhvervsministeriet samt repræsentanter for rederierhvervet og interesseorganisationer. Udvalget skulle inden årets udgang fremkomme med forslag til en hensigtsmæssig regulering på kort og langt sigt af påvirkningerne på det ydre miljø fra hurtigfærger.

Figur 9.3 Markedsandele på Kattegat 1980-1996



Kilde: Danmarks Statistik

Resultatet af dette udvalgsarbejde resulterede i en miljømæssig, kystsikkerhedsmæssig og sejladsikkerhedsmæssig godkendelse af hurtigfærger ved sejlads i fast rutefart på danske havne eller mellem danske havne. Søfartsstyrelsen er koordinator for viderebringelse af de krav, der indgår i godkendelserne fra de øvrige myndigheder: Miljø- og Energiministeriet og Trafikministeriet. Søfartsstyrelsen vil ved skibets afsluttende syn indføre den samlede godkendelse i skibets "Permit to operate".

#### 9.2.4 Fjernbusser

Ud over bil-, tog- og flytrafikken findes der et begrænset udbud af fjernbusser. Fjernbusmarkedet er et relativt stramt reguleret marked. Antallet af afgang, ruteforløb og priser reguleres i rutetilladelsen. Tilladelser til fjernbuskørsel udstedes af Persontrafikrådet med hjemmel i Lov om buskørsel. Ved en fjernbusrute i lovens forstand forstås en rute, der forløber igennem mere end to amter. HT-området tæller i den forbindelse som ét amt. Pr. 1. oktober 1997 var der udstedt tilladelser til 15 fjernbusruter.

Af disse ruter var der 3 ruter, der betjente øst-vest trafikken: Fjerritslev-København, Aalborg-København og Århus-København. Disse tre ruter drives af private busvirksomheder. Antallet af rejsende med disse tre ruter udgør omkring 300.000 passagerer svarende til omkring 5 pct. af de togrejsende i fjerntrafikken.

De øvrige 12 ruter betjener fjernrejser vest for Storebælt. Af disse drives to af private entreprenører, mens de øvrige drives af de regionale trafikskaber. I forhold til det samlede rejseomfang i fjerntrafikken på vest-vest markedet står busserne for ca. 1 pct. af markedet.

I 1995 igangsatte 5 jyske trafikskaber med støtte fra Trafikministeriet en modernisering af en del af fjernbustrafikken i Jylland. Bussystemet blev markedsført under navnet X-busser. Gennem en systematisk produktudvikling med udgangspunkt i markedsundersøgelser af kundebehovene og en aggressiv markedsføring er der på to år skaffet en kundefremgang på 35 pct., og trafikken er overskudsgivende. Selve bustrafikken køres af private busvirksomheder i kontrakt med trafikskaberne.

Trafikministeren nedsatte i 1996 et Buslovudvalg, som skulle foretage en generel gennemgang af den eksisterende lovgivning. Udvalget har i den forbindelse gennemført en række overvejelser om hvordan en ændret regulering af fjernbustrafikken i givet fald kan ske med henblik på at forøge og forbedre det samlede udbud af kollektiv fjerntrafik. Der foreligger nu en betænkning fra udvalget, som er udsendt til høring. Der forventes fremsat lovforslag i begyndelsen af 1998.

### 9.3 Den faste forbindelse over Storebælt

Den 1. juni 1997 åbnede den faste forbindelse over Storebælt for jernbanetrafik, og medio 98 åbnes forbindelsen for vejtrafik.

De samlede anlægsomkostninger for forbindelsen er 21,6 mia. kr. i 1988-priser. Til sammenligning var anlægsbudgettet i maj 1988 på 17,4 mia. kr. Anlægget af en fast forbindelse over Storebælt er således blevet færdiggjort senere og dyrere end forudsat ved anlægslovens vedtagelse i 1987. Forsinkelserne og fordyrelserne har især ramt jernbanedelen.

Det kan anslås, at den akkumulerede faktiske gæld for hele forbindelsen ved vejforbindelsens åbning medio 1998 vil udgøre ca. 39 mia. kr. inkl. renter i byggeperioden.

Finansieringen af forbindelsen sker ved låntagning i ind- og udland, og lånene med påløbne renter betales tilbage, når anlægget er taget i brug. Der er tale om et brugerfinansieret trafikanlæg. Det betyder, at byggelånene betales tilbage ved hjælp af et årligt ve-

derlag fra Banestyrelsen og bropenge fra trafikanterne på vejbroen.

I lov om anlæg af fast forbindelse over Storebælt som Folketinget vedtog i 1987, blev det besluttet, at takstniveauet for benyttelse af vejforbindelsen skulle være af samme størrelsesorden som de tilsvarende færgetakster på tidspunktet for forbindelsens ibrugtagning med fradrag af biltrafikkens egne omkostninger til kørsel på forbindelsen. I efteråret 1996 svarede det til en billetpris på 250 kr. for personbiler, 1.000 kr. for lastbiler og 1.100 kr. for busser inkl. moms.

I november 1994 blev der mellem regeringen, Venstre og Det Konservative Folkeparti indgået en aftale om rammerne for DSB for perioden 1995-98. Som en del af aftalen blev der givet et nedslag i betalingen for benyttelsen af den faste forbindelse i de to første år efter ibrugtagningen (1997 og 1998).

*Tabel 9.3 Takster på fast forbindelse over Storebælt (1996-priser)*

	kr. inkl. moms
Personbil og varebil under 6 m længde	200
Motorcykel	100
Personbil med campingvogn eller trailer	300
Minibus op til 12 sæder	300
Minibus op til 17 sæder	400
	kr. ekskl. moms
Bus <sup>1</sup> Pris pr. voksen passager	30
Pris pr. barn (4-14 år)	15
Lastbil Lastbil under 10 m længde	400
Lastbil over 10 m længde	640

<sup>1</sup> Minimumspris for en bus er 730 kr., og maksimumspris 1.780 kr.

Nedslaget blev i aftalen fastsat til henholdsvis 490 og 390 mio. kr. i de to år (1995-priser) i forhold til det skitserede vederlag i anlægsloven på 1.130 mio. kr. (1995-priser), således at vederlaget vil udgøre 640 og 740 mio. kr. (1995-priser) i henholdsvis 1997 og 1998. Det blev endvidere besluttet, at betalingsomfanget skulle tages op til revision i 1998.

I december 1996 vedtog Folketinget en lovændring til anlægsloven for Storebælt. Det medførte blandt andet, at takstniveauet for brug af forbindelsen blev fastlagt. Bilisternes takster for at passere den faste forbindelse reduceres generelt med 20 pct. i forhold til de oprindelige bestemmelser i anlægsloven. Det indebærer, at brotaksten for en personbil vil udgøre 200 kr. inkl. moms og for en lastbil over 10 meter længde 640 kr. ekskl. moms (1996-prisniveau).

I forbindelse med lovændringen blev det ligeledes besluttet, at Banestyrelsen, der skal være infrastrukturforvalter af jernbanedelen, opkræver afgift af jernbaneoperatørerne for benyttelse af forbindelsen og afregner med A/S Storebæltsforbindelsen. For indkø-ringsårene 1997 og 1998 betaler Banestyrelsen 84 og 129 mio. kr. Herefter er Banesty-relsens årlige betalinger til A/S Storebæltsforbindelsen på det foreliggende prognose-grundlag opgjort til ca. 525 mio. kr. for årene 1999 og år 2000. Beløbene er angivet i 1997-priser og reguleres med den almindelige prisudvikling. Beløbet tages op til revi-sion senest ved udgangen af år 2000.

## 9.4 Bornholmstrafikken

Statsvirksomheden BornholmsTrafikken driver i henhold til lov nr. 272 af 23. maj 1973 færgetrafik med passagerer, post og gods til og fra Bornholm.

BornholmsTrafikken besejler tre ruter fra Rønne til henholdsvis København, Ystad og Sassnitz/Neu Mukran.

Det samlede antal rejsende til og fra Bornholm var i 1996 på ca. 1,4 mio. passagerer. Heraf var BornholmsTrafikkens markedsandel ca. 78 pct. I 1996 transporterede Born-holmsTrafikken ca. 225.000 tons gods til og fra Bornholm. Ca. 75 pct. af denne trafik går mellem Rønne og København.

BornholmsTrafikken råder i dag over tre færger, hvoraf den ene er chartret indtil maj 1999. Hertil kommer, at Øresundsforbindelsen forventes at blive taget i brug i år 2000, og det toldfri salg forventes at ophøre medio 1999. Disse forhold gør, at rammerne for BornholmsTrafikken ændres væsentligt inden for de nærmeste år.

På denne baggrund vedtog Folketinget i januar 1997 at nedsætte et udvalg, der skulle foretage en analyse af den fremtidige trafikbetjening af Bornholm. Udvalget har i de-cember 1997 afgivet sin rapport, hvori forskellige modeller for den fremtidige færge-betjening af Bornholm, herunder forskellige scenarier for BornholmsTrafikkens frem-tidige tonnagesammensætning, er skitseret.

Bornholms lufthavn ved Rønne er forbundet med det øvrige Danmark ved Maersk Airs ruteflyvning til København. Selskabet udfører ca. 85 rundture om ugen med jet-eller propelfly. Antallet af passagerer fra og til Bornholm var i 1996 ca. 200.000, hvil-ket betegnede en stigning på små 20 pct. over en tiårsperiode.

Ved flyrejse til/fra det øvrige Danmark skal der skiftes fly i Københavns Lufthavn. I weekenden i sommermånederne beflyves Bornholm også af enkelte rute-fly til/fra 3-4 byer i Tyskland og af enkelte udenrigscharterfly.



# 10 Infrastruktur

Investering i infrastruktur på transportområdet har først og fremmest til formål at skabe grundlag for effektiv trafikafvikling. Herudover har der i de senere år været en stigende opmærksomhed på, at infrastrukturinvesteringerne skal tilrettelægges, så de kan medvirke til at begrænse den miljø- og sikkerhedsmæssige belastning, som trafikken udgør. Miljø- og trafikikkerhedsmæssige hensyn indgår således i dag som en integreret del af beslutningen om og planlægningen af infrastrukturinvesteringer.

I det følgende gennemgås de overordnede rammer og målsætninger for investeringer i infrastrukturen. Endvidere beskrives tendenser og større investeringsprojekter indenfor henholdsvis vej, bane, lufthavne og havne.

## 10.1 Investeringer i infrastrukturen

Investeringer i infrastruktur medvirker til at forøge kapaciteten eller forbedre kvaliteten af infrastrukturen og giver dermed grundlag for effektiv trafikafvikling. Endvidere kan infrastrukturforbedringer i form af f.eks. investeringer i omfartsveje, hastighedsdæmpende foranstaltninger, udformning af kryds, mv. medvirke til forøgelse af trafikikkerheden. Tilsvarende kan der gennem etablering af miljøprioriterede gennemfarer, cykelstier mv. skabes grundlag for en trafikafvikling med reduceret miljøbelastning. I de fleste tilfælde vil infrastrukturinvesteringer der har til formål at forøge trafikikkerheden, også have positive effekter i forhold til miljøbelastningen.

Herudover knytter der sig en række andre målsætninger til investeringer på trafikområdet, som påvirker omfanget og retningen af det offentlige investeringer.

For det første kan offentlige investeringer medvirke til at udjævne konjunkturudsving, såfremt de tilpasses den aktuelle konjunktursituation. Den daværende regering tog derfor i 1993 initiativ til en fremrykning af en række offentlige investeringer på bl.a. trafikområdet med henblik på at fremme beskæftigelsen. Den såkaldte beskæftigelsespakke der blev igangsat med vedtagelse af Finansloven for 1993, indeholdt en række investeringsprojekter på infrastrukturuområdet.

For det andet har infrastrukturens kvalitet betydning i forbindelse med de økonomiske og erhvervsmæssige udviklingsmuligheder for landet som helhed og for forskellige egne af landet. Dette har specielt betydning i forbindelse med etablering af den grundlæggende infrastruktur og med omfattende forbedringer af infrastrukturen. Forbedring

af en i forvejen velfungerende infrastruktur vil således ikke i sig selv skabe grundlag for yderligere økonomisk udvikling.

De faste forbindelser, som etableres i disse år, udgør eksempler på forholdsvis omfattende forbedringer af infrastrukturen, som kan danne grundlag for ændring af de erhvervsmæssige og økonomiske udviklingsmuligheder. Storebæltsforbindelsen vil således reducere rejsetiderne mellem Øst- og Vestdanmark med 1-1½ time, og vil dermed knytte landet tættere sammen. Øresundsforbindelsen vil danne grundlag for skabelsen af et storbyområde, der kan måle sig med de helt store europæiske byer.

Med udgangspunkt i disse forskelligartede målsætninger tilrettelægges infrastrukturinvesteringerne, så de kan imødekomme eksisterende og forventede behov for kapacitet. Samtidig medvirker en forbedring af infrastrukturen i sig selv til at skabe grundlag for øget trafik, fordi forbedring af infrastrukturen i mange tilfælde medfører reduktion af rejsetiden, som tendentielt vil medvirke til at forøge trafikmængderne.

Investeringer i infrastruktur kan foretages i traditionel fysisk infrastruktur - dvs. anlæg af en ny vej eller bane eller udvidelse af eksisterende. Men også investeringer i telematik/informationsteknologi kan medvirke til at løse flaskehalsproblemer og forbedre udnyttelsen af det eksisterende vejnet uden at nødvendiggøre investering i egentlig infrastruktur.

Fordelingen af infrastrukturinvesteringer mellem de forskellige transportformer vil i vid udstrækning afspejle de enkelte transportformers betydning og andele af transportarbejdet. Samtidig medvirker fordelingen af infrastrukturinvesteringer i et vist omfang til at påvirke fordelingen af trafikken, idet forbedring af infrastrukturen vil forøge effektiviteten inden for de transportformer, hvor der investeres i forbedring af infrastrukturen.

Internationale sammenligninger viser, at vejkapaciteten er forholdsvis god sammenlignet med andre lande, hvilket dels skal ses i sammenhæng med et veludbygget vejnet og et - set i en international sammenhæng - begrænset antal personbiler i forhold til befolkningens størrelse.

De årlige investeringer i trafikinfrastruktur ligger i størrelsesordenen ca. 1 pct. af BNP. Det samlede investeringsomfang inkl. udgifter til drift og vedligeholdelse har i perioden siden 1980 ligget i størrelsesordenen 9-12 mia. kr. målt i faste priser (1995). Som det fremgår af tabel 10.1, udgør investeringer i de faste forbindelser ca. 35 pct. af de samlede infrastrukturinvesteringer i 90-erne.



Tabel 10.1 *Fordeling af infrastrukturinvesteringer (inkl. drift og vedligeholdelse) 1980-1995, mio. kr. (løbende og 1995-priser)*

	Vej <sup>1)</sup>	Bane <sup>2)</sup>	Øvrige <sup>3)</sup>	Storebælt	Øresund	I alt, løbende priser <sup>4)</sup>	I alt, 1995-priser <sup>4)</sup>
1985	6.042	959	485	-		7.486	10.946
1986	5.595	1.043	501	-		7.139	10.514
1987	5.249	904	528	129		6.810	9.422
1988	5.185	811	671	444		7.111	9.266
1989	5.208	810	652	1.723		8.393	10.416
1990	4.827	809	505	2.709		8.850	10.401
1991	4.983	953	702	2.356		8.994	10.206
1992	5.083	1.239	428	3.993	338	11.081	12.038
1993	5.696	1.082	397	4.566	354	12.095	12.774
1994	6.136	1.244	1.006	3.271	789	12.446	12.907
1995	6.642	1.101	900	2.197	1.402	12.242	12.242
1996	6.471	954	814	2.675	1.842	12.756	12.343

Kilde: DSB, Banestyrelsen, Vejdirektoratet, Danmarks Statistik, A/S Storebælt og A/S Øresund

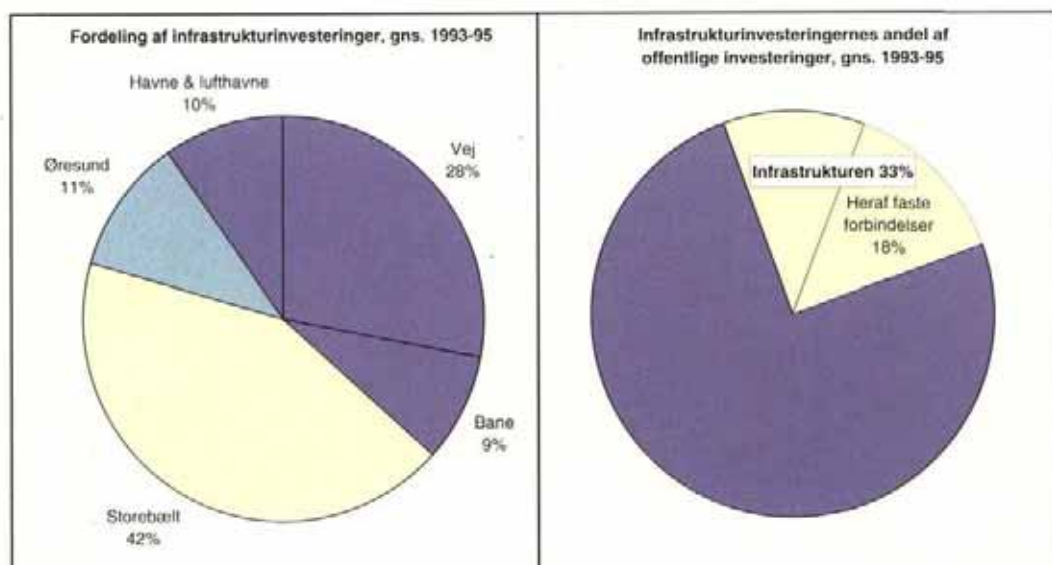
- 1) Vejinvesteringer omfatter nyanlæg samt drift og vedligeholdelse
- 2) Baneinvesteringer: 1985-86: DSB's årsberetning, 1987-92: Banestyrelsen, 1993-96: Finanslove
- 3) Øvrige omfatter anlægsinvesteringer i Københavns Lufthavne A/S samt anlæg og vedligeholdelse af offentlige trafikhavne. 1996-tallet er ekskl. investeringer i trafikhavne og foreløbigt for Københavns Lufthavne A/S
- 4) Totale for 1996 er foreløbige og ekskl. investeringer i trafikhavne

Tabel 10.1 omfatter både nye anlæg og vedligeholdelse. Hvis der udelukkende tages udgangspunkt i investeringer i nyanlæg, som i højere grad beskriver nettotilvæksten i infrastrukturen, ligger investeringsniveauet væsentligt lavere.

Figur 10.1 viser fordelingen af investeringerne i trafikale nyanlæg samt deres andel af de offentlige investeringer (inkl. Storebælt og Øresund) i perioden 1993-95. Investeringerne i infrastruktur udgjorde i perioden 1993-95 i gennemsnit 7,8 mia. kr. årligt, og de offentlige investeringer udgjorde ca. 23,5 mia. kr. årligt.

Som det fremgår, udgør investeringerne i infrastruktur ca. 35 pct. af de offentlige investeringer, hvilket markerer en stigning i forhold til 1990, hvor infrastrukturinvesteringerne udgjorde 25-30 pct. Investeringer i de faste forbindelser har siden starten af 90'erne udgjort ca. 20 pct. af de offentlige investeringer og ca. 50 pct. af de samlede infrastrukturinvesteringer, når der tages udgangspunkt i investeringerne i nyanlæg.

Figur 10.1 Samlede nyinvesteringer i infrastrukturen og offentlige investeringer, 1993-1995



Kilde: Danmarks Statistik, Vejdirektoratet, Banestyrelsen, A/S Storebælt og A/S Øresund

Note: Offentlige investeringer omfatter offentlige faste nyinvesteringer (Danmarks Statistik) samt investeringer i faste forbindelser over Storebælt og Øresund

De faste forbindelser, som indgår i de internationale transportnet for vej- og baneforbindelser, udgør således de væsentligste infrastrukturinvesteringer i 90-erne, og udgør samtidig en stor del af de offentlige investeringer. De faste forbindelser er ikke direkte en del af de statslige vej- og baneinvesteringer, på grund af de særlige organisations- og finansieringsforhold disse gennemføres under. De faste forbindelser adskiller sig således ved, at anlæg og drift varetages af statslige aktieselskaber, og ved at anlæggene finansieres af brugerbetaling. Takststrukturen for benyttelse af de faste forbindelser tilrettelægges således, at der for benyttelse af jernbaneforbindelsen skal betales en relativt mindre del, hvilket vil gavne den kollektive trafik.

Baneforbindelsen over Storebælt blev åbnet i sommeren 1997, og vejforbindelsen åbnes medio 1998. Med Storebæltforbindelsen vil der være ubrudt vej- og baneforbindelse mellem alle større landsdele.

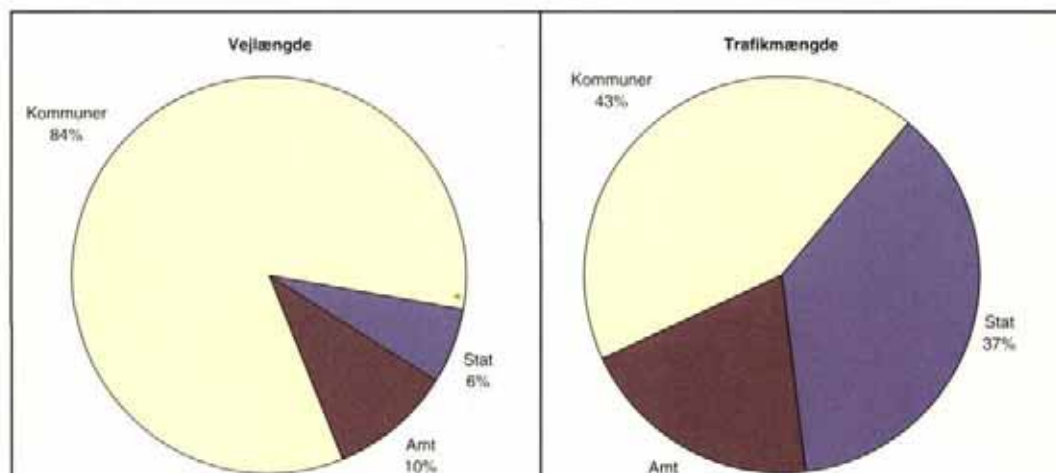
Som en del af de danske landanlæg til den faste forbindelse over Øresund, er motorvejsforbindelsen mellem Københavns Lufthavn i Kastrup og det øvrige københavnske/sjællandske motorvejsnet taget i brug i 1997. I efteråret 1998 åbnes den resterende del af de danske landanlæg, som udgøres af baneforbindelsen mellem Københavns Hovedbanegård og lufthavnen i Kastrup. Selve den faste forbindelse over Øresund påregnes åbnet i år 2000.

For øjeblikket pågår der i samarbejde med den tyske regering tekniske, miljømæssige og økonomiske undersøgelser vedrørende en eventuel fast forbindelse over Femer Bælt. Undersøgelserne forventes færdige i 1998, hvorefter grundlaget for en politisk beslutning om det videre forløb er tilstede. Der er på nuværende tidspunkt ikke taget stilling til, hvordan en fast forbindelse over Femer Bælt i givet fald skal udformes.

## 10.2 Vejnettet

Det danske vejnet består af ca. 71.000 km veje, hvoraf den altovervejende del er kommuneveje, jf. figur 10.2. Fra 1998 overtager amterne ansvaret for yderligere ca. 3.000 km af det statslige vejnet, der fremover udgør ca. 1.600 km vej. Heraf er knap 900 km motorvej.

Figur 10.2 Fordeling af vejnet og trafikmængde mellem stat, amt og kommuner i 1996



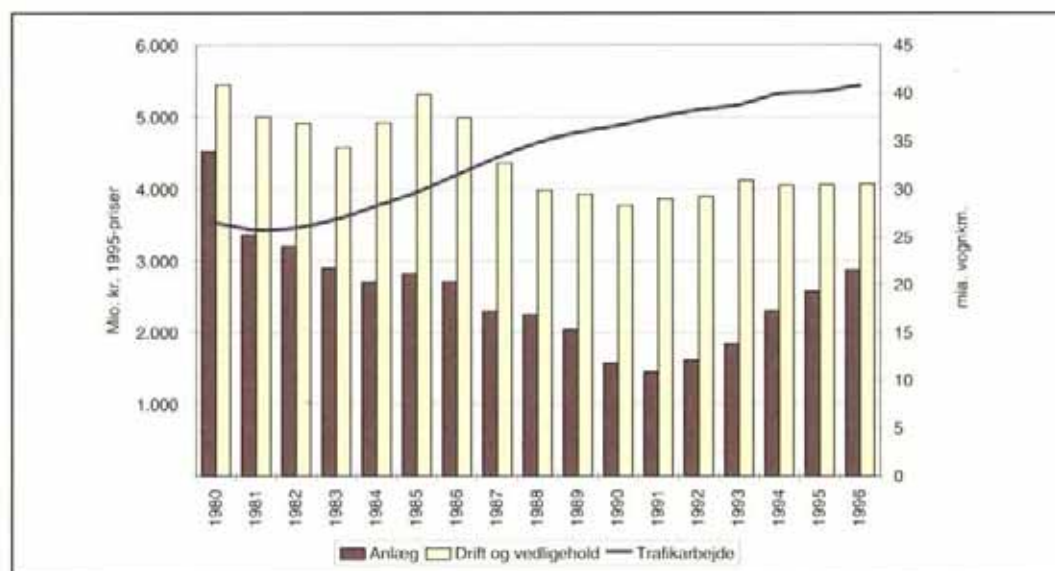
Kilde: Vejdirektoratet

Som det fremgår af figur 10.2, er statens andel af det samlede vejnet begrænset, men det er samtidig langt den mest trafikerede del af vejnettet. Efter 1. januar 1998 vil det statslige vejnet udgøre ca. 2 pct. af det samlede vejnet, hvorpå ca. 25 pct. af trafikarbejdet forventes afviklet. Trafikomfanget på det statslige vejnet er således væsentligt større end på den øvrige del af vejnettet.

I forbindelse med at en væsentlig del af hovedlandevejsnettet overdrages til amterne, og Vejdirektoratet overtager det fulde operative ansvar for det samlede statsvejnet, styrkes statens sektoransvar på området. Vejdirektoratet skal således gennem bl.a. forskning, udvikling og regelfastsættelse medvirke til at sikre en høj standard mht. miljø, sikkerhed og teknologi på det samlede vejnet.

Anlægs- og vedligeholdelsesudgifterne på vejområdet har siden 1980 udvist en svagt faldende tendens over hele perioden, jf. figur 10.3. I 90-erne har niveauet for nyanlæg været stigende.

Figur 10.3 Udviklingen i de samlede vejudgifter fordelt på drift og anlæg i perioden 1980-1995 sammenholdt med trafikudviklingen. (1995-priser)



Kilde: Vejdirektoratet

Vejtrafikken er i perioden siden 1980 steget jævnt. Til trods for at trafikken er steget, samtidig med at udgifterne til nyanlæg og drift og vedligeholdelse er faldet svagt, er vejnettet kun i begrænset omfang præget af kapacitetsproblemer. Flaskehalse og dårlig fremkommelighed udgør således primært et problem i forbindelse med trafik i myldretiden i større byområder. Dette må henføres til, at de investeringer der løbende foretages på vejnettet, indeholder en betydelig reservekapacitet.

Isoleret set vil overdragelsen af 2/3 af statsvejene til amterne medføre et mindre behov for midler til drift og vedligeholdelse på det tilbageværende statsvejnet. Det er vigtigt, at der i de kommende år er tilstrækkelige midler til at vedligeholde vejnettet, der løbende udbygges og belastes hårdere.

Udgifterne til anlæg af motorveje udgør den væsentligste del af de samlede statslige investeringer i nyanlæg i 90-erne på vejnettet. Udgifterne til anlæg af motorveje udgjorde i starten af 90-erne ca. 80 pct. af de samlede statslige udgifter til nyanlæg. Motorvejsinvesteringernes andel af de samlede investeringer på det statslige vejnet er i midten af 90-erne faldet til ca. 60 pct., hvilket skal ses i sammenhæng med en stigning i de miljø- og sikkerhedsrelaterede investeringer på det øvrige hovedlandeveysnet.

Væksten i miljø- og sikkerhedsrelaterede investeringer skal ses i sammenhæng med de midler der blev afsat i forbindelse med beskæftigelsespakken i 1993, hvor der blev afsat midler til en række projekter omfattende omfartsveje, miljøprioriterede gennemfarer og trafiksaneringer i byer. Midlerne i beskæftigelsespakken har medvirket til en betydelig forbedring af de miljø- og sikkerhedsmæssige forhold på hovedlandevejsnettet.

Tabel 10.2 Oversigt over vejudgifter. Løbende priser

Mio. kr.	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Statens udgifter til:								
<b>Motorveje:</b>	<b>806</b>	<b>838</b>	<b>1.064</b>	<b>1.141</b>	<b>1.094</b>	<b>1.002</b>		
- Nyanlæg	383	384	573	610	530	493	680	699 <sup>2)</sup>
- Drift og vedligeholdelse	232	239	279	277	342	316	263 <sup>1)</sup>	
- Andre udgifter	191	215	212	254	222	193		
<b>Øvrige hovedlandeveje:</b>	<b>847</b>	<b>767</b>	<b>797</b>	<b>800</b>	<b>858</b>	<b>1.082</b>		
- Nyanlæg	179	104	96	133	144	281	436	466 <sup>2)</sup>
- Drift og vedligeholdelse	495	499	546	515	551	507	492	735
- Andre udgifter	173	164	155	152	163	294	422 <sup>1)</sup>	461
<b>Statens udgifter i alt</b>	<b>1.653</b>	<b>1.605</b>	<b>1.861</b>	<b>1.941</b>	<b>1.952</b>	<b>2.084</b>	<b>2.293</b>	<b>2.361</b>
Amtskommunernes udgifter til								
<b>Landeveje:</b>	<b>968</b>	<b>998</b>	<b>1.155</b>	<b>1.164</b>	<b>1.178</b>	<b>1.064</b>	<b>1.121</b>	<b>1.304</b>
- Nyanlæg	234	204	198	196	215	268	240	304
- Drift og vedligeholdelse	595	639	702	683	760	688	749	781
- Andre udgifter	139	155	255	285	203	108	132	219
Kommunernes udgifter til								
<b>Kommuneveje</b>	<b>4.185</b>	<b>3.831</b>	<b>3.942</b>	<b>4.070</b>	<b>4.600</b>	<b>5.088</b>	<b>5.364</b>	<b>5.821</b>
- Nyanlæg	984	727	491	549	874	1.175	1.221	1.502
- Drift og vedligeholdelse	2.106	2.031	2.098	2.120	2.280	2.408	2.560	2.701
- Andre udgifter	1.095	1.073	1.353	1.401	1.446	1.505	1.583	1.618
<b>Vejudgifter i alt</b>	<b>6.806</b>	<b>6.434</b>	<b>6.958</b>	<b>7.175</b>	<b>7.730</b>	<b>8.236</b>	<b>8.778</b>	<b>9.486</b>
- Nyanlæg	1.780	1.419	1.358	1.488	1.763	2.217	2.577	2.971
- Drift og vedligeholdelse	3.428	3.408	3.625	3.595	3.933	3.919	4.064	4.217
- Andre udgifter	1.598	1.607	1.975	2.092	2.034	2.100	2.137	2.298

Kilde: Vejdirektoratet

<sup>1)</sup> I 1995 omfatter beløbet anført under andre udgifter både motorveje og øvrige hovedlandeveje

<sup>2)</sup> I 1996 omfatter beløbene anført under andre udgifter og drift og vedligeholdelse både motorveje og øvrige hovedlandeveje

Som det fremgår af tabel 10.2, udgør nyanlæg ca. 50 pct. af statens vejudgifter, mens nyanlæg kun udgør ca. 25 pct. af vejudgifterne for amter og kommuner. Sammenlignet med de kommunale og amtslige vejmyndigheder udgør anlægsaktiviteter således en langt mere væsentlig del af aktiviteterne hos Vejdirektoratet.

1990-erne har for de statslige vejinvesteringer været præget af færdiggørelse af det store motorvejs-H, samt af en række miljø- og sikkerhedsmæssige investeringer. I 1990 blev strækningerne Vejle-Horsens og Rønnede-Udby taget i brug, i 1993 blev den sidste strækning af Vestmotorvejen mellem Ringsted og Slagelse færdig. Strækningen mellem Århus og Aalborg blev i flere etaper taget i brug i årene 1992-94, og i 1994 blev strækningen Fredericia-Vejle ligeledes taget i brug.

Efter færdiggørelsen af det store H, har anlægssiden været præget af motorvejsprojektet Kolding-Esbjerg samt de to nordjyske motorveje fra Aalborg til Frederikshavn og fra Aalborg til Hirtshals. Mellem Esbjerg og Kolding er store dele af strækningen taget i brug i 1996 og 1997, og den resterende strækning tages i brug i 1998. For de nordjyske motorvejes vedkommende er de første mindre strækninger taget i brug i 1996, og de resterende strækninger vil blive åbnet frem til og med 2001. Derudover er anlæg af motorvejen mellem Herning og Århus påbegyndt, hvor to af tre delstrækninger forventes ibrugtaget i 2002. Den sidste delstrækning afventer nærmere miljømæssige undersøgelser.

Der blev i forbindelse med beskæftigelsespakken afsat betydelige midler til miljø- og sikkerhedsmæssige investeringer på hovedlandevejsnettet. Beskæftigelsespakken indeholdt således bl.a. 13 omfartsvejsprojekter. Godt halvdelen af disse er taget i brug, og de resterende tages i brug de kommende år.

Med henblik på at forbedre trafiksikkerheden og bymiljøet er der i perioden 1994-1996 etableret miljøprioriterede gennemfarter i i alt 29 mindre byer på statsvejnettet. Adskillige af de miljøprioriterede gennemfarter er finansieret af beskæftigelsespakken. En vurdering af konsekvenserne af disse investeringer viser, at det gennem etablering af rundkørsler, midterheller, byporte, hævede flader i vejbanen mv. er lykkedes at reducere hastighederne med i gennemsnit 10 km/t. Endvidere har investeringerne medvirket til at forskønne byerne og generelt forbedre sikkerheden for trafikanterne bl.a. gennem etablering af cykelstier, fodgængerfelter mv.

Herudover er der siden 1993 investeret mellem 25 og 30 mio. kr. pr. år i støjdæmpning af støjbelastede boliger, svarende til i alt 110 mio. kr. i perioden 1992-1996. Der er anvendt 462 mio. kr. siden 1990 til bekæmpelse af "sorte pletter" (1997 inkl.), og der er etableret 180 km cykelsti til en samlet udgift på ca. 350 mio. kr., hvoraf den væsentligste del er etableret i perioden siden 1994. Det kan således sammenfattes, at en stor del af investeringerne på det øvrige hovedlandevejsnet - dvs. bortset fra motorvejsnettet - har været forbundet med en forbedring af den miljø- og sikkerhedsmæssige standard.

Den stigende opmærksomhed mod behovet for øget trafiksikkerhed og reduceret miljøbelastning afspejles også i forbindelse med den konkrete planlægning og etablering

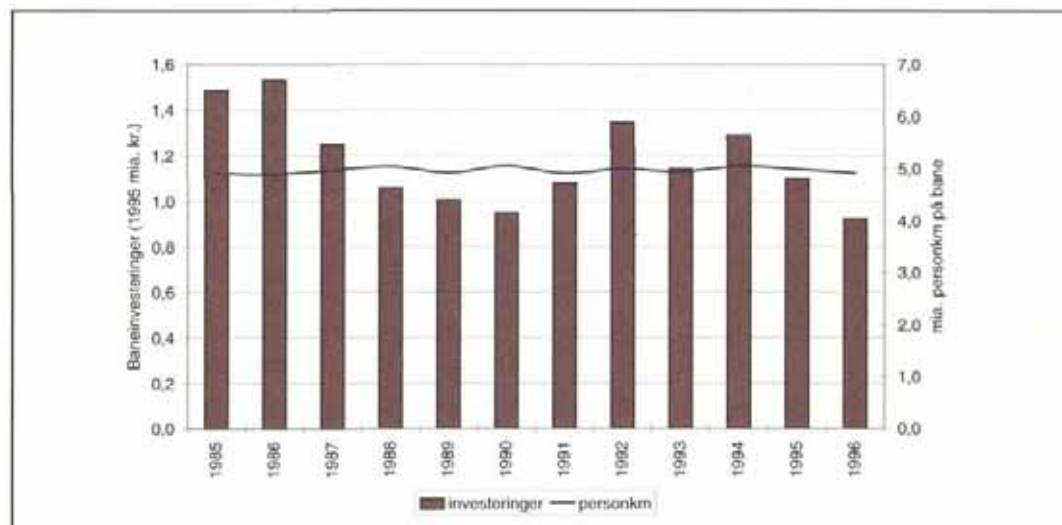
af infrastrukturen. Vejdirektoratet gennemfører således i forbindelse med alle nyanlæg en såkaldt trafikikkerhedsrevision af anlægget, der har til formål at sikre de trafikikkerhedsmæssige hensyn en central placering i planlægningsprocessen. Tilsvarende gennemføres der i forbindelse med etablering af nye større anlæg en VVM-vurdering, der giver grundlag for at vurdere de miljømæssige effekter af infrastrukturinvesteringer.

Nyanlæg af infrastruktur som forudsætter ekspropriation af jord og ejendom, udgør et stort indgreb for den enkelte. Der er derfor øget fokus på at sikre, at borgerne får den bedst mulige behandling og information omkring ekspropriationer. For at fremme dette mål nedsatte trafikministeren i 1997 et udvalg, der har til opgave at modernisere procedurer og regler for information og ekspropriationer ved de større anlægsarbejder. Det forventes, at udvalgets arbejde vil blive afleveret i 1998.

### 10.3 Banenettet

Det danske jernbanenet omfatter knap 2.900 km bane, heraf udgør privatbanerne knap 500 km.

Figur 10.4 Investeringer på baneområdet sammenholdt med trafikudviklingen i 1985-1995. (1995-priser)



Investeringer i baneinfrastrukturen har siden 1985 ligget omkring ca. 1-1,4 mia. kr. pr. år (1995-priser), jf. figur 10.4. Som det fremgår, modsvares et jævnt investeringsniveau af et stort set konstant trafikarbejde. Nyinvesteringernes andel af de samlede in-

vesteringer er varieret - i perioden siden 1993 har nyinvesteringerne udgjort ca. 45-60 pct. af de samlede investeringer.

Investeringer i baneinfrastruktur inddeles i fornyelse af faste anlæg, der omfatter investeringer i sporanlæg, broer, tele- og sikringsanlæg, bygninger, terminaler, miljø og arbejdsmiljø mv. og etablering af nye anlæg i form af større projekter. Blandt større nyinvesteringer kan nævnes etablering af ATC (Automatic Train Control), dobbeltspor i Sønderjylland mellem Vojens og Tinglev, etablering af forbindelsesbanen Snoghøj-Taulov, bygning af færgeterminal til Helsingør-Helsingborg overfarten samt elektrificering af strækningen Odense-Padborg. Der er i dag etableret ATC på størstedelen af hovedbanenettet og arbejdet med etablering af ATC på den resterende del af hovedbanenettet fra København til Padborg, Esbjerg og Aalborg forventes afsluttet i 2000. Herudover vil der også være etableret ATC på de vigtigste strækninger udenfor hovedbanenettet, bl.a. til Helsingør, Holbæk og Rødby på dette tidspunkt. Banestyrelsen arbejder for tiden med at udvikle en simplere version af ATC til etablering på øvrige strækninger.

På baggrund af et ønske om forbedre jernbanens konkurrenceevne samt at løse en række konstaterede kapacitetsproblemer, nedsatte trafikministeren i 1995 et Baneplanudvalg. Dette udvalg har analyseret en række økonomiske, tekniske, miljømæssige og trafikale spørgsmål i forbindelse med en udbygning og modernisering af det danske hovedbanenet. Analysearbejdet er afrapporteret i 1997 "Modernisering af jernbanens hovednet". Rapporten skitserer en række investeringsprojekter, der tilsammen og hver for sig kan medvirke til at øge jernbanens konkurrenceevne. Investeringsprojekterne består af kapacitetsudvidelser, baneforkortelser og forskellige opgraderinger/moderniseringer af hovedbanenettet. Et fælles formål for disse projekter er at skabe grundlag for rejsetidsforkortelser og øget frekvens for såvel pendlere, fjernrejsende og gods-transporter og dermed øget konkurrenceevne overfor andre transportformer.

Folketinget har i forlængelse af Baneplanudvalgsarbejdets arbejde vedtaget projekteringslove for en udvidelse af banekapaciteten mellem København og Ringsted og for en modernisering af banen mellem Horsens og Skanderborg. Kapacitetsproblemerne på strækningen København-Ringsted udgør i dag en væsentlig flaskehals for den regionale og landsdækkende togtrafik. Det vil være muligt at fremlægge forslag til anlægslove i Folketingssamlingen 1998/99, og anlæggene kan i givet fald være færdige i 2002-2004.

Herudover vil der i de kommende år blive foretaget en større forbedring af S-togsdriften i hovedstadsområdet, idet Folketinget har vedtaget anlægslov for et dobbeltspor på strækningen Ballerup og Frederikssund. Første etape af denne strækning forventes ibrugtaget i 2000 og den resterende strækning i 2002. Dobbeltsporet muliggør 10-mi-



nutters drift til Frederikssund på linje med de øvrige S-togsstrækninger. Der er endvidere skrevet kontrakt om levering af en ny generation S-tog. Disse tog byder udover moderne faciliteter på væsentligt flere siddepladser end de eksisterende samt mulighed for højere rejsehastigheder. Når udskiftningen er tilendebragt i 2005, kan rejsetiderne på S-togsnettet generelt reduceres med ca. 10 pct.

Banedelen af den faste forbindelse over Storebælt åbnede i sommeren 1997, og i efteråret 1998 åbner banedelen af det danske landanlæg til den faste Øresundsforbindelse i form af banen til lufthavnen i Kastrup. Det storkøbenhavnske regionaltogetsnet forlænges dermed til Kastrup med nye stationer i Ørestad, Tårnby og lufthavnen i Kastrup. Lyn- og visse IC-tog fra provinsen vil ligeledes køre til/fra lufthavnen. I 2000 forventes det, at den samlede Øresundsforbindelse tages i brug.

1. etape af Københavns nye Metro åbner i 2000 fra Nørreport til hhv. Ørestaden og Lergravsparken. Senere følger etaper til Frederiksberg og Vanløse og afhængig af den endelige beslutning også til lufthavnen via Østamager. Alle etaper kan være etableret i 2003.

## 10.4 Lufthavne

Indtil 1997 omfattede Statens Luftfartsvæsen (SLV) lufthavnene i Aalborg, Odense, Bornholm og Vagar (Færøerne). Aalborg lufthavn er overdraget til et kommunalt selskab med deltagelse af amtet og flere nordjyske kommuner. Der forhandles for øjeblikket med en lignende kreds om overdragelse af lufthavnen i Odense.

Københavns Lufthavn i Kastrup og Roskilde er organiseret som et aktieselskab med staten som hovedaktionær. Billund lufthavn er i 1997 omdannet til et aktieselskab med de respektive amter og kommuner som ejere. Øvrige større lufthavne er oftest kommunalt ejede.

Københavns Lufthavn i Kastrup er den dominerende danske lufthavn, og forventer i 1997 en passagertrafik på ca. 17 mio. passagerer (summen af afrejsende og tilkommende passagerer). Billund Lufthavn har de senere år oplevet en voldsom vækst på de internationale ruter, og i 1997 forventes passagertallet at overstige 2 mio. for første gang. De 10 øvrige danske lufthavne med rutetrafik er væsentligt mindre og har - med undtagelse af 1-2 helt små lufthavne - et passagertal på mellem 100.000 og 900.000.

Københavns Lufthavn forventes at håndtere op mod 30 mio. passagerer i 2010, og lufthavnen har for at få tilstrækkelig kapacitet igangsat et større investeringsprojekt. Over den kommende 10-års periode forventer lufthavnen at investere 6-7 mia. kr. i udbygning af terminal- og banekapacitet. I 1998 åbner en stationsterminal med ankomst-

og afgangsfaciliteter i tilknytning til den nye station med forbindelser til København og den øvrige del af landet og fra 2000 endvidere til Sverige. I 1999 forventes 1. etape af Terminal 2 at kunne tages i brug. Denne terminal skal anvendes af SAS og dets partnere. Terminal 2 forventes at være endelig færdig omkring 2005. Udbygningen af lufthavnen i Kastrup har gennemgået en miljøundersøgelse efter VVM-proceduren, resulterende i en miljøgodkendelse i 1997.

I Billund er der også et større investeringsprogram undervejs, idet lufthavnen forventer en tredobling af passagemængden frem til 2010 til over 5 mio. passagerer årligt. Planerne indebærer en ny terminal samt supplerende banekapacitet. Der arbejdes p.t. på en VVM-undersøgelse. Første etape af den nye terminal forventes ibrugtaget omkring 2001.

## 10.5 Havne

De danske havne har en meget forskelligartet organisationsform og er af vidt forskellige størrelser. Statshavnene omfatter Esbjerg fiskeri- og trafikhavn, Thyborøn, Thorsminde, Hvide Sande, Rømø, Frederikshavn, Hirtshals, Hanstholm, Skagen, Anholt, Helsingør og Hammerhavn. Trafikministeriet har i 1997 igangsat et udvalgsarbejde om mulighederne for afvikling af det statslige ejerskab.

Københavns Havn er et særligt forvaltningssubjekt, hvis formue skal være adskilt fra statens formue i øvrigt.

Hovedparten af de øvrige danske trafikhavne er kommunalt styrede. Kommunalt styrede trafikhavne er selvstændige virksomheder med selvstændig økonomi, der er adskilt fra kommunens. Den daglige ledelse varetages af et havneudvalg, der udpeges af kommunalbestyrelsen. Endvidere ejes nogle tidligere statslige færgehavne af det fuldt ud statsejede DSB Rederi A/S (Scandlines).

Endelig er der en række private havne. Eksempler er færgehavnene i Ebeltoft og Odde samt oliehavnene i Stignæs og Kalundborg samt kraftsværkshavnen ved Enstedværket i Aabenraa.

Et udvalg bestående af repræsentanter for de berørte myndigheder, havnene, private havnevirksomheder mv. skal inden efteråret 1998 fremkomme med forslag til havnernes fremtidige styreformer, organisation og forretningsområder samt vurdere havnernes muligheder for investeringer, bl.a. i moderne teknologi, herunder kombitransport og miljøfremmende foranstaltninger.

Københavns Havn har historisk set været Danmarks største havn. Målt på antal anløb

og godsmængder er den stadig stor, men fraregnes Dan Link godstrafikken Helsingborg-Frihavnen der ophører i 2000 med åbningen af Øresundsforbindelsen, og Flyvebådene til Malmø, så aftager havnens betydning. Havnens strategi går i retning af at koncentrere de egentlige havneaktiviteter i Nordhavnen og at anvende inderhavnen til byudviklingsformål.

I de senere årtier er det specielt Århus og Fredericia havne, der er vokset målt i mængder. Århus havn har specielt fokuseret på containertrafik, mens Fredericia er stor pga. sin rolle som olieudskibningshavn.

Målt i godsmængder er Fredericia havn Danmarks største med en godsomsætning på knap 12 mio. tons i 1996. Derefter følger havnene i København med godt 10 mio. tons og Enstedværket med godt 8 mio. tons og Århus med knap 8 mio. tons.

Investeringer i statshavnene er i de senere år primært gået til vedligeholdelse af de eksisterende anlæg. De største investeringer på havneområdet har i de senere år været foretaget i Københavns Havn. Investeringerne har gået til omdannelse af havneområder, som ikke længere skal anvendes til havneformål. I de nærmeste år vil der bl.a. blive foretaget betydelige investeringer i Århus Havn. Der er igangsat en VVM-procedure, og det er hensigten, at havnen på sigt skal have fordoblet sin kapacitet. Bl.a. flyttes containerterminalen til det østlige område, og den nuværende containerterminal planlægges omdannet til færgeterminal o.lign.

I Nyborg har Nyborg Kommune overtaget den arbejdshavn, der blev etableret til byggeriet af Vestbroen over Storebælt og indrettet den til ny dybvandshavn.



# 11 Trafiksikkerhed

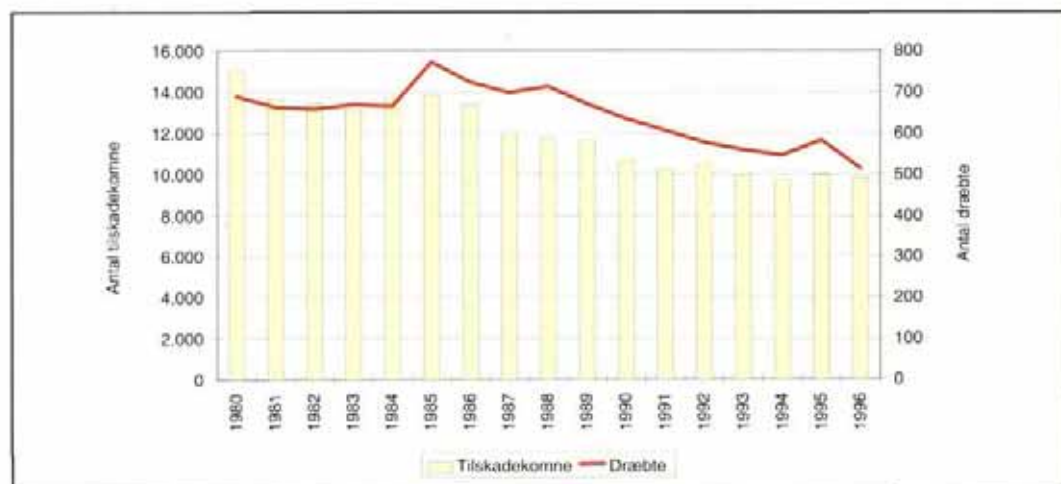
Trafikulykker på de danske veje udgør langt den overvejende del af trafikulykker i Danmark, og vejområdet er derfor fokus for dette kapitel.

Til trods for at biltrafikken er vokset fra 1980 til 1996, er antallet af dræbte og tilskadekomne faldet betydeligt i samme periode. Det er bestemt positivt, men antallet af trafikulykker er stadig uacceptabelt stort. Trafikulykker forårsager større tab af leveår end f.eks. kræft eller hjerte- og karsygdomme. Det hænger sammen med, at trafikulykker i højere grad end sygdomme rammer børn og unge. I 1996 steg antallet af dræbte unge mellem 0-17 år således med 18 pct. i forhold til 1995.

## 11.1 Udviklingen i antal dræbte og tilskadekomne

Overordnet kan det konstateres, at udviklingen er præget af et generelt fald i antallet af dræbte og tilskadekomne siden 1980, jf. figur 11.1. Antallet af dræbte er faldet fra 690 i 1980 til 514 i 1996 - det laveste antal trafikdræbte i 40 år. De foreløbige tal for 1997 peger på en yderligere reduktion i antallet af dræbte. For så vidt angår antallet af tilskadekomne er der også her tale om en generelt faldende tendens, fra ca. 15.000 i 1980 til ca. 9.800 i 1996.

Figur 11.1 Ulykkesudvikling 1980-1996



Kilde: Danmarks Statistik

Udviklingen i antallet af dræbte og tilskadekomne fordelt efter transportform fremgår af tabel 11.2 og 11.3. Af tabellerne kan ses, at antallet af ulykker generelt har været faldende for alle transportformer - undtagen for cyklister. Der er således tale om en jævnt faldende tendens, både for antal dræbte og antal tilskadekomne, men selve antallet svinger fra år til år. Dog afviger antallet af dræbte motorcykelførere samt fodgængere i 1996 markant fra tidligere år.

*Tabel 11.2 Udvikling i antal dræbte fordelt efter transportform. Indeks 1987=100*

År	Personbil	Tunge køretøjer	Motorcykel	Knallert	Cykel	Fodgængere	Andet
1987	100	100	100	100	100	100	100
1988	108	85	91	130	93	99	0
1989	89	111	75	158	108	93	0
1990	84	72	89	133	126	84	0
1991	84	83	73	106	78	100	50
1992	77	74	93	124	95	79	0
1993	75	78	59	106	79	94	0
1994	79	57	91	109	89	67	50
1995	86	59	82	82	89	84	100
1996	79	80	55	76	101	48	50

Kilde: Danmarks Statistik

Note: I tabellen angives antal dræbte i f.eks. selve bilen, på selve cyklen. Se endvidere tabel 11.3.

*Tabel 11.3 Udvikling i antallet af tilskadekomne fordelt efter transportform. Indeks 1987=100*

År	Personbil	Tunge køretøjer	Motorcykel	Knallert	Cykel	Fodgængere	Andet
1987	100	100	100	100	100	100	100
1988	97	92	92	107	105	93	61
1989	92	93	94	110	113	85	61
1990	81	69	91	100	110	86	128
1991	78	79	80	96	78	84	89
1992	75	77	78	100	113	81	94
1993	78	80	71	80	105	76	33
1994	76	72	77	85	103	73	106
1995	83	68	74	76	102	75	33
1996	84	77	81	71	94	65	44

Kilde: Danmarks Statistik

Note: Under tunge køretøjer er varebiler, lastbiler, busser og traktorer medtaget.

Den overvejende positive udvikling skyldes et gunstigt samspil mellem mere sikre ve-

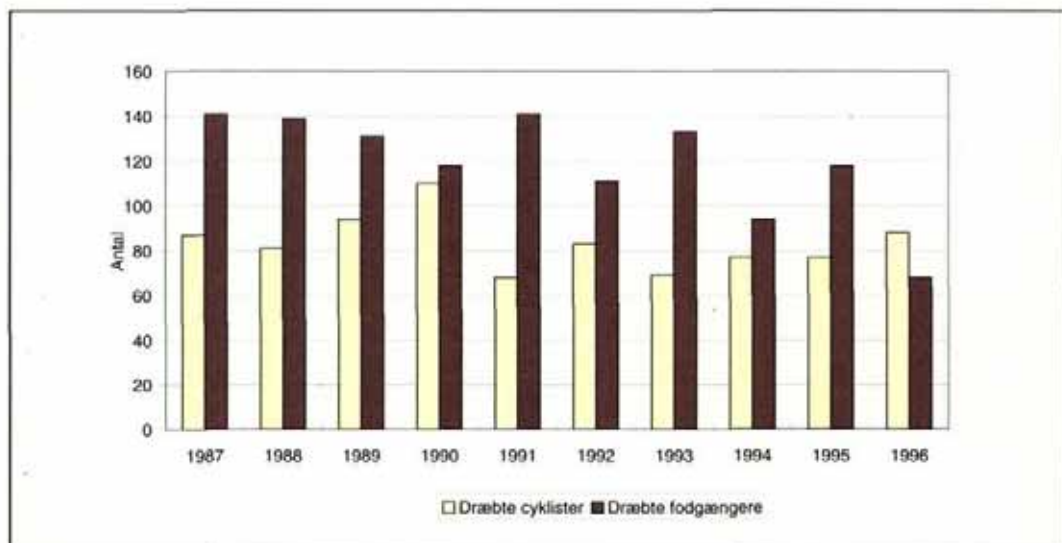
je, mere sikre køretøjer og mere risikobeviste trafikanter. Hertil kommer særlige initiativer som f.eks. tvungen brug af sikkerhedssele og en aktiv indsats over for spritkørsel.

Politiet registrerer ikke alle ulykker - især ikke ulykker med lettere skader for fodgængere og cyklister - og det faktiske antal tilskadekomne er formentlig derfor langt højere. Det skønnes, at 50-60.000 personer behandles på skadestuer hvert år som følge af trafikulykker. Politiet registrerede i 1996 ca. 10.000 tilskadekomne, hvilket svarer til 1/6 af skønnet for alle personskader. For de alvorlige personskaders vedkommende opfanges ca. halvdelen. Kun tallet for de dræbte er præcist. Det må imidlertid formodes, at den del af trafikulykker der kommer til politiets kendskab, er de mest alvorlige.

## 11.2 Svage trafikanter

Cyklister er en særligt udsat trafikantgruppe, der ikke i lige så stor grad som andre trafikantgrupper har haft en gunstig ulykkesudvikling. Det er således ikke lykkedes at formindske antallet af ulykker med cyklister mærkbart gennem de seneste 10 år, jf. figur 11.4 og 11.5. I 1996 blev 88 cyklister dræbt i trafikken mod 87 i 1987, mens antallet af tilskadekomne cyklister dog er faldet en smule fra ca. 2.300 i 1987 til ca. 2.150 i 1996.

Figur 11.4 *Udviklingen i antal dræbte cyklister og fodgængere*

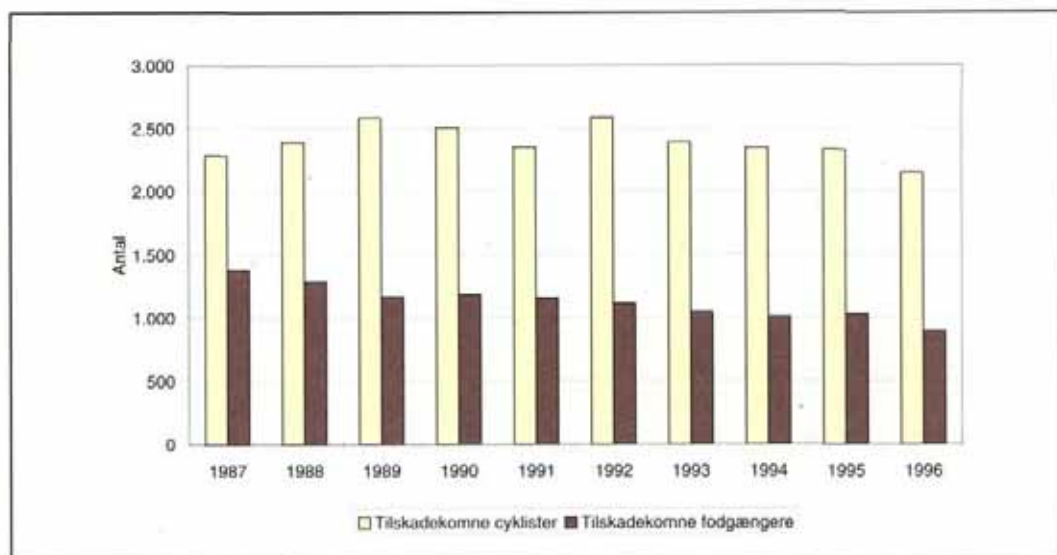


Kilde: Danmarks Statistik

Hvis man derimod sammenligner antallet af dræbte cyklisters andel af det samlede trafikdrabstal for 1987 og 1996, er der sket en stigning for cyklisternes vedkommende.

Dræbte cyklister er steget fra at udgøre 12,5 pct. af det samlede antal dræbte i trafikken i 1987 til 17,1 pct. i 1996.

Figur 11.5 Udviklingen i antal tilskadekomne cyklister og fodgængere



Kilde: Danmarks Statistik.

Ulykkesudviklingen for fodgængere har - bortset fra 1996 - været nogenlunde tilsvarende. En lidt mere positiv tendens gør sig gældende for så vidt angår antallet af tilskadekomne fodgængere.

Både hvad angår antal dræbte og tilskadekomne fodgængere, viser 1996 et meget lavt antal i forhold til tidligere år.

### 11.3 Ulykker med tunge køretøjer

Risikoen for en personskadeulykke er ca. dobbelt så høj pr. kørt lastbilkm som pr. kørt personbilkm. Risikoen for et dødsfald har derimod i gennemsnit for perioden 1991-1995 været 5,7 gange så høj pr. lastbilkm som pr. personbilkm, jf. tabel 11.6. Endvidere er andre trafikanters risiko for at blive dræbt af en lastbil langt større end lastbilchaufførens eller dennes passagerers risiko for selv at blive dræbt i ulykker, hvor en lastbil er impliceret. Således blev til eksempel 6 personer dræbt i selve lastbilen i 1996, mens 96 personer blev dræbt uden for lastbilen. Man skal i den forbindelse være opmærksom på, at der er tale om risikoen for at blive involveret i en personskadeulykke, hvor der optages politirapport. På grund af lastbilernes høje vægt vil ulykker med disse - alt andet lige - oftere medføre personskade end ulykker med personbil.



*Tabel 11.6 Dræbte i ulykker med last- og personbil pr. mia. vognkm.*

	Lastbil	Personbil	Forhold
1984	97	21	4,6
1985	113	25	4,6
1986	101	22	4,6
1987	93	19	4,8
1988	87	20	4,4
1989	103	16	6,3
1990	97	15	6,3
1991	75	15	5,1
1992	69	13	5,2
1993	87	13	6,7
1994	76	13	6
1995	65	13	5
<b>91 - 95</b>	<b>74</b>	<b>13</b>	<b>5,7</b>

Kilde: Rådet for Trafiksikkerhedsforskning, arbejdsrapport 2/97

Generelt kan man om ulykkesudviklingen sige, at der har været en tydeligt faldende tendens siden 1986 for ulykker med både last- og personbiler. Denne udvikling er noget mere positiv for lastbiler end for personbiler, idet antallet af ulykker i 1995 i forhold til 1986/87 er reduceret med 33 pct. for lastbilernes vedkommende og med kun 19 pct. for personbilerne. At udviklingen har været mere positiv for lastbilernes vedkommende, kan også illustreres ved forholdet mellem antallet af personbilulykker og lastbilulykker. I 1983 var der 8,8 gange så mange ulykker med personbil involveret som ulykker med lastbil. I 1995 var tallet steget til 9,7. Ikke desto mindre udgør lastbiler stadig en stor risiko i trafikken - ikke mindst for cyklister og andre modparter i ulykker.

Mens antallet af dræbte i lastbilulykker var forholdsvis lavt i 1995, 93 dræbte mod 144 i 1983, så var antallet af dræbte i personbilulykker på nøjagtig samme niveau som i 1983. Således blev 434 dræbt i personbilulykker i 1983 mod 433 i 1995. Det er ikke givet, at der er en entydig forklaring på det lave antal dræbte i lastbilulykker i 1995, men det er nærliggende at sammenkæde det lave antal af dræbte i lastbilulykker med politiets intensiverede kontrol af de tunge køretøjer i 1995.

Fra 1983 til 1995 har udviklingen i antallet af dræbte i lastbilulykker udviklet sig betydeligt mere positivt end antallet af dræbte i personbilulykker. En del af forklaringen herpå kan være, at mens personbiltrafikken har været kraftigt stigende siden 1983, så har lastbiltrafikken været stagnerende.

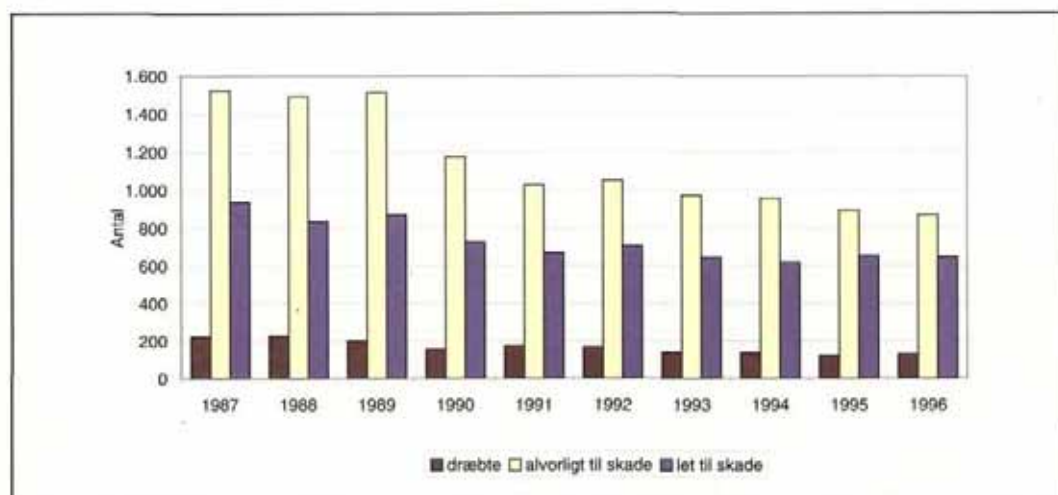
## 11.4 Spritulykker

Der er sket et markant fald i antallet af spritulykker siden 1987. I samme periode har der været massive spritkampaner og informationsvirksomhed; indsatsen mod spritkørsel er blevet mere målrettet, og der er sket en ændring i holdningen til spritkørsel. Det er således blevet socialt uacceptabelt at køre spritkørsel. Der sker imidlertid stadig for mange spritulykker. I 1987 var der ca. 2.000 spritulykker. En spritulykke defineres ifølge Danmarks Statistik som en ulykke med en impliceret fører eller fodgænger med en spirituspromille på 0,5 eller derover. I 1996 var dette tal faldet til ca. 1.250, jf. figur 11.7. Antallet af dræbte i spritulykker er ligeledes faldet mærkbart - fra 222 dræbte i 1987 til 130 dræbte i 1996. En tilsvarende udvikling ses for alvorligt og lettere tilskadekomne, der er faldet med henholdsvis 43 og 30 pct. i samme periode.

Trods den positive udvikling er der sprit med i ca. 25 pct. af alle dødsulykker. Langt hovedparten af dræbte i spritulykker - ca. 60 pct. - er enten selv påvirkede eller passager i den spritpåvirkedes køretøj.

Hvad angår kønsfordelingen i ulykker med sprit forholder det sig således, at mænd er involveret i ca. 90 pct. af alle ulykkerne, mens kvinder tegner sig for ca. 10 pct. af spritulykkerne.

Figur 11.7 Udviklingen i antallet af spritulykker



Kilde: Danmarks Statistik

Det er især antallet af spritulykker med personbiler involveret, der er faldet - fra 1.200 i 1987 til 700 i 1996. Antallet af spritulykker hvor cyklister og fodgængere er involveret, er ikke faldet så markant.

## 11.5 Hastighed

Erfaringer fra mange undersøgelser viser, at der er en stærk sammenhæng mellem hastighed og risiko for at blive dræbt eller komme til skade i trafikken. Det er fortrinsvis yngre mænd, der overtræder hastighedsgrænserne.

Danske undersøgelser viser, at risikoen for at slå en fodgænger ihjel ved påkørsel er lav, så længe der er tale om hastigheder mellem 0-30 km/t. Hvis bilistens hastighed overskrider 30 km/t, stiger risikoen for at slå fodgængerens ihjel markant. Ved en hastighed på ca. 50 km/t er fodgængerens chance for at overleve påkørslen halveret.

Rådet for Større Færdselssikkerhed lavede i 1997 en kampagne der blev kaldt "10-44", for at gøre opmærksom på, at der er en væsentlig sammenhæng mellem høj hastighed og bremselængde. Kampagnen havde til formål at illustrere, at hvis 2 biler kører ved siden af hinanden, bil A kører 50 km/t og bil B kører 60 km/t, og begge biler begynder at bremse samtidig, da vil bil B stadig køre ca. 44 km/t, når bil A er standset fuldstændigt. Ikke mindst i byområder, hvor der ofte er krydsende trafik over vejbanen, er lave hastigheder således særdeles velbegrundede.

Mange trafikanter overholder imidlertid ikke hastighedsgrænserne. Det viser regelmæssige målinger på f.eks. tosporede hovedlandeveje. Gennemsnitshastighederne ligger godt 10 pct. højere end den tilladte hastighed, og adskillige bilister kører væsentligt hurtigere. Hastighedsmålinger på gennemfartsveje i byer viser tilsvarende hastighedsoverskridelser, og også de køretøjsbestemte hastighedsgrænser der gælder for lastbiler og biler med påhæng, overskrides massivt.

Selv et beskedent fald i gennemsnitshastighederne fører til en betydelig forbedring i trafiksikkerheden. Omvendt får selv en lille stigning i gennemsnitshastigheden antallet af dræbte og tilskadekomne til at stige. Beregninger viser, at hvis gennemsnitshastighederne falder til de gældende hastighedsgrænser, vil antallet af dræbte falde med mindst 100 årligt og antallet af tilskadekomne med ca. 1.500 årligt.

## 11.6 Omkostninger ved trafikulykker

Det er vanskeligt at opgøre de faktiske udgifter som følge af trafikulykker præcist. Det hænger især sammen med, at sundhedsmyndighederne traditionelt set registrerer skader på grundlag af diagnoser, der har betydning for den videre behandling og ikke på grundlag af årsagen til skaderne.

De offentlige kassers udgifter til personskader i trafikken er bl.a. ud fra oplysninger for patienter på Odense Universitetshospital skønnet til ca. 800 mio. kr. om året. Sup-

plerende undersøgelser tyder dog på, at beløbet på de 800 mio. kr. er sat for lavt. Til beløbet må nemlig lægges bl.a. kommunernes udgifter til livsvarig pleje af trafikofre i fuldt omfang, f.eks. udgifter til plejehjem og pleje i eget hjem.

#### Eksempel på udgifter til ét trafikoffer:

NN blev kørt ned af en lastbil i 1986. På det tidspunkt var han i begyndelsen af 30-erne. Han fik åbent kraniebrud i højre side af hovedet, hjerneblødning og brækkede venstre skulder. Dette bevirkede indlæggelse for NN - først blev han opereret og senere blev han overflyttet til neurologisk afdeling, hvor han lå i respirator i 3 måneder og var bevidstløs 4 måneder efter. Som følge af skaden var han lammet i venstre side.

Herefter begyndte NN til genoptræning. I dag har han gangbesvær, vanskeligt ved at tale og koncentrere sig samt har en lidt snøvlede og langsom tale.

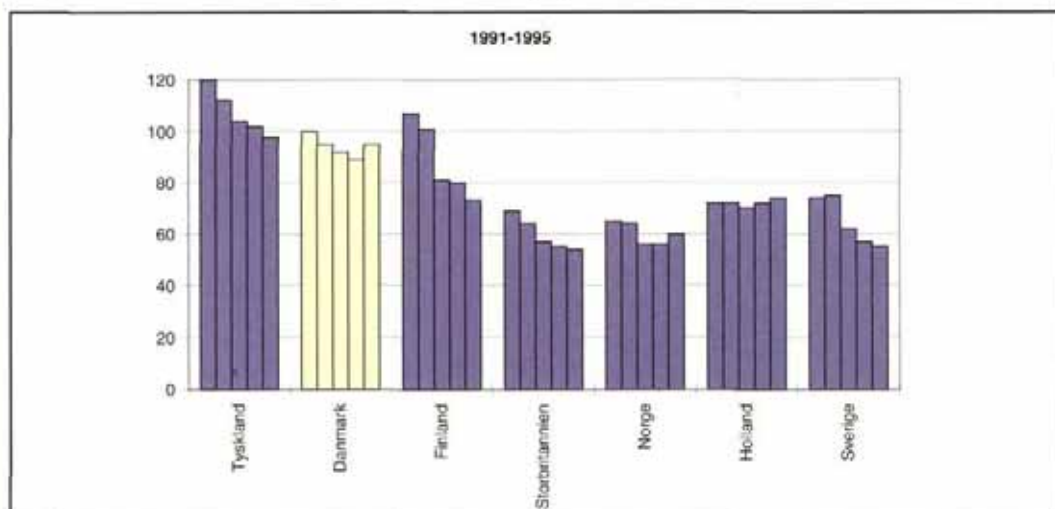
NN modtager hjemmehjælp 4 x 2 timer om ugen og får højeste invalidepension. Desuden fik NN udbetalt erstatning fra forsikringsselskabet.

Hidtil har ulykken kostet staten ca. 680.000 kr., amtet 1.460.000 kr. og kommunen 1.020.000 kr. - i alt 3.160.000 kr.

## 11.7 Antal dræbte i en række lande

Det fremgår af figur 11.8 og 11.9, at der sker flere trafikulykker i Danmark pr. 100.000 indbyggere og pr. mia. vognkm. end i størsteparten af de lande, vi normalt sammenligner os med.

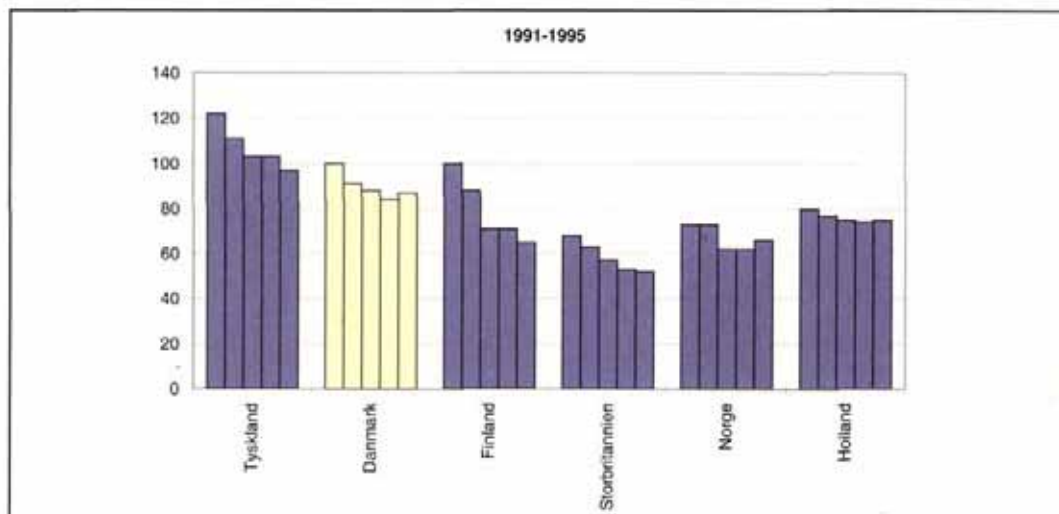
Figur 11.8 Antal dræbte pr. 100.000 indbyggere. Indeks 1991 = 100



Kilde: Vejdirektoratet

Det er især lykkedes Finland, Sverige og Storbritannien at mindske antallet af dræbte pr. 100.000 indbyggere markant i perioden 1991-1995. Danmark ligger ligeledes over gennemsnittet, hvad angår antal dræbte pr. mia. vognkm. Også på dette område skiller Finland og Storbritannien sig positivt ud.

Figur 11.9 Antal dræbte pr. mia. vognkm. Indeks 1991 = 100



Kilde: Vejdirektoratet

Note: Manglende oplysninger for Sverige i hele perioden pga. manglende indrapportering til IRTAD.

## 11.8 Initiativer til forbedring af trafiksikkerheden

I 1997 offentliggjorde trafikministeren "Hver ulykke er én for meget", som er regeringens handlingsplan for trafiksikkerhed, der løber frem til år 2000. I denne plan har man især valgt at sætte fokus på indsatser mod ulykker med for høj hastighed, med sprit, med cyklister samt ulykker i kryds.

Hvad angår ulykker med for høj hastighed, har regeringen taget initiativ til at øge indsatsen i dele af Storkøbenhavn og i Odense Politikreds for at få de gældende hastighedsgrænser overholdt. Der er bl.a. iværksat et forsøg med automatisk hastighedskontrol for at undersøge mulighederne for at effektivisere politiets kontrolarbejde. Dette er et vigtigt led i at give bilisterne et klart signal om, at hastighedsovertrædelser er uacceptable. Formålet med forsøget er at effektivisere kontrollen og øge sandsynligheden for opdagelse, således at der opnås en bedre overholdelse af gældende hastighedsgrænser.

Endvidere har Folketinget skærpet bestemmelserne for, hvornår hastighedsovertrædelser kan føre til frakendelse af kørekortet samt indført skærpede sanktioner ved hastig-

hedsovertrædelser. Overtrædelse af de gældende hastighedsgrænser med mere end 70 pct. har fra 1. juli 1997 medført betinget frakendelse af kørekortet.

Tal fra Vejdirektoratet viser, at forsøget med automatisk hastighedskontrol og de skærpede sanktioner ved hastighedsovertrædelse tilsyneladende har sænket hastighedsniveauet på de københavnske veje. På veje, hvor man højst må køre 50 km/t er gennemsnitshastigheden faldet til under 50 km/t. Målt gennemsnitligt er hastigheden faldet fra 52,4 km/t til 48,5 km/t (svarende til en reduktion på 7,4 pct.) på forskellige steder i København hvor hastighedsgrænsen var 50 km/t. Vejdirektoratet følger udviklingen i antallet af trafikulykker - både i forsøgsområderne og i andre områder af landet til sammenligning - og har konstateret, at trafikken i København generelt er blevet roligere.

For så vidt angår regeringens indsats mod ulykker med sprit fremlagde en arbejdsgruppe, nedsat af justitsministeren og trafikministeren i 1996 en handlingsplan med en lang række forslag til initiativer med henblik på at reducere omfanget af spritkørsel. Arbejdsgruppens anbefalinger faldt i tre grupper: forebyggelse af spritkørsel, forstærket håndhævelse og skærpede sanktioner.

Folketinget har i 1997 vedtaget en ændring af færdselsloven, hvorefter promillegrænsen nedsættes fra 0,8 promille til 0,5 promille.

I sommeren 1996 nedsatte trafikministeren en styregruppe, der gennem et udredningsarbejde skulle beskrive og analysere problemstillingen vedrørende et stigende antal fejl og mangler ved lastbiler, som var konstateret blandt andet ved færdselspolitiets målrettede kontroller. Trafikministeren besluttede at inddrage buskørselsområdet i arbejdet. Styregruppen afgav i maj 1997 "Rapport om trafikikkerhedsmæssige forhold i relation til lastbiler og busser". I rapporten konkluderer styregruppen bl.a., at det på en lang række områder er nødvendigt at skærpe sanktionerne overfor denne gruppe køretøjer for at tilskynde til overholdelse af gældende lovgivning på området.

I 1997 har Trafikministeriet udstedt en bekendtgørelse om cyklers indretning og udstyr, der træder i kraft i starten af 1998. I bekendtgørelsen foreslås bl.a., at kravene til lygter, reflekser og bremses bliver skærpet med henblik på at fremme cyklernes sikkerhedsmæssige standard.

Af betydning for cyklisters sikkerhed er naturligvis ikke kun initiativer om cyklernes indretning og udstyr, men også initiativer rettet mod de øvrige trafikanter. Således har initiativer rettet mod høj hastighed, ulykker i kryds og mod sprit mm. stor betydning for cyklisternes sikkerhed.

For at forbedre sikkerheden i kryds er der afsat midler til ombygning af uheldsbelastede kryds og farlige strækninger.

Det er regeringens opfattelse, at handlingsplaner for trafiksikkerhed er et vigtigt led i at forbedre trafiksikkerheden på de danske veje. Trafikministeren har derfor nedsat en følgegruppe bestående af egne institutioner og virksomheder bl.a. til at udarbejde virksomhedsplaner for ministeriets egne institutioner og styrelser. Erfaringerne herfra vil blive udbredt til andre ministerier, kommuner og amter, private virksomheder mv.

Mange private virksomheder har et stort kørselsarbejde og gode muligheder for at påvirke medarbejdernes adfærd i trafikken og få gang i debatten om trafiksikkerhed i virksomhederne. Nogle af virksomhederne er allerede i gang med at udarbejde handlingsplaner. Regeringen har med udgangspunkt i dette arbejde taget initiativ til, at der gennemføres pilotprojekter i samarbejde med en række udvalgte private virksomheder om handlingsplaner for trafiksikkerhed. Dels ved at tilvejebringe en dokumentation til motivering af en yderligere indsats fra virksomhedernes side, dels ved at støtte virksomhedernes udformning af en formuleret trafiksikkerhedspolitik.

Trafikministeriet har i 1996 nedsat en særlig Analysegruppe for Vejtrafikuheld, som på baggrund af omfattende analyser af indtrufne ulykker skal fremsætte konkrete forslag til trafiksikkerhedsfremmende foranstaltninger.

Et styrket vidensniveau i form af uddannelse og undervisning er en forudsætning for, at trafikanterne ændrer adfærd. Der vil blive arbejdet på en række fronter:

Der er i 1997 i lighed med foregående år afsat midler til et omfattende forsøgs- og udviklingsarbejde i amter og kommuner.

Trafikministeriet vil gennem Vejdirektoratet udbyde en række grundkurser og temakurser om trafiksikkerhed med henblik på at opkvalificere teknikere og andre, der arbejder fagligt med udformning og drift af det ydre trafikale miljø. Endvidere vil regeringen søge at få gennemført et samarbejde med et amt og kommunerne i dette amt om at benytte Arbejdsministeriets puljejobordning til uddannelse af trafiksikkerhedsvejledere. Tanken er, at fastansatte pædagoger og klubmedarbejdere uddannes til vejledere for børn i trafikken. I første omgang tænkes ca. 100 trafiksikkerhedsvejledere uddannet, hvorefter der tages stilling til, om projektet skal forsætte.

Udover ovennævnte initiativer vil der fremover især blive satset på information og kampagner, der er rettet mod overskridelse af hastighedsgrænserne, spritkørsel, overtrædelse af vigepligter og manglende selebrug. Der lægges i den forbindelse vægt på, at informations- og kampagnevirksomheden planlægges langsigtet, målrettet og sam-

ordnet med politiets kontrol. Færdselskontrol er en af de prioriterede indsatser i fler-årsaftalen for politiets virksomhed 1996-1999. Ifølge aftalen skal antallet af køretøjer i politiets målrettede færdselskontroller og i politikredsens almindelige trafikovervågning forøges med mindst 25 pct. i løbet af aftaleperioden.

En række af de her nævnte statslige initiativer vil også komme kommunerne og amterne til gavn. Allerede nu gennemfører mange amter og kommuner dog et omfattende og godt trafiksikkerhedsarbejde. Regeringen finder det imidlertid nødvendigt, at der sker en styrkelse og øget målretning af den lokale og regionale indsats, da ikke mindre end 90 pct. af alle trafikdrab og -skader sker på amternes og kommunernes vejnet. Med henblik på at understøtte den lokale og regionale indsats har regeringen taget følgende initiativer:

Trafikministeren har i regeringens handlingsplan fremlagt et katalog over en række konkrete forslag til trafiksikkerhedsfremmende foranstaltninger i kommunerne og amterne. Forslagene er ment som inspiration til kommuner og amter, som de kan overveje at anvende, når der lokalt og regionalt planlægges gennemført trafiksikkerhedsfremmende foranstaltninger.

Ydermere vil Trafikministeriet tage initiativ til løbende at offentliggøre amts- og kommunefordelte nøgletal om trafiksikkerhed, således at amterne og kommunerne får mulighed for at sammenligne trafiksikkerhedsniveauet i de forskellige områder.

Endvidere er Trafikministeriet i færd med at lave et udredningsarbejde med henblik på at få et mere præcist billede af statens, kommunernes og amternes udgifter som følge af trafikulykker. Resultatet heraf kan være nyttigt i forhold til at synliggøre bl.a. de omkostninger, som kommunerne har til livsvarig pleje af trafikofre, og dermed motivere til en højere prioritering af det forebyggende trafiksikkerhedsarbejde.

Endelig er der også i 1997 afsat midler til et omfattende forsøgs- og udviklingsarbejde bl.a. via Trafikministeriets Trafikpulje. Midlerne vil blive anvendt til trafiksikkerhedsfremmende projekter, som vil blive udført i samarbejde - og samfinansiering - med kommuner og amter. Nedenfor er angivet to eksempler herpå.



## Trafikpuljeprojekter

### Trafiksikkerhed i Horsens Kommune

- Med henblik på at øge trafiksikkerheden i Vestbyen i Horsens blev der i 1995 iværksat et trafikpuljeprojekt i et samarbejde mellem beboerne i kvarteret, repræsentanter fra Horsens Kommune, Vejdirektoratet, Dansk Cyklist Forbund og politiet. Beboerne skulle i fællesskab kortlægge Vestbyens trafiksikkerhedsproblemer og udarbejde idéer til løsningsforslag og kampagner. Resultatet heraf har været, at der er blevet gennemført en række ombygninger af farlige vejstrækninger, og der har været afholdt trafikuge i 1997 for hele Horsens - en begivenhed som er planlagt til at blive gentaget en gang årligt frem til år 2000. Projektet er støttet af trafikpuljen med 5 mio. kr., og Horsens Kommune har støttet projektet med 5 mio. kr.

### Trafiksikkerhed i Gladsaxe Kommune

- I Mørkhøjkvarteret i Gladsaxe Kommune er der gennemført et projekt med hastighedsplanlægning. Projektet er blevet til i et samarbejde mellem Vejdirektoratet, Gladsaxe Kommune, politiet og beboerne i Mørkhøjkvarteret. Hastighedsgrænsen i kvarteret er sat ned til 40 km/t, der er lavet hastighedsdæmpende bump, gennemført informations- og kampagneindsats og politikontrol. Politiets hastighedsmålinger viser en nedgang i gennemsnitshastigheden på 10-15 km/t i kvarteret. Projektet er støttet med 1 mio. kr. af trafikpuljen, og Gladsaxe Kommune har støttet projektet med knap 2 mio. kr.



# 12 Trafikkens miljøbelastning

Miljøbelastningen fra trafikken er først og fremmest forbundet med transportmidlerne, som udsender luftforurening og støj. Endvidere bidrager transportsektoren på linie med andre sektorer med et fossilt energiforbrug til udslippet af CO<sub>2</sub>, der er den vigtigste bidragsyder til drivhuseffekten. Idet vejtrafikken er den altdominerende transportform, tegner vejtrafikken sig for den væsentligste del af miljøbelastningen.

Herudover belaster transportsektoren miljøet i forbindelse med anlæg og drift af infrastruktur og hertil knyttede anlæg, f.eks. gennem vintervedligeholdelse, ukrudtsbekæmpelse mv.

I det følgende beskrives transportsektorens miljøbelastning med hensyn til luftforurening, energiforbrug og støj. Endvidere beskrives en række andre initiativer, som sigter mod reduktion af miljøbelastningen, primært i forbindelse med anlæg og drift af infrastruktur samt i forbindelse med DSB's togdrift.

## 12.1 Luftforurening

Forureningen fra trafikken består af et meget stort antal forskellige stoffer, der i større eller mindre omfang kan medføre sundhedsskader, skader på naturen samt nedbrydning af bygningsværker mv. I arbejdet med at reducere den trafikskabte luftforurening fokuseres der sædvanligvis på de såkaldte regulerede emissioner, dvs. de emissioner, hvor der i forbindelse med godkendelse af køretøjer er stillet krav om overholdelse af nærmere fastsatte niveauer for udslippet.

De regulerede emissioner omfatter kvælstofoxider (NO<sub>x</sub>), kulbrinter (HC), kulilte (CO) og partikler. Trafikken bidrager med knap halvdelen af det samlede NO<sub>x</sub>-udslip, og med over halvdelen af udslippet af kulbrinter og kulilte. Disse stoffer udgør som sagt kun en del af det skadelige udslip fra trafikken, men de giver en indikation for udviklingen i det samlede forureningsniveau.

Den trafikskabte luftforurening kan især i byerne give anledning til ubehag og negativ påvirkning af helbredet for særligt udsatte grupper. Luftforureningen kan bl.a. medvirke til luftvejsirritationer og udsat risiko for kræft. Endvidere vil nogle former for forurening transporteres over længere afstande, hvor den kan medvirke til at forringe naturen og forårsage f.eks. skader på skove og forsurening af søer mv. Nyere amerikanske undersøgelser har vist en signifikant sammenhæng mellem niveauet af helt små partik-

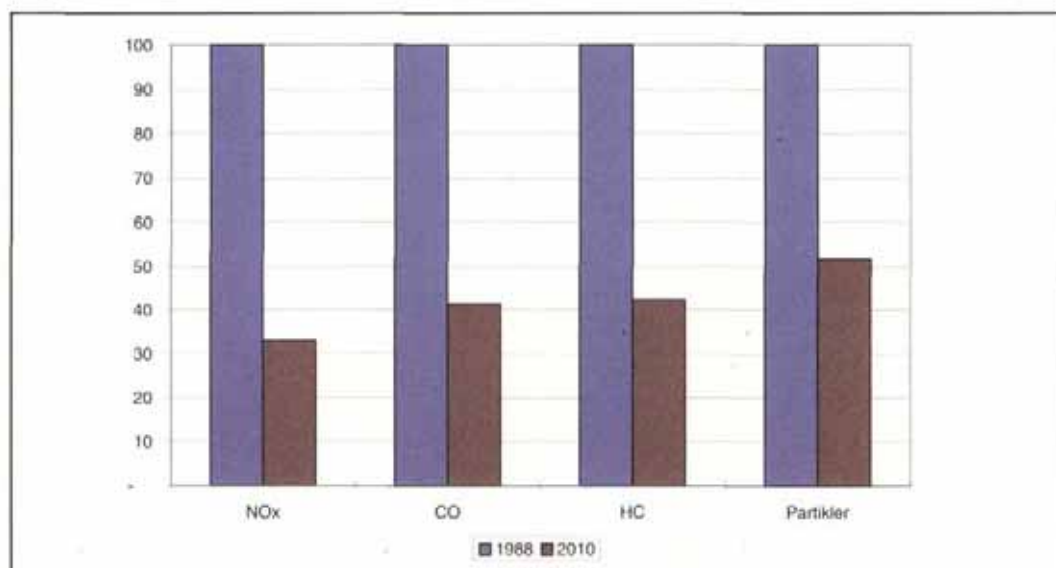
ler og antallet af dødsfald forårsaget af luftvejslidelser og hjerte-/karsygdomme.

I forbindelse med den daværende regerings fremlæggelse af "Regeringens transport-handlingsplan for miljø og udvikling" i 1990 blev der formuleret målsætninger for reduktion af de regulerede emissioner.

Målsætningerne for NO<sub>x</sub> og HC der tager udgangspunkt i 1988-niveauet, er en reduktion med 40 pct. inden år 2000 og 60 pct. inden år 2010, samt en yderligere reduktion af udslippet herefter. Målsætningen for udslippet af partikler er en halvering i byerne frem til år 2010, hvorefter der skal ske en yderligere reduktion. Der er ikke opstillet specifikke målsætninger for udslippet af CO, idet det i Transporthandlingsplanen blev antaget, at niveauet for CO-udslip under alle omstændigheder ville blive reduceret markant.

Med henblik på at vurdere muligheden for at opfylde målsætningerne er der foretaget fremskrivninger af det fremtidige trafikarbejde og den fremtidige miljøbelastning ved hjælp af den såkaldte referencemodel. Den første samlede fremskrivning blev udarbejdet i forbindelse med Transporthandlingsplanen i 1990, og er siden opdateret i forbindelse med Trafik 2005 og i mindre omfang i forbindelse med CO<sub>2</sub>-handlingsplanen fra 1996.

Figur 12.1 *Fremskrevet udvikling i emissioner i 1988 og 2010. (1988=100)*



Kilde: Vejdirektoratet

Der er i forbindelse med udarbejdelse af nærværende redegørelse foretaget en mere gennemgribende opdatering med henblik på især at revurdere de foreliggende frem-

skrivninger af trafikarbejdet for henholdsvis person- og godstrafik samt de emissionsfaktorer, der anvendes til at beskrive den fremtidige luftforurening. Opdateringen af emissionsfaktorerne er foretaget af Vejdirektoratet i samarbejde med bl.a. Miljøstyrelsen og Danmarks Miljøundersøgelser.

Som det fremgår, forventes det i store træk er være muligt at nå de målsætninger, der blev opstillet i 1990 for de regulerede emissioner, til trods for at trafikken fortsat forventes at stige i de kommende år. Det er i forbindelse med fremskrivningen forudsat, at trafikken stiger med knap 50 pct. i perioden 1988-2010 og ca. 25 pct. i perioden fra 1997 til 2010.

Reduktionen i emissioner er udelukkende et resultat af, at det enkelte køretøj forurener mindre, fordi normerne for den tilladte emission for nye køretøjer til stadighed strammes. Regulering af emissionerne, der fastsættes af EU, er således et særdeles effektivt redskab til at reducere den trafikskabte luftforurening fra vejtrafikken.

Folketinget vedtog med virkning fra 1990 skærpede krav til udslippet fra personbiler, hvilket i praksis medførte, at alle personbiler indregistreret efter 1. oktober 1990 er forsynet med en katalysator. Danmark valgte på dette område af hensyn til miljøet at indføre krav, før de blev obligatoriske i EU. Den miljømæssige effekt af at nye biler har katalysator vil forstærkes, efterhånden som bilparken udskiftes. På nuværende tidspunkt har knap halvdelen af de danske personbiler katalysator.

For personbiler er den seneste stramning indført pr. 1. januar 1997 (direktiv 94/12). De emissionsnormer der fastlægges i direktiv 94/12, erstatter de krav som trådte i kraft pr. 1. oktober 1990.

*Tabel 12.1 Normer for udslip (g/km) af forurenende stoffer fra benzinbiler*

	Benzinbiler				
	A-12 ikrafttræden 1. oktober 1990	91/441 ikrafttræden 1. januar 1994	94/12 ikrafttræden 1. januar 1997	2000 forslag	2005 forslag
CO	2,1	2,7	2,2	2,3	1,0
HC + NO <sub>x</sub>		0,97	0,50		
HC	0,25		(0,34)	0,20	0,10
NO <sub>x</sub>	0,62		(0,25)	0,15	0,08
Partikler	0,124	0,14	0,08	0,05	0,025

Note: Der er i forbindelse med stramning af normerne sket en ændring af den kørecyklus, hvorefter bilernes emission måles. Stigningen fra 94/12 til forslaget for år 2000 normer mht. CO-udslippet skal ses i sammenhæng med ændring af kørecyklus der medfører, at der reelt er tale om en skærpelse fra 94/12 til år 2000.

Som det fremgår af tabel 12.1, er normerne for det tilladte udslip fra nye benzinbiler

reduceret markant siden 1990, og der forventes yderligere skærpelser i forbindelse med de foreslåede fremtidige normer. Normerne for de dieseldrevne personbiler er tilsvarende strammet løbende.

For lette varebiler svarer kravene til kravene til personbiler, idet der dog er tale om en tidsmæssig forskydelse på 1-2 år. Emissionen fra de tunge køretøjer, dvs. lastbiler og busser er fastsat i direktiv 91/542 som fastsætter normerne for køretøjer, som indregistreres efter 1. oktober 1993 (Euro I) og 1. oktober 1996 (Euro II). Normerne pr. 1. oktober 1996 udgør en betydelig stramning i forhold til de tidligere normer, der var gældende fra 1993. En katalysator på dieselkøretøjer begrænser udslippet af HC og CO samt i mindre omfang udslippet af partikler, der udgør et væsentligt miljømæssigt problem i forbindelse med dieselkøretøjer.

De fremtidige normer drøftes i disse år i EU på baggrund af det såkaldte Auto-/oilprogram, der er et omfattende forskningsprogram, som EU-Kommissionen har gennemført i samarbejde med den europæiske bil- og olieindustri. På baggrund af Auto-/oilprogrammet fremsatte EU-Kommissionen i august 1996 et forslag til nye normer for benzin- og dieselpersonbiler, forslag til kommende krav til brændstofkvaliteten samt en række supplerende tiltag. Det er fra Kommissionen beregnet, at med vedtagelse af forslagene vil man kunne nå en reduktion af udslippet af de regulerede emissioner på 70 pct. i år 2010 i forhold til år 1990.

På baggrund af Kommissionens forslag nåede Miljøministerrådet i juni 1997 til enighed om et revideret forslag, som på forskellige områder medfører en skærpelse af Kommissionens forslag. På nuværende tidspunkt forventes, at de endelige regler for personbiler og brændstoffer vil kunne foreligge i sidste halvdel af 1998.

Den allerede gennemførte skærpelse af normerne for emissioner og de foreliggende forslag for fremtidige normer viser således, at forureningen fra det enkelte køretøj er reduceret - og fortsat vil reduceres - markant.

Med henblik på at fremme den hastighed, hvormed nye emissionsnormer slår igennem i bilparken og får en miljømæssig effekt, har Folketinget med virkning fra 1. januar 1998 vedtaget en differentieret vægtafgift for varebiler. Der gives således et nedslag i vægtafgiften for de varebiler, der overholder fremtidige normer for udslippet af forurenende stoffer, hvilket vil give et incitament til at vælge mindre forurenende varebiler.

Tilsvarende er der taget en række andre initiativer, der medvirker til at begrænse forureningen fra vejtrafikken. Trafikministeriet har således i perioden 1992-1994 ydet investeringsstøttetilskud til medfinansiering af mindre miljøbelastende teknologi til bus-

ser, som kører meget i byområder. Der er bl.a. ydet tilskud til investering i busser, der opfylder kommende emissionsnormer, samt til montering af katalysatorer og støjdæmpning. Eftermontering af emissionsbegrænsende udstyr, herunder katalysatorer og partikelfiltre udgør en forholdsvis billig og ukompliceret metode til reduktion af forureningen.

#### **Forslag til fremtidig regulering af luftforureningen fra køretøjer - Auto-/oilpakken**

Miljøministerrådet enedes i juni 1997 om en skærpelse af det forslag til fremtidig regulering, som blev fremsat af Kommissionen i august 1996. Ifølge det forslag, som Ministerrådet har opnået enighed om, skal der indføres betydelige stramninger af de fremtidige normer i år 2000 og 2005 for benzin- og dieselmotorer, og det foreslås, at der i benzinbiler fra år 2000 skal være OBD (On Board Diagnostic), der opsamler information om det emissionsbegrænsende udstyr i bilen og meddeler evt. defekter til bilens fører. OBD foreslås indført i dieselmotorer fra år 2005.

Endvidere foreslås der fastsat udstødningsnormer ved lave temperaturer (minus 7°C) og der indføres procedurer for kontrol af, om biler i brug overholder emissionsnormerne (recall). Da køretøjernes emission også påvirkes af brændstoffkvaliteten, stilles der også krav til en miljømæssig forbedring på dette område. Fra 1. januar 2000 må der således ifølge forslaget ikke bruges blyholdig benzin i EU. Der vil dog være muligheder for dispensation frem til 1. januar 2005. En beslutning på dette område vil ikke få konsekvenser i Danmark, idet blyholdig benzin ikke er markedsført i Danmark siden marts 1994.

For år 2000 foreslås det for benzin, at det maksimale indhold af svovl fastsættes til 150 ppm, aromater 42 pct. og benzen 1 pct. (i dag 5 pct.). For diesel foreslås svovlindholdet begrænset til 350 ppm (i dag 500 ppm). For år 2005 fastlægges en vejledende grænseværdi for svovlindholdet på 50 ppm for både benzin og diesel. Den væsentligste begrundelse for at begrænse svovlindholdet til de meget lave værdier er, at svovl har en negativ effekt på forureningsbegrænsende teknologi, såsom katalysatorer og filtre.

Det forslag som Ministerrådet har opnået enighed om, drøftes p.t. i Europaparlamentet. Det forventes, at Europaparlamentet vil foreslå yderligere skærpedelser. På nuværende tidspunkt forventes det, at det vil være muligt at nå en endelig beslutning i sidste halvår af 1998.

For personbilerne vil det obligatoriske syn der pr. 1. januar 1998 gennemføres hvert andet år for alle biler over 4 år, medvirke til at en del af de ældre og mest forurenende biler vil udgå af bestanden af biler.

Der stilles ikke på tilsvarende måde krav til overholdelse af nærmere fastsatte niveauer for emissionerne fra nye fly og tog. Den løbende teknologiske udvikling inden for flyindustrien medfører som regel, at der på de fleste områder sker en miljømæssig forbedring af de nye fly, bortset fra NO<sub>x</sub>-emissioner.

Udviklingen i NO<sub>x</sub>-emissioner i relation til lufttrafikken ved Københavns lufthavn forventes i perioden fra 1994 til 2005 at stige fra 1.210 tons/år til 1.700 tons/år, hvilket omregnet i kg pr. passager vil betegne et fald fra 0,09 til 0,07. Heri er indregnet den tilknyttede landtrafik i og uden for lufthavnen. Hvis der alene ses på flytrafikken, er

kvælstofilte-emissionerne opgjort til 835 tons/år i 1994 og 1.400 tons/år i 2005 svarende til en udvikling fra 0,07 kg/passager i 1994 til 0,06 kg/passager i år 2005.

Der arbejdes i flyindustrien og i den internationale luftfartsmyndighedsorganisation ICAO på en nedsættelse af emissioner af NO<sub>x</sub>. Konkret er der i ICAO nedsat en arbejdsgruppe, der nøjere skal analysere emissionerne. Arbejdsgruppen forventes medio 1998 at afrapportere arbejdet.

DSB lægger ved køb af nyt materiel stor vægt på, at materiellet har en høj miljømæssig standard med hensyn til luftforurening, energiforbrug og støj. De elektriske tog der står for ca. 30 pct. af DSB's drift, forurener ikke i forbindelse med selve kørslen, men produktionen af elektricitet til togene er forbundet med forurening. De 120 nye S-tog der indkøbes i disse år, er væsentligt mere energieffektive end de ældre tog, idet energiforbruget pr. kørt kilometer er 30 pct. mindre. Den årlige energibesparelse udgør 50 mio. kilowatt-timer, svarende til elforbruget i en mellemstor dansk by.

Sammensætningen og omfanget af luftforureningen fra transportsektoren er endvidere bestemt af de brændstoffer, der anvendes. Forureningen med bly, der tidligere af tekniske årsager blev tilsat benzin, udgjorde i 80-erne et væsentligt miljømæssigt problem. I dag ligger koncentrationen i det indre København ca. 30 gange under niveauet for udledningen i 1982, hvilket først og fremmest skyldes, at den blyholdige benzin bl.a. ved hjælp af differentiering af benzinafgifterne er udfaset. Der er ikke markedsført blyholdig benzin i Danmark siden 1994. Blyforurening fra trafikken udgør således et eksempel på et område, hvor det ved hjælp af bl.a. afgiftspolitikken er lykkedes at løse et alvorligt miljøproblem.

For at fremme afsætningen af en mindre miljøbelastende benzin har Folketinget i sommeren 1997 vedtaget, at der pr. 1. januar 1998 indføres en afgiftsmæssig differentiering af benzin efter dennes indhold af benzen. Denne differentiering vil på tilsvarende vis medvirke til at begrænse den sundhedsskadelige luftforurening fra benziner. På lidt længere sigt vil den skærpelse af reglerne mht. det maksimale indhold af bl.a. svovl i brændstoffet, som forventes vedtaget i EU i forbindelse med Auto-/oilprogrammet, også medvirke til en miljømæssig forbedring.

Som det fremgår, er der således både på nationalt og europæisk niveau taget en række initiativer, som reducerer forureningen fra trafikken, hvilket vil medvirke til at forbedre luftkvaliteten i byerne.

Samspelet mellem udslippet af forurenende stoffer og luftkvaliteten er forholdsvis kompliceret, idet en række forskellige faktorer, herunder meteorologiske forhold (temperatur, vindretning, mv.), andre former for forurening fra f.eks. kraftværker samt ud-



formningen af byer og gaderum spiller en stor rolle. Der gennemføres i disse år et større forskningsprojekt med henblik på at forbedre mulighederne for at måle og vurdere udviklingen i luftkvaliteten. Projektet der gennemføres i samarbejde mellem Danmarks Meteorologiske Institut, Danmarks Miljøundersøgelser, Miljøkontrollen i København og Vejdirektoratet, planlægges afleveret i 1998.

#### **Anvendelse af alternative drivmidler og teknologier i transportsektoren**

Der er i de senere år gennemført en række forsøg med alternative drivmidler og teknologier i transportsektoren i Danmark såvel som i andre lande. Hovedformålet med forsøgene har været at begrænse forureningen fra transportmidlerne. Nogle mulige drivmidler kan både bidrage til reduktion af forureningen og reduktion af CO<sub>2</sub>-udslippet.

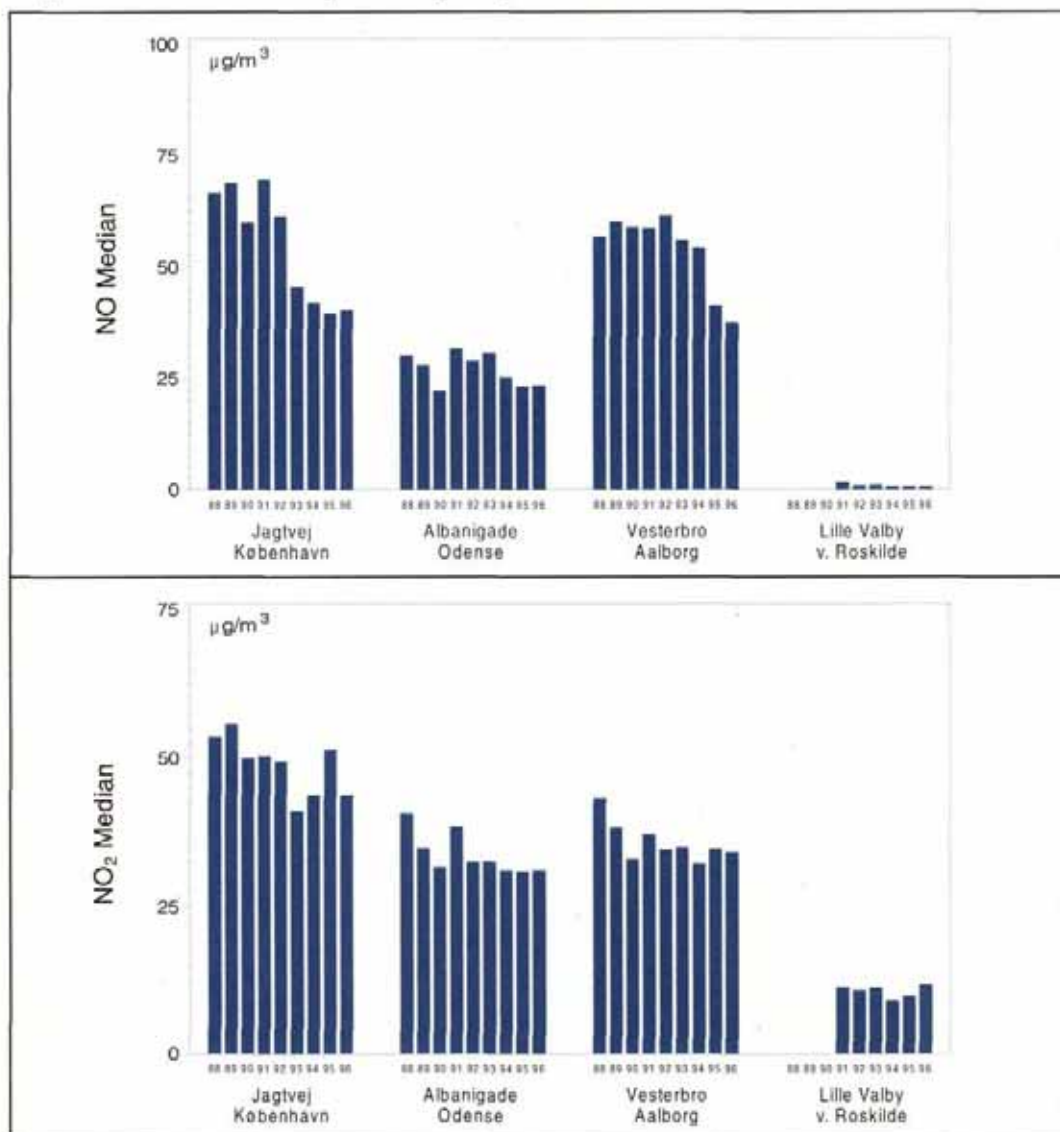
- Anvendelse af elektricitet udgør én blandt flere mulige teknologier. Fordelen ved elbiler er, at de ikke forurener i forbindelse med kørslen, og at de har et meget lavt støjniveau. Elbiler er først og fremmest egnede til bykørsel, fordi rækkevidden er begrænset. Tilsvarende er de miljømæssige fordele størst ved bykørsel, hvor lokal forurening undgås og hvor energibesparelsen er størst i forhold til benzin- og dieselmotorer. Den nuværende teknologi på elbilområdet tilsiger, at elbiler p.t. primært kan finde anvendelse til specielle funktioner i byområder, f.eks. hjemmepleje, mv. Bl.a. Københavns Kommune planlægger at gennemføre driftforsøg med anvendelse af elbiler. Der er endvidere gennemført forsøg med eldrift til busser - duobusser i København, og i Aalborg afprøves i disse år dansk producerede hybridbusser, der drives af el-benzinmotorer.
- Der har gennem flere år været gennemført forsøg med anvendelse af gas i transportsektoren, først og fremmest til busser, fordi bussers driftsmønster er egnet til gasdrift. Busser kan køre på LPG (liquified petroleum gas) eller naturgas, der forurener væsentligt mindre end diesel og som findes som kommercielt tilgængelige teknologier. I HT-området er der indsat 50 LPG busser i efteråret 1997. Der gennemføres i disse år et omfattende udviklingsprojekt med henblik på at undersøge anvendelsesmulighederne for brændstoffet DME (dimentylæter) i transportsektoren, herunder økonomiske, tekniske og miljømæssige aspekter.
- Biobrændstoffer, der anvendes som flydende brændstoffer eller som gas, kan erstatte eller blandes benzin og diesel. Biobrændstoffer, der p.t. er forbundet med betydelige merudgifter, kan produceres af forskellige skov- og landbrugsprodukter. De analyser der hidtil er foretaget af anvendelse af biobrændstoffer i energiforsyningen antyder, at det med de nuværende produktionsomkostninger er mest hensigtsmæssigt at anvende biobrændstoffer til anden energiproduktion, f.eks. i kraftvarmesektoren. Anvendelse af biobrændstoffer kan reducere luftforureningen og medfører samtidig en begrænsning af CO<sub>2</sub>-udslippet.

Forsøgs- og udviklingsprojekter med de forskellige alternative drivmidler og teknologier medfinansieres fra statens side, bl.a. gennem Trafikministeriets Trafikpulje og Miljøstyrelsens program for renere teknologi. På nuværende tidspunkt synes først og fremmest gas at være et realistisk alternativ til især diesel. Anvendelse af gas er primært hensigtsmæssigt i byområder, hvor distributionsstrukturen er koncentreret, og hvor kravene til køretøjernes rækkevidde er begrænsede.

Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) foretager i forbindelse med det landsdækkende måleprogram (LMP) målinger af forskellige stoffer på en række målestationer i Dan-

mark, fortrinsvis i de store byer. Målingerne viser, at de bindende grænseværdier for luftkvaliteten kun i sjældne tilfælde overskrides i de danske byer.

Figur 12.2 Middelværdi for NO og NO<sub>2</sub>, 1988-1996



Kemp, K., Palmgren, F., & Manscher O. H. (1997): Danish Air Quality Monitoring Programme. Annual Report for 1996. NERI Technical Report. 66 pp. Danmarks Miljøundersøgelser, Roskilde.

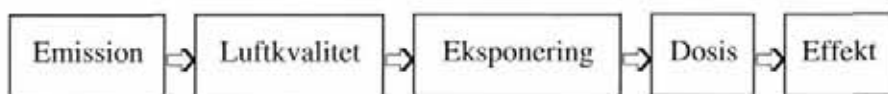
Som det fremgår af figur 12.2, udviser koncentrationen af kvælstofoxid (NO) en klart faldende tendens, hvilket er en konsekvens af at stadig flere biler har katalysator, og at udslippet af NO dermed reduceres. Imidlertid er forekomsten af det sundhedsskadelige

NO<sub>2</sub> ikke faldet, fordi den begrænsende faktor for forekomsten er ozon (O<sub>3</sub>), der reagerer med NO, hvorved der dannes NO<sub>2</sub>. Målingerne bekræfter således som forventet, at udslippet fra bilerne reduceres, men de giver ikke grundlag for entydigt at konkludere, at luftkvaliteten mht. NO<sub>2</sub> er blevet bedre.

Målinger fra Hovedstadens Luftforureningsenhed viser, at koncentrationen af CO og partikler i Hovedstaden er svagt faldende siden 1990, hvilket kan ses i sammenhæng med det reducerede udslip fra biler. CO betragtes sædvanligvis som en god indikator for luftforureningsniveauet, og den faldende tendens indikerer således at forureningsniveauet er faldende.

Der synes at være forholdsvis stor usikkerhed om den præcise sundhedsmæssige effekt af forureningen fra trafikken. Der er kun i begrænset omfang foretaget danske undersøgelser, og anvendelse af udenlandske forskningsresultater er forbundet med usikkerhed. Sammenhængen mellem forureningen fra transportsektoren og de sundhedsmæssige effekter er i simplificeret form fremstillet i figur 12.3.

Figur 12.3 Sammenhæng mellem udslip fra trafikken og sundhedsmæssig effekt



Kilde: Miljøstyrelsen, miljøprojekt nr. 352: Sundhedsmæssig vurdering af luftforurening fra vejtrafik s. 7

Miljøstyrelsen har i starten af 1997 udgivet en rapport "Sundhedsmæssig vurdering af luftforureningen fra vejtrafik" (Miljøprojekt nr. 352, 1997). Rapporten indeholder en gennemgang af de skadelige stoffer fra trafikken, som primært baseres på studier af analyser foretaget i andre lande. Det understreges i rapporten, at resultater fra andre lande ikke umiddelbart kan overføres til danske forhold. På baggrund af sundhedsmæssige vurderinger foreslås i rapporten kriterier for luftkvaliteten mht. en række skadelige stoffer, som stammer fra trafikken.

Der har i de senere år i Danmark såvel som internationalt været øget fokus på den sundhedsskadelige effekt af partikelforureningen, der især stammer fra dieseldrøjetøjer. Partiklernes helbredsskadelige effekt består dels i, at partiklerne - især de meget små partikler - kan trænge ned i lungerne, dels i, at partiklerne kan være bærere af andre sundhedsskadelige stoffer.

Set i lyset af den store usikkerhed med hensyn til de helbredsskadelige effekter af den trafikskabte luftforurening, kan det konstateres, at der er behov for, bl.a. gennem forskning, at forøge vidensgrundlaget på dette område.

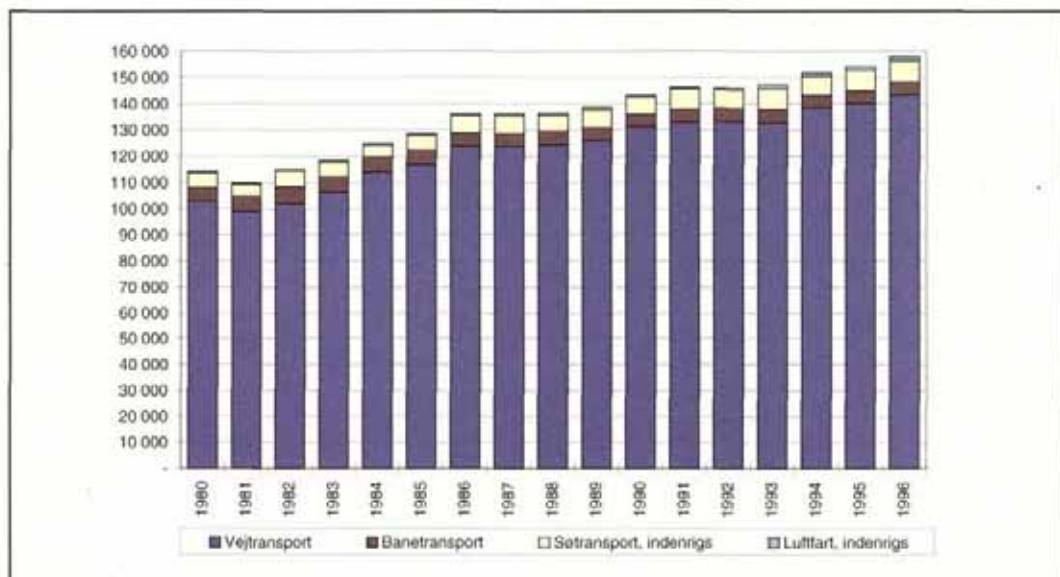
## 12.2 Energiforbrug og CO<sub>2</sub>-udslip

Transportsektorens samlede energiforbrug udgjorde i 1996 ca. 158.000 TeraJoule (TJ), hvilket ligger væsentligt over niveauet i 1988. Stigningen fra 1995 til 1996 har været på 2,3 pct. Transportsektorens andel af det samlede energiforbrug var i 1996 på ca. 19 pct. af det samlede bruttoenergiforbrug, og ca. 50 pct. af det samlede olieforbrug. Transportsektorens andel af CO<sub>2</sub>-udslippet udgør ca. 20 pct., hvilket er en stigning siden 1988, hvor transportsektorens andel af CO<sub>2</sub>-udslippet var på ca. 16 pct.

Denne udvikling er dels udtryk for, at energiforbruget til transport er steget mere end det samlede energiforbrug. Dels er den udtryk for, at der i stigende grad på andre områder anvendes energikilder, som ved forbrænding danner mindre CO<sub>2</sub>, herunder vedvarende energikilder.

Sideløbende med at Danmarks selvforsyningsgrad på energiområdet er forøget fra under 5 pct. i 1980 til ca. 88 pct. i 1996, er de vedvarende energikilders andel af den samlede energiforsyning forøget. De vedvarende energikilder udgjorde således i 1996 ca. 8 pct. af det samlede bruttoenergiforbrug mod 3 pct. i 1980.

Figur 12.4 Transportsektorens energiforbrug fordelt på sektorer 1980-1996 (TeraJoule)



Kilde: Energistatistik 1996, Energistyrelsen

Udviklingen i transportsektorens energiforbrug er ikke i overensstemmelse med den målsætning, der i Transporthandlingsplanen fra 1990 blev formuleret på området. Målsætningen, som flere gange er bekræftet af regeringen og Folketinget, er at stabilisere

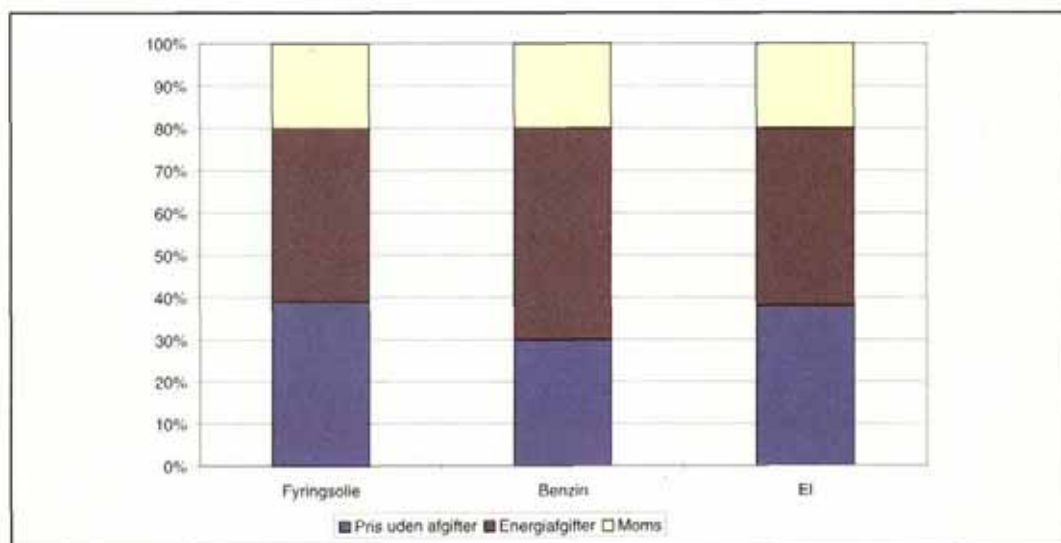
CO<sub>2</sub>-udslippet frem til år 2005 på 1988-niveau, samt yderligere at reducere udslippet med 25 pct. frem til år 2030. For det samlede energiområde er målsætningen at opnå en reduktion af CO<sub>2</sub>-emissionen på 20 pct. i år 2005 sammenlignet med 1988.

Som det fremgår af figur 12.4, udgør vejtransportens energiforbrug ca. 90 pct. af det samlede energiforbrug til transport. Udviklingen i transportsektorens energiforbrug har været stigende og ligger i 1996 ca. 16 pct. over niveauet i 1988.

Af det samlede energiforbrug til vej- og banetransport udgør energiforbruget til persontransport ca. 62 pct., mens energiforbruget til godstransport udgør ca. 38 pct. Persontransporten, herunder først og fremmest persontransport på vej, udgør således en meget væsentlig del af det samlede energiforbrug. Energiforbruget til person- og varebiler udgjorde i 1996 ca. 77.000 TeraJoule, svarende til ca. 52 pct. af det samlede energiforbrug i transportsektoren.

Danmark har i modsætning til de fleste andre lande en specifik målsætning for reduktionen af CO<sub>2</sub>-udslip fra transportsektoren. Bortset fra Holland, der har en specifik målsætning om reduktion af CO<sub>2</sub>-udslippet fra vejtrafik, har de fleste lande, der har opstillet målsætninger for reduktion af drivhusgasser, opstillet reduktions- eller stabiliseringsmål der dækker alle sektorer.

Figur 12.5 Forbrugerprisens sammensætning, 1996



Kilde: Energistyrelsen, Energistatistik 1996

På den ene side kan en specifik målsætning betragtes som hensigtsmæssig, fordi den afspejler, at transportområdet på mange måder adskiller sig fra de øvrige energiforbru-