

04 Takststigning i Budget 2013. LUKKET PUNKT

Indstilling:

Administrationen indstiller,

- At der i januar 2013 gennemføres en gennemsnitlig takststigning på 3,5 pct. svarende til Trafikstyrelsens udmeldte takststigningsloft for 2013.
- At sagsdokumentet ikke offentliggøres.

Beslutning:

Sagsfremstilling:

Baggrund

Bestyrelsen besluttede på mødet den 21. juni 2012 at udsætte spørgsmålet om fastsættelse af principper for takster i 2013 til et ekstraordinært møde i august og udbad sig i den forbindelse et notat om økonomiske konsekvenser af andre takstfastsættelsesprincipper end takststigningsloftet, herunder i særlig grad principper som i højere grad lægger sig op ad forbrugerprisindekset og de pris- og lønstigningsskøn, som udmeldes af Kommunernes Landsforening.

Notatet er bilag til nærværende sagsdokument.

Beregninger og konklusioner

De faktisk gennemførte takststigninger i Movia i årene 2008 – 2012 har i 4 af de 5 år svaret til takststigningsloftet, som udmeldes af Trafikstyrelsen. Af stigningsloftet på 4,8% i 2010 udmøntedes 3,0% i 2010 og de resterende 1,8% i 2011, hvor takststigningsloftet var 0%.

I notatet er det beregnet, hvad billetindtægterne i busser og lokalbaner ville have været i årene 2007-2013, hvis følgende alternative takstprincipper havde været anvendt:

- Det samlede forbrugerprisindeks
- Underkategori "Forbrugerprisindeks for befordring med bus"
- KL's udmeldte pris- og lønstigningstakt.

Ingen af de tre alternative takstprincipper udviser nogen systematisk variation i forhold til takststigningsloftet. I nogle år ligger de over loftet og i andre år under loftet. Også indbyrdes har de 3 alternative indekstal forskellige forløb.

Beregningerne viser, at sammenlignet med de faktiske takststigninger ville de 3 alternative takstprincipper i perioden 2008 – 2013 generere en akkumuleret indtægtsmanko på henholdsvis 212 mio. kr., 151 mio. kr. og 113 mio. kr. Indtægtsmankoen vil ramme kommuner og regioner i forhold til de enkelte buslinjers og banestrækningers selvfinansieringsevne, således at buslinjer med høj selvfinansieringsevne har det største indtægtstab.

Overvejelserne og beregningerne fører frem til følgende konklusioner:

- Det er ikke sandsynligt, at takstfællesskabet i hovedstadsområdet i budgetterne for 2013 kan blive enig om en takstjustering på et lavere niveau end takststigningsloftet.
- Kommuner og regioner har store interesser i at bevare indtægtsgrundlaget i den kollektive trafik. Indførelsen af rejsekort indebærer i forvejen en risiko på indtægtssiden i forbindelse med udrulningen.
- Lavere takster medfører forstærket udhuling af selvfinansierungsgraden i den kollektive trafik og efterlader kommuner og regioner i en skærpet prioriteringssituation.
- En mindre takstforhøjelse end de +3,5 pct. vil få relativt størst effekt i de kommuner/regioner, hvor busserne har den højeste selvfinansiering i forvejen, det vil sige kommunerne i og omkring Storkøbenhavn og nu også i A-bus kommunerne på Sjælland samt de af regionernes buslinjer med høj selvfinansiering.
- Blandt de indeksalternativer, administrationen har analyseret, er det ikke muligt at udskille et enkelt, der systematisk vil være mere konsistent end andre.

På denne baggrund er det administrationens vurdering, at indstillingen fra bestyrelsesmødet den 21. juni om en gennemsnitlig takststigning på 3,5% i 2013 bør fastholdes og tiltrædes.

Økonomi:

Indstillingen har ikke økonomiske konsekvenser for Movia i forhold til budgetforslaget for 2013.

Miljømæssige konsekvenser:

Ingen.

Åbent/lukket punkt:

Lukket.

Kommunikation:

Ingen.

Bilag:

1. Notat om økonomiske konsekvenser af alternative takstfastsættelsesprincipper.

Til:

Bestyrelsen

Kopi til:

Sagsnummer
ThecaSag-107178
Movit-2422115

Sagsbehandler MLL
Direkte 36 13 15 05
Fax -
MLL@moviatrafik.dk

CVR nr: 29 89 65 69
EAN nr: 5798000016798

31. juli 2012

Økonomiske konsekvenser af alternative takstfastsættelsesprincipper

Bestyrelsen besluttede på mødet den 21. juni at udsætte spørgsmålet om fastsættelse af principper for takster i 2013 til et ekstraordinært møde i august og udbad sig i den forbindelse et notat om økonomiske konsekvenser af andre takstfastsættelsesprincipper end takststigningsloftet.

Muligheder og begrænsninger for takstfastsættelse

Indledningsvis skal der knyttes nogle få bemærkninger til de væsentligste muligheder og restriktioner, som er styrende for takstfastsættelsen.

Takststigningsloftet.

Den øverste grænse for takststigninger i den kollektive trafik er takststigningsloftet, som administreres af Trafikstyrelsen. Teknisk notat herom er udsendt til bestyrelsen m.fl. den 26. juni. Takststigningsloftet indeholder et indeksskøn for det aktuelle budgetår samt korrektioner for de 3 tidligere år i den takt, de realiserede indeks foreligger. I det lange tidsperspektiv vil svingninger i de anvendte omkostningsindeks således blive indregnet i loftet, men med op til 3 års forsinkelse. Det kan medføre svingninger i de enkelte år, som er ude af trit med den reelle udvikling og – hvad værre er – ude af trit med den étårige kommunale budgetpraksis, herunder de étårige budgetrestriktioner, som kommuner og regioner er underlagt.

Takstsamarbejdet i Hovedstadsområdet

Taksterne i Hovedstadsområdet fastsættes af Movia, DSB, Metroselskabet og Trafikstyrelsen i fællesskab. Der kræves enighed blandt parterne om taksterne. Hvis enighed ikke kan opnås, tilfalder kompetencen Trafikstyrelsen.

Parterne har sædvanligvis forskellige interesser i takstfastsættelsen, delvist med baggrund i forskellige indtægtsprofiler. Movia og Metro har hovedparten af indtægterne fra korte rejser, mens vægten for DSB ligger på de længere rejser. Eftersom takststigningsloftet handler om

den *gennemsnitlige* takststigning, er det i takstsamarbejdet et spørgsmål om at bøje interesserne mod hinanden, indtil der nås et resultat, som alle kan leve med.

Takststigningsloftet har i årene haft den virkning at afskærme potentielle uenigheder om takststigninger ud over takststigningsloftet og kan således siges at befordre den del af takstsamarbejdet.

I den aktuelle situation er der tydelige signaler fra DSB om nødvendigheden af at have øget fokus på indtægterne. Lignende signaler udgår fra Metroselskabet, så det må på forhånd anses for vanskeligt at opnå enighed i direktørsamarbejdet i hovedstaden om en takstjustering lavere end takststigningsloftet.

I tilfælde af uoverstigelig uenighed bestemmer Trafikstyrelsen, og det må på forhånd anses for usandsynligt, at styrelsen skulle komme frem til et andet resultat end det af styrelsen udmeldte takststigningsloft.

Kommuner og regioner

Takstbeslutninger i den kollektive trafik har direkte konsekvenser for økonomien i kommuner og regioner. Det er en erfaringsmæssig kendsgerning, at en takststigning giver indtægtsforøgelse, mens det modsatte er tilfældet ved takstnedsættelse. En relativt lille takstnedsættelse følges med andre ord ikke op af tilsvarende flere passagerer.

Det betyder i sagens natur, at manglende indtægter i den kollektive trafik medfører øget tilskudsbehov fra kommuner og regioner og dermed budgetkonsekvenser i de kommunale og regionale økonomier (det klassiske spørgsmål om børnehaver/erhvervsudvikling eller bustrafik). Som det fremgår nedenfor, ville alternative takstprincipper, som havde medført lavere takstjusteringer end takststigningsloftet, have bevirket et akkumulerende finansieringsunderskud til direkte aflejring i kommuner og regioner.

Med til billedet hører de restriktioner for udgiftsniveauet i kommunerne, som følger af serviceloftet i 2013 og fra 2014 den kommende budgetlov for kommunerne. Det betyder, at i det omfang en kommune måtte have råd til at finansiere en nedsættelse af takststigningstakten, vil det kunne kollidere med serviceloftet/budgetloven.

Alternative takstfastsættelsesprincipper

Indledningsvis skal det slås fast, at der ikke foreligger nogen principbeslutning om at gå op til takstloftet, når der fastsættes nye takster. Da Trafikstyrelsen i 2009 fastsatte takststigningsloftet til 4,8 % for 2010, valgte direktørsamarbejdet for hovedstaden kun at udmønte 3,0 %. Movia gennemførte en lignende mindredumøntning i takstområde Syd og Vest. Det var i 2009 også forventningen (som siden holdt stik), at takststigningsloftet for 2011 ville være 0 %, og da der samtidig blev etableret mulighed for at "opspare" ikke udmøntede dele af et takstloft til senere udmøntning inden for 2 år, valgte takstsamarbejdet at udmønte de reste-

rende 1,8 % i 2011. Movia har først fra budgetprocessen for budget 2012 arbejdet med at udsende basisbudget i januar og fastlåse indeks mv. i 1. behandlingsbudgettet.

I 4 af de 5 budgetår 2008-2012 er takstloftet nået.

Det blev under bestyrelsens diskussion den 21. juni 2013 nævnt, at taksterne burde ligge tættere op ad de generelle forbrugerpriser, eller den officielle P/L sats, som udmeldes af Kommunernes Landsforening. Nedenfor er udviklingen i disse to p/l-principper beskrevet og sammenholdt med takststigningsloftet og de realiserede takststigninger i perioden 2008 – 2013 (Budgetforslaget). Endelig indgår også forbrugerprisindexets underkategori for befordring med bus.

Først enkelte bemærkninger til de enkelte prisprincipper:

Forbrugerprisindexet

Forbrugerprisindexet opgøres af Danmarks Statistik, som ikke prognosticerer indexet, men registrerer den realiserede udvikling. Hvis man til budgetteringsformål ville bruge forbrugerprisindexet ville man være henvist til en ekstern kilde såsom de store bankers forudsigelser, de økonomiske vismænd eller de økonomiske ministeriers prognoser.

Underkategorier af forbrugerprisindexet

En underkategori af det samlede forbrugerprisindex, som mere specifikt er rettet mod transportområdet, vil være udokumenteret i budgetsammenhæng. Det vil sige, at der i modsætning til det samlede forbrugerprisindex ikke er en ekstern, autoritativ kilde til støtte for en given budgetforudsætning.

KL's pris- og lønfremskrivning

Den officielle p/l-sats kommer til verden i forbindelse med økonomiaftalen med regeringen, og er derfor også en politisk forhandlet størrelse og ikke kun et resultat af en økonomifaglig vurdering.

I bilag 1 vises forløbet i takststigningsloftet sammenholdt med de 3 nævnte alternative pris-sætningsprincipper.

Forløbet er ikke entydigt, og der ses en betydelig og usystematisk varians i de enkelte år på tværs af indeksene. Den umiddelbare konklusion af dette i den aktuelle sammenhæng er, at det ikke vil være muligt at vælge én af de betragtede prisvarianter som en generelt mest konsistent parameter til takstfastsættelse end de andre.

Økonomiske konsekvenser

Nedenfor betragtes de økonomiske konsekvenser for Movia og dermed for kommuner og

regioner, hvis de 3 alternative prisprincipper havde ligget til grund for takstforløbet 2008-2013.

Følgende beregningsmæssige forudsætninger er anvendt:

- Som indtægtsbegreb anvendes billetindtægter i busser og lokalbaner, mens udgiftsbegrebet er operatørudgift + rutespecifikke udgifter på bussiden og de rene kontraktudgifter på banesiden.
- Hvis det alternative prisprincip er lavere end takststigningsloftet i de enkelte år, anvendes det alternative prisprincip som takstforudsætning.
- Hvis det alternative prisprincip er højere end takststigningsloftet, anvendes takststigningsloftet som takstforudsætning.
- Der er ikke regnet med elasticitets effekter. Det vil sige, at der er anvendt uændrede forudsætninger for passagertal i de tre alternativer.

Indtægter, udgifter og selvfinansiering

Mio. kr.	Indtægt bus	Indtægt bane	Indtægt i alt	Udgifter Bus	Udgifter bane	Udgifter i alt	Selvfinansiering
2007	1407,2	127,2	1534,4	2383,9	282,5	2666,4	57,5
2008	1405,6	133,3	1538,9	2650,2	319,2	2969,4	51,8
2009	1453,5	146,9	1600,4	2761,1	351,0	3112,1	51,4
2010	1527,7	154,5	1682,2	3002,9	334,6	3337,5	50,4
2011	1545,4	160,5	1705,9	3106,4	356,4	3462,8	49,3
2012	1629,0	170,4	1799,4	3267,4	385,3	3652,7	49,3
2013	1659,2	178,7	1837,9	3312,8	379,5	3692,3	49,8

2012 er vedtaget budget og 2013 er budgetforslag til 1. behandling.

Selvfinansieringsgraden ses at have en faldende tendens over årene. Det skal bemærkes, at den lovbestemte refusion af dieselaftgift bortfaldt i 2008, og muligheden for at udnytte momsfordele ved cross border leasing bortfaldt ved lov i 2010. Disse to elementer har i sagens natur påvirket selvfinansieringsgraden, og kommuner og regioner er følgelig kompenseret herfor via DUT.

Uagtet dette er tendensen fortsat faldende. For 2013 ses dog med den anvendte takststigningsforudsætning på 3,5 % en stigende selvfinansieringsgrad i forhold til budget 2012, men det skal samtidig bemærkes, at hvis man lægger KL-satsen på 1,5 % til grund, vil selvfinansieringsgraden være 48,8 %.

En grundregel er, at for at opretholde en selvfinansiering på 50 % skal taksterne kunne op-

suge halvdelen af de samlede omkostningsstigninger.

En anden grundregel er, at 1 procentpoint lavere selvfinansiering belaster kommuner og regioner med 36 mio. kr.

Forbrugerprisindekset

Hvis forbrugerprisindekset havde ligget til grund for takstudviklingen, ville indtægterne under de givne forudsætninger have set således ud:

				Indtægter Mio.kr.	Difference Mio.kr.
Takststigningsloft	Faktisk takststigning	Forbrugerprisindeks			
2008	0,030	0,030	0,034	1538,9	0,0
2009	0,031	0,031	0,013	1572,5	-27,9
2010	0,048	0,030	0,023	1643,0	-39,2
2011	0	0,018	0,028	1678,2	-27,7
2012	0,031	0,031	0,021	1754,5	-44,9
2013	0,035	0,035	0,019	1765,3	-72,6
					-212,4

Tabellen viser, at under de beskrevne forudsætninger ville der i perioden være akkumuleret et øget tilskudsbehov fra kommuner og regioner til bus- og banedrift på 212 mio. kr. Det skal i den forbindelse bemærkes, at en negativ difference i ét år (= mindre takstindtægt end ved brug af takststigningsloftet) bæres videre i alle følgende år og indgår i akkumulationen.

Forbrugerprisindeks for befordring med bus

Dette delindeks har i flere tilfælde været højere end takststigningsloftet, og det betyder, at det akkumulerede finansieringsunderskud er mindre, end hvis man anvender det samlede forbrugerprisindeks.

	Indeks, befordring med bus	Indtægt	Diffe- rence
2008	0,041	1538,9	0,0
2009	0,016	1577,1	-23,3
2010	0,035	1658,9	-23,3
2011	0,011	1671,0	-34,9
2012	0,039	1764,5	-34,9
BF 2013			
			-116,3

Der er ikke angivet nogen værdi for 2013, fordi der ikke er autoritative kilder til en realistisk prognose for dette indeks. Som minimum vil -34,9 mio. kr. blive båret videre i 2013.

KL's p/l-fremskrivning

Det sidste eksempel er anvendelse af KL's p/l-satser. De første tre år i forløbet er denne højere end takststigningsloftet, og der forekommer derfor ikke indtægtsmanko før i 2011.

	KL p/l	Indtægt	Diffe- rence
2008	0,031	1538,9	0,0
2009	0,045	1600,4	0,0
2010	0,031	1682,2	0,0
2011	0,008	1689,1	-16,8
2012	0,023	1768,8	-30,6
BF 2013	0,015	1772,4	-65,5
			-112,9

Konklusioner

- Det er ikke sandsynligt, at takstfællesskabet i hovedstadsområdet i budgetterne for 2013 kan blive enig om en takstjustering på et lavere niveau end takststigningsloftet.
- Kommuner og regioner har store interesser i at bevare indtægtsgrundlaget i den kollektive trafik. Indførelsen af rejsekort indebærer i forvejen en risiko på indtægtssiden i forbindelse med udrulningen.
- Lavere takster medfører forstærket udhuling af selvfinansierungsgraden i den kollektive trafik og efterlader kommuner og regioner i en skærpet prioriteringssituation.
- En mindre takstforhøjelse end de +3,5 pct. vil få relativt størst effekt i de kommuner/regioner, hvor busserne har den højeste selvfinansiering i forvejen, det vil sige kommunerne i og omkring Storkøbenhavn og nu også i A-bus kommunerne på Sjælland samt de af regionernes buslinjer med høj selvfinansiering.
- Blandt de prisalternativer, administrationen har analyseret, er det ikke muligt at udskille en enkelt, der systematisk vil være bedre end andre.