
4. Høringssvar - evaluering af lov om trafikskaber, sagsnr. 13/562

Uffe Nielsen

Resumé

Transportministeriet har foretaget en evaluering af lov om trafikskaber og sendt den i høring med frist 31. maj 2013. Fokus er hovedsageligt på Hovedstadsområdet, hvor der bl.a. er lagt op til en styrket rolle for Region Hovedstaden og Region Sjælland i den kollektive busstrafik via en revideret finansieringsmodel for Movia. Men der er også en række anbefalinger med relevans for hele landet.

Evalueringen flugter generelt godt med de anbefalinger Danske Regioner tidligere har fremlagt. Udkast til høringssvar fra Danske Regioner drøftes.

Indstilling

Det indstilles,

at udvalget drøfter udkast til Danske Regioners høringssvar.

Sagsfremstilling

Transportministeren har offentliggjort den længe ventede evaluering af lov om trafikskaber. Fokus er hovedsageligt på Hovedstadsområdet – men der er også en række anbefalinger med relevans for hele landet.

Flere af de væsentligste anbefalinger ligger tæt op ad regionernes ønsker – der er bl.a. lagt op til en styrket rolle for Region Hovedstaden og Region Sjælland i den kollektive busstrafik via en revideret finansieringsmodel for Movia. Meningen er, at trafikskabernes administrationsomkostninger skal fordeles som i resten af landet – og de midler regionerne får frigjort, anvendes til, at Region Hovedstaden og Sjælland køber mere busstrafik af regional karakter.

Evalueringen kritiserer samtidig manglen på sammenhæng i den kollektive trafik i hovedstadsområdet. Der lægges derfor i evalueringen op til en stærkere integration af særligt de kundevendte aktiviteter i samarbejdet mellem Movia, DSB og Metro – svarende til en ”lille” paraplymodel for den kollektive trafik i hovedstadsområdet. Region Hovedstaden har tidligere til Trængselskommissionen udtrykt ønske om en stærkere integration end den skitserede model, herunder stærkere politisk forankring.

Uden for Hovedstadsområdet anbefaler evalueringen, at kommuner, region og trafikskaber i fællesskab udarbejder et strategisk grundlag, der som minimum fastlægger overordnede principper for rutenettet, ansvarsfordeling for ruter og



et flerårigt budget. Dette svarer til, hvad Danske Regioner tidligere har anbefalet.

Evalueringen indeholder en række anbefalinger også på øvrige områder. Disse omhandler bl.a.

- Fælles kontoplan for trafikskaberne
- Samarbejdet med statens togoperatører
- Placering af ansvar for stoppesteder i trafikskaberne
- Mulighed for at almindelige passagerer kan køre med skolebussen
- Mulighed for at melde sig ud af trafikskabet
- Fjernelse af tilladelseskrav til speciel rutekørsel

For en uddybning af disse emner, se evalueringen (vedlagt), samt udkast til høringssvar (vedlagt).

Sekretariatets bemærkninger

Høringssvaret behandles i Danske Regioners bestyrelse den 17. maj 2013.

Bilag

Høringssvar - evaluering af lov om trafikskaber (1068864).



UDKAST

Til Transportministeriet

22-04-2013

Sag nr. 13/562

Dokumentnr. 17824/13

Danske Regioners hørings svar - evaluering af lov om trafik selskaber

Danske Regioner vil gerne kvittere for en velafbalanceret evaluering, der skelner mellem de områder, hvor lov om trafik selskaber fungerer godt, og de områder, hvor der er behov for at justere i loven.

Resume

Øst for Storebælt/Hovedstadsområdet

- I forhold til organisering og samordning af den samlede kollektive trafik i hovedstadsområdet bakker Danske Regioner op om, at der er behov for en styrket integration af trafik selskabernes aktiviteter, især omfattende de kunde vendte aktiviteter. Såfremt man ender med en model med høj integration, anbefaler Danske Regioner, at det sikres, at denne integration forankres politisk.
- I forbindelse med en større integration af den kollektive trafik i hovedstadsområdet, skal det fastlægges klart, hvilken geografi en mere integreret model skal dække. Skal den fx dække Hovedstadsområdet (inkl. seks kommuner i Region Sjælland), alene Region Hovedstaden, eller hele Østdanmark?
- Danske Regioner bakker op om, at der øst for Storebælt laves en finansieringsmodel svarende til den, der gælder for resten af landet. Et større regionalt ansvar for tværkommunal busbetjening end nu vil bidrage til at løse nogle af de problemer, der har været med udvikling af tværkommunal busdrift og være til fordel for kunderne. Det anbefales, at den andel af bustrafikken, der overdrages til regionerne, svarer økonomisk til regionernes mindre udgifter til administration.
- I forbindelse med en ændret finansieringsmodel for Movia, anbefaler Danske Regioner, at der fremadrettet sikres fleksibilitet i tilrettelæggelsen af busbetjeningen, dvs. så de regionale busruter ikke bli-

Dampfærgevej 22
Postboks 2593
2100 København Ø

T 35 29 81 00
F 35 29 83 00
E regioner@regioner.dk

ver fastlåste, og så der over årene kan justeres på de regionale ruter ift. ændrede kundebehov.

Side 2

Vest for Storebælt

- Danske Regioner er meget enig i, at loven generelt har fungeret godt vest for Storebælt, og at der derfor ikke er behov for væsentlige ændringer her.
- Danske Regioner kan tilslutte sig, at man bør forbedre samarbejdet om køreplanlægning mellem statsligt finansierede togoperatører og trafikselskaberne inden for de eksisterende rammer.
- Samtidig er der imidlertid også behov for et styrket samarbejde i den kollektive trafik på tværs af aktørerne på et overordnet niveau. Danske Regioner vil derfor anbefale, at der nationalt udarbejdes et samlet strategisk fundament for hele den kollektive trafik, som inddrager alle kollektive transportformer, og derfor alle trafikselskaber, staten, regioner og kommuner.
- Danske Regioner tilslutter sig, at det er vigtigt, at kommuner, regioner og trafikselskaber har et fælles strategisk grundlag for en trafikplan i trafikselskabets område. Der bør imidlertid sikres metodefrihed til, hvordan man lokalt finder det mest hensigtsmæssigt at gennemføre det konkrete samarbejde herom.
- Der lægges i evalueringen op til, at der i et sådant strategisk grundlag også indgår et flerårigt budget. Dette kan i praksis vanskeliggøres af étårige aftalerammer og budgetlovens snævre rammer. Det kan være relevant at have hensigtserklæringer fra regioner og kommuner om stabilitet i busudbuddet. Dette ændrer naturligvis ikke ved, at Regionsrådene og Kommunalbestyrelserne fortsat har ret til at prioritere deres budgetter fra år til år, hvilket gør det vanskeligt at forpligte regioner og kommuner i forhold til flerårige budgetter.

Øvrige områder

- Danske Regioner er enig i, at man bør bevare den nuværende størrelse af bestyrelserne. Danske Regioner anbefaler dog, at fordelingen af repræsentation mellem kommuner og regioner skal justeres, så den afspejler den økonomiske byrdefordeling mellem ejerne.
- Danske Regioner støtter forslaget om en fælles kontoplan for trafikselskaberne. Men samtidig anbefaler Danske Regioner, at datoen for vedtagelsen af trafikselskaberne budgetter skubbes, så de vedtages efter regioners og kommuners budgetter.

Paraplyorganisation for aktiviteterne i hovedstadsområdet.

Danske Regioner er enig i, at der er behov for en styrket integration af trafikselskabernes aktiviteter, der har fokus på at skabe sammenhæng på tværs af de kollektive transportformer og på tværs af geografi – og også meget gerne på tværs af kollektiv trafik og øvrige transportformer. Dette gælder ikke mindst kundevedtøede aktiviteter som kundeservice, trafikinformation på tværs, markedsføring og billetinitiativer – men evt. også grundlæggende funktioner som overordnet strategisk trafikplanlægning, herunder indbyrdes koordinering af omlægninger.

Danske Regioner anbefaler, at der – såfremt der vælges en model med høj integration – sikres en forankring af samarbejdet på politisk niveau for at sikre tilstrækkelig politisk opmærksomhed og legitimitet af beslutningerne i paraplyorganisationen. I forbindelse med processen omkring etableringen af organisationen anbefaler Danske Regioner, at det bliver en repræsentation af regioner, kommuner og trafikselskaber, der i fællesskab skal komme med et forslag til organisering af paraplyorganisationen – ikke blot selskaberne.

I forbindelse med overvejelserne omkring en paraplyorganisation for de kundevedtøede funktioner skal afgøres, hvilken geografi den mest hensigtsmæssigt skal dække. Skal den fx dække Hovedstadsområdet (inkl. seks kommuner i Region Sjælland), alene Region Hovedstaden, eller hele Østdanmark? Overvejelserne skal dels tage udgangspunkt i den trafikale sammenhæng for alle passagererne på Sjælland men også i den organisatoriske opbygning med to regioner på Sjælland og de to trafikselskaber DSB og Movia på Sjælland.

Se desuden Region Hovedstadens og Region Sjællands egne høringsvar herom.

Finansiering af busdrift

Danske Regioner tilslutter sig en finansieringsmodel øst for Storebælt, svarende til den, der gælder for resten af landet, hvor administrationsomkostningerne fordeles i relation til indkøb af trafik i stedet for som i dag at blive afholdt af regionerne. Dette vil øge kommunernes incitament til at medvirke til at holde trafikselskabets administrationsomkostninger nede og harmonisere finansieringen, så der er ensartede regler i hele landet.

Regionerne bør for de frigjorte midler overtage trafikbestillingen for en del af den nuværende tværkommunale kørselsforpligtelse. For det første vil det mindske de incitamentsproblemer, der er i dag i forhold til kommunernes samarbejde om ruterne. For det andet er det regionernes opfattelse, at der har været for lidt udvikling af bustilbuddet i hovedstaden siden kommunalreformen pga. kommunernes incitamentsproblemer, og også – i mindre omfang – fordi Region Hovedstaden pga. lovgivningen har været fastlåst i forhold til udvikling af nye ruter.

For det andet vil det kunne sikre DUT-neutralitet imellem stat, kommuner og regioner. DUT-neutralitet forudsætter dog, at regionernes *totale økonomi* påvirkes neutralt af omlægningen fra at finansiere administration samt driftslån, rejsekortlån mv. til at finansiere busbetjening. Dvs. man skal se på såvel økonomien i de busruter, der overgår til regionalt ansvar, som regionernes øvrige økonomiske forpligtelser, bl.a. finansiering af rejsekort.

Samarbejdet mellem statslig, regional og kommunal kollektiv trafik uden for hovedstadsområdet.

Danske Regioner kan tilslutte sig, at man bør forbedre samarbejdet mellem trafikselskaberne og de statsligt finansierede togoperatører omkring køreplanlægning inden for de eksisterende rammer – og at statsligt finansierede togoperatører indskræpes at udmelde køreplansændringer til trafikselskaberne i tide

Samtidig er der imidlertid også behov for et styrket samarbejde i den kollektive trafik på tværs af aktørerne på et overordnet niveau. Danske Regioner vil derfor anbefale, at der nationalt udarbejdes et samlet strategisk fundament for hele den kollektive trafik, som inddrager alle kollektive transportformer, og derfor alle trafikselskaber, staten, regioner og kommuner. Dette gælder bl.a. en eksplicit stillingtagen til, hvor stor en andel af den kollektive trafikvækst, tog henholdsvis bus bør stå for i årene frem mod færdiggørelsen af de planlagte større jernbaneprojekter, og hvordan man sikrer den størst mulige synergi mellem udviklingen af de enkelte kollektive transportformer i forbindelse med implementeringen af timemodellen og andre store jernbaneinvesteringer.

Ansvars- og finansieringsmodel uden for hovedstadsområdet

Danske Regioner er enig i, at samarbejdet mellem kommuner, regioner og trafikselskaber generelt fungerer godt uden for hovedstadsområdet.

Danske Regioner kan tilslutte sig, at det er vigtigt, at kommuner, regioner og trafikselskaber har et fælles strategisk grundlag for en trafikplan i trafikselskabets område. Der bør imidlertid sikres metodefrihed til, hvordan man lokalt finder det mest hensigtsmæssigt at gennemføre det konkrete samarbejde herom. Dette blev også fremhævet i den rapport, som en fælles arbejdsgruppe Danske Regioner, KL og Transportministeriet tidligere har udarbejdet.

Der lægges i evalueringen op til, at der i et sådant strategisk grundlag også indgår et flerårigt budget. Dette kan i praksis vanskeliggøres af étårige aftalerammer og budgetlovens snævre rammer. Der er behov for stabilitet i busdriften, og det kan derfor være relevant at have hensigtserklæringer fra regioner og kommuner om at sikre stabilitet i busudbuddet fra år til år samt sikre at trafikselskab og øvrige parter bliver varslet i god tid, hvis der planlægges nedskæringer i budgettet til kollektiv trafik. Dette ændrer naturligvis ikke ved, at Regionsrådene og Kommunalbestyrelserne fortsat har ret til at prioritere deres budgetter fra år til år, hvilket gør det vanskeligt at forpligte regioner og kommuner på flerårige budgetter. Dette udelukker dog ikke, at man lokalt i det enkelte trafikselskab kan indgå flerårige aftaler om service-niveau og budgetter mellem trafikselskabet og en eller flere bestillere.

Bestyrelsens opgaver og sammensætning

Danske Regioner er enig i, at hensynet til, at bestyrelserne af trafikselskaberne kan være beslutningsdygtige og operationelle, gør, at man bør bevare den nuværende størrelse af bestyrelserne. Danske Regioner anbefaler dog, at justere fordelingen af repræsentation mellem kommuner og regioner, så den afspejler den økonomiske byrdefordeling mellem ejerne.

Mulighed for at trafikselskaberne kan eje faste anlæg

Danske Regioner støtter principielt forslaget om at give trafikselskaberne ansvaret for drift og opsætning af stoppesteder. For at sikre en tilstrækkelig kvalitet i standarden af stoppesteder bør det i den sammenhæng sikres, at trafikselskaberne får økonomisk mulighed for at kunne udføre opgaven tilfredsstillende, og at ansvarsfordelingen mellem trafikselskabet og den enkelte kommune bliver fuldstændig klar. Dette dækker bl.a. over snittet til kommunernes ansvar for almindelig vedligeholdelse af fx. græs, fliserenholdelse, affaldstømning mm. – og om det er nødvendigt for trafikselskabet at opbygge nye større driftsafdelinger, eller om der kan indgås samarbejds- eller driftsaftaler mellem trafikselskabet og den enkelte kommunes vejafdeling. Der vil kunne forventes en mindre forøgelse af regionernes udgifter i forbindelse med den nye ansvarsfordeling.

Bedre budgettering og udgiftsstyring

Danske Regioner støtter forslaget om at sikre større gennemsigtighed i trafikskabernes regnskaber på tværs gennem udarbejdelse af en fælles kon-toplan for trafikskaberne. For at undgå, at der er uoverensstemmelse mellem trafikskabernes og de regionale og kommunale budgetter for kollektiv trafik – som der har været eksempler på – anbefaler Danske Regioner, at datoen for vedtagelsen af trafikskaberne budgetter skubbes, så de vedtages efter regioners og kommuners budgetter.

Mulighed for at almindelige passagerer kan køre med skolebussen

Evalueringen anbefaler, at loven ændres, så kommuner selv kan bestemme, hvem der må køre med kommunalt betalte skolebusser – kørslen skal dog være gratis for alle passagerer. Dette vil åbne op for, at kommunerne kan drive almindelig rutekørsel uden om trafikskaberne, rejseplanen mv. Det kan især give problemer ift. kommuner, som har indført gratis bustrafik i kommunen. Danske Regioner mener, at det er positivt at åbne op for at sikre en bedre udnyttelse af skolebuskørslen, særligt i yderområder – men da det samtidig er vigtigt at sikre, at trafikskabernes konkurrencesituation ikke forværres, anbefaler Danske Regioner, at det, hvis der er tale om flere ruter i en kommune, kræves at de skal udføres som almindelig rutekørsel via trafikskabet.

Tilladelser til rutekørsel

Evalueringen foreslår, at konsekvenserne af at fjerne kravet om rutetilladelse for almindelig rutekørsel analyseres nærmere. En liberalisering med fjernelse af tilladelseskravet vil efter Danske Regioners opfattelse kunne medføre private parallelruter på strækninger og tidspunkter med mange passagerer men uden kørsel på ydertider, hvilket vil svække sammenhængen i den kollektive trafik, forringe trafikskabernes økonomi, og derved betyde øgede omkostninger for regionerne. Danske Regioner anbefaler derfor, at alle aspekter af en sådan fjernelse inddrages i analysen og undersøges nøje, før man overvejer at ændre loven. Det gælder bl.a. spørgsmålet, om der kan stilles krav om, hvornår ruten skal befærdes, krav om at trafikskabernes billetpriser følges, samt konsekvenser for regioners og kommuners udgifter. En model, der svarer til praksis før kommunalreformen kunne evt. indgå i en sådan analyse. Dvs. at behovsprøvningen og tilladelsesadministrationen henlægges til trafikskaberne, for så vidt angår ruter indenfor eller over 2 regionsgrænser – og at behovsprøvningen og tilladelsesadministrationen for længere fjernruter over 3 eller flere regionsgrænser eller over Storebælt/Kattegat henlægges til Trafikstyrelsen.

Evalueringen foreslår samtidig at fjerne tilladelseskravet for så vidt angår speciel rutekørsel. Baggrunden for forslaget er et ønske om at lette de administrative byrder og at denne kørsel ikke vurderes at være i konkurrence med den kollektive trafik og trafikselskaberne. Danske Regioner er i den sammenhæng bekymret for, hvordan man i fravær af tilladelser efterfølgende vil sikre at reglerne for speciel rutekørsel bliver håndhævet.

Side 7

Mulighed for at melde sig ud af trafikselskabet

Danske Regioner kan tilslutte sig evalueringens forslag om, at små økommuner uden bro får mulighed for at melde sig ud af trafikselskabet – da disse kommuner ikke har bustrafik over en kommunegrænse. Sammenhængen til den øvrige kollektive trafik bør dog sikres, så der fx stilles krav om at ruterne tilmeldes rejseplanen.