



NOTAT

Dato: 18. maj 2006

Sagsnr.:

Dok.nr.

## **Budgetgrundlag for kollektiv busstrafik 2007**

### **Resumé**

I forbindelse med det igangværende arbejde med etableringen af Trafikselskab Sjælland indgår et udkast til finansieringsgrundlag, hvor Københavns Kommune kommer til at bidrage med en væsentlig andel.

De centrale dokumenter i denne sag vedrører finansieringsmodellen, der beregner kommunernes nettoomkostninger til trafik køb, incl. betaling for buslinier, der deles med andre kommuner. Som det tegner nu anbefales ikke Transport- og Energiministeriets oprindelige fordelingsmodel, men den såkaldte "Sjællandsmodel" med 10% 's vægtning af pendlingstrafikken ud af den samlede rejsestrøm med bus.

De økonomiske konsekvenser for Københavns Kommune er beregnet til:

265,7 mio. kr./år ~ 33,9 % af nettoudgifterne
---

Tallet er ikke sammenlignet med beregninger efter Transport- og Energiministeriets model. Det fremhæves i materialet fra den såkaldte fusionsstyregruppe bestående af HUR, VT og STS, at Sjællandsmodellen er mere gunstig for Københavns Kommune.

Det er ikke muligt ud fra materialet at forstå beregningsmodellen i detaljer. Valg af en anden vægtningsprocent for pendling i Sjællandsmodellen vil dog påvirke Københavns Kommunes budget med flere millioner kr.

Det opgjorte tilskudsbehov på 266 mio. kr. omfatter netto driftsudgifter til ordinære buslinier, hvortil kommer handicapkørsel samt anlægsramme, 29,3 mio. kr. og 20,5 mio. kr., i alt ca. 316 mio. kr. Det oplyses fra HUR, at såkaldt rutespecifikke omkostninger (f.eks. IT-udstyr i bus og på stoppesteder) er inkluderet i dette beløb.

Københavns Kommune betaler herudover et udviklingsbidrag på 50 mio. kr. til Region Hovedstaden. Omkring halvdelen af dette beløb skønnes at gå til dækning af bl.a. Trafikselskabets administrationsudgifter samt tilskud til lokalbanerne (uden for København).

**Center for Byudvikling  
& Infrastruktur**

**Henrik Sylvan  
Sten Hansen  
Rådhuset  
1599 København V**

**Telefon  
3366 3366**

**Telefax  
3366 7031**

**Direkte telefon  
3366 2873**

**E-mail  
hes@okf.kk.dk**

**www.kk.dk**

Den beregnede nettoudgift til lokale busruter og det samlede tilskudsbehov til den kollektive trafik i 2007 er højere end tidligere indikeringer fra Trafik- og Energiministeriet.

Fastlæggelse af finansieringsmodellen er helt central for kommunernes budgetlægning såvel som Trafikselskabets budget. En endelig fastlæggelse af byrdefordelingen mellem kommunerne kan formelt først træffes, når Trafikselskabet til sin tid er dannet.

Foretages en sammenligning til den nuværende solidariske tilskudsordning til dækning af HURs finansieringsbehov betaler Københavns Kommune som en af de fem enheder ca. 385 mio. kr. i 2006 – et beløb der inkluderer for ca. 35 mio. kr. til ”andet end trafik”, herunder kultur- og erhvervsprojekter og samarbejder.

Det nuværende byrdefordelingsprincip baserer sig på skatteudskrivningsgrundlaget, hvorved Københavns Kommune dækker 25,5% af HUR's omkostninger. Fremover vil Københavns Kommunes andel af udskrivningsgrundlaget for Region Hovedstaden (excl. Bornholm) og Region Sjælland udgøre 20,3%. Det samlede beregnede nettotilskud for de 45 kommuner, der vil være omfattet af Trafikselskab Sjælland, har fusionsstyregruppen for HUR/VT/STS opgjort til 1.101,4 mio. kr. (excl. anlæg men incl. handicapkørsel).

Hvis den nuværende model til fordeling af tilskudsbehovet anvendes i fremtiden ville Københavns Kommune skulle dække en femtedel eller 20,29 pct. af Trafikselskab Sjællands nettotilskudsbehov svarende til 223,5 mio. kr. Det på basis af Sjællandsmodellen opgjorte tilskudsbehov betyder en sammenlignelig udgift for Københavns Kommune på 295,0 mio. kr. Overgangen fra det nuværende byrdefordelingsprincip til det fremtidige princip for fordelingsmodel indebærer altså en stigning på 71,5 mio. kr. på den ”samme trafikmængde” svarende til en stigning i byrden til den kollektive trafikbetjening på 32 pct.

### **Baggrund**

Det af fusionsstyregruppen udarbejdede centrale materiale består af følgende dokumenter for Trafikselskabets budget 2007:

- Udkast til budgetforslag 2007 for Trafikselskab Sjælland, vers. 7doc/13exc
- Supplerende notater vedr.:
  - finansieringsmodel, 10. maj 2006
  - rutespecifikke udgifter, 10. maj 2006
  - takststigning og prisudvikling, 10. maj 2006

Procesmæssigt har budgetplanlægningen befundet sig i et vakuum, da Trafikselskab Sjælland endnu ikke formelt er dannet, og da den ”forberedende bestyrelse” (underudvalg under de regionale Forberedelsesudvalg) ikke er kommet i arbejde. Tidspunktet herfor er p.t. ukendt.

Iht. loven skal kommunerne selv betale for nettoudgifterne for ruter indenfor egen kommune, regionerne betaler for (de relativt få) regionale busruter, mens kommunerne i fællesskab skal betale for ruter, der går gennem flere kommuner. Det sidste er tilfældet med flertallet af buslinier i Københavns Kommune.

Nettoudgifterne (tilskudsbehovet) skal derfor opgøres pr buslinie af Trafikselskabet. De direkte driftsudgifter er relativt enkle at opgøre pr. linie fordelt på de kommuner, hvor linien kører. Derimod er billetindtægterne pr linie vanskeligere at måle og er derfor fastlagt beregningsmæssigt ud fra antallet af påstigende passagerer gange en gennemsnitspris pr rejse. Indtægterne kan først beregnes mere præcist, når man vha. Rejsekortet er i stand til at registrere faktisk gennemførte rejser med start og slutpunkt.

### **Budgetforslag 2007**

Udkastet til Budgetforslag 2007 er udarbejdet af HUR, VT og STS og anvender dermed den eksisterende budgettekniske ekspertise. Forslaget er derfor ikke kommenteret nærmere i detaljer her.

De principielle overordnede forudsætninger i budgetforslaget vurderes rimelige:

- Det forudsættes implicit at kommunerne i 2007 vil indkøbe den nuværende trafik hos det nye Trafikselskab. Budgettet er justeret med de ændringer, der allerede har været planlagt i Budgetoverslagsår 2007 (det skal senere verificeres, at ændringerne f.eks. vedr. Metroetape 3 medtages korrekt).
- Taksterne foreslås pristalsreguleret (takstforhøjelse på 6% realt beregnet til at give 5,2% i indtægtsprovenu, idet der herved forventes et passagerfrafald)
- De ”gamle” takstsystemer på Sjælland fastholdes indtil Rejsekortet kommer i drift 2008 og et fælles takstsystem kan etableres.

Det samlede budgetforslag 2007 for Trafikselskab Sjælland omfatter udgifter til drift af trafikselskabet, drift af lokalbaner, fællesomkostninger til billetsystem og busdrift – alle poster der finansieres af regionerne – samt udgifter til lokale busruter. Udgifterne til handicapkørsel skal også dækkes af kommunerne, men dette er ikke fordelt endnu. Budgetoversigten ses på side 15.

Trafikselskabets totale tilskudsbehov er budgetteret til 1.101,4 mio. kr. i 2007, heraf udgør køb af trafik på de lokale busruter 980,8 mio. kr. for hele Sjælland, og 783,6 mio. kr. for HUR-området.

De 3 supplerende notater behandler centrale forhold i budgetforslaget for Trafikselskab Sjælland, herunder et forslag til byrdefordelingsmodel mellem kommunerne.

### **Finansieringsmodel**

Fusionsstyregruppens forslag til nøgle til fordeling af nettoudgifterne til de lokalruter, som forløber i flere kommuner, er begrundet i den såkaldte Sjællandsmodel.

Udgifterne til en bestemt rute fordeles efter det relative kørselsomfang i hver kommune, hvilket både er gennemskueligt og relativt enkelt at opgøre. Imidlertid stiller lovgivningen også krav om at udgifterne skal fordeles efter ”pendlingsomfanget” mellem de involverede kommuner. Der er i realiteten mere tale om et princip snarere end en operationel beregningsmodel, da inddragelse af pendling i fordelingsnøglen kan ske på et utal af måder.

Transport- og Energiministeriet har udarbejdet en model til fordeling af driftsunderskud, som benævnes TRM-modellen. Arbejdsgruppen indstiller, at man ikke anvender denne model af en række grunde, først og fremmest fordi den er uigennemskuelig for kommunerne. Materialet præsenterer et beregningseksempel fra linie 12, der skal finansieres af 4 kommuner. Ifølge TRM-modellen skal Rødovre Kommune betale 1,8% af udgifterne, trods kørslen i kommunen udgør 4,8%, og at Rødovre har pendlingsoverskud. Der bliver således listet en række problemer i TRM-modellen med håndtering af pendling, som kaldes en ”black-box” det ikke er muligt at efterprøve direkte ud fra materialet.

I stedet har fusionsstyregruppen udarbejdet den såkaldte Sjællandsmodel, som det hævdes er mere gennemskuelig for kommunerne, samtidig med at pendling indgår i modellen (af den årsag har modellen også nogle uhensigtsmæssigheder).

I Sjællandsmodellen foretages en eksplicit vægtning af, hvor meget det faktiske kørselsomfang hhv. pendlingsmønster skal påvirke fordelingen. Det er indstillet at bruge en 10% vægtning af pendling og 90% på kørselsomfang.

Københavns Kommunes andel af trafikomfang og nettounderskud er beregnet til:

Nettounderskud: 265,7 mio. kr./år (33,9 % af nettounderskud)

Antal vogntimer: 1.381 mio. timer/år (40,7% af totale vogntimer)

Umiddelbart kunne dette indikere, at Sjællandsmodellen er gunstig for Københavns Kommune, men det er ikke muligt ud fra materialet at reproducere beregningerne og med sikkerhed konkludere dette.

*Under hånden har vi haft adgang til at se tidligere beregningsversioner, hvor konsekvenserne af 5% og 15 %'s vægt på pendling har været beregnet til 277,9 hhv. 269,3 mio. kr. (og kan derfor ikke umiddelbart sammenlignes med de nu beregnede 265,7 mio. kr.)*

### **Rutespecifikke udgifter**

Dette emne vedrører de udgifter – udover de rene entreprenøromkostninger – som bør henføres til den enkelte rute. Der er ikke i lovgivningen taget stilling til dette i detaljen og det skal derfor besluttes af trafikselskabet (og dets ejere). Fordelingen af rutespecifikke omkostninger vil påvirke udgiftsfordelingen mellem regioner og kommuner.

For det ”gamle HUR” foreslås 47,2 mio. kr. henført til ruter (og dermed finansieret af kommunerne). Princippet i forslaget er at de poster, som kommunerne kan påvirke, fordeles på ruter så vidt muligt.

De foreslåede poster (busspecifikt radioudstyr, stoppested, billettering mv.) forekommer velargumenterede ud fra dette princip og bør ikke give anledning til bemærkninger. For København bliver det en post på ca. 20 mio. kr. som ikke i tidligere opgørelser af den fremtidige busøkonomi har været defineret som kommunal. Beløbet er inkluderet i de nævnte 265,7 mio. kr.

### **Takststigning og prisudvikling i 2007**

Med dannelse af Trafikselskab Sjælland ændres kompetencen til at fastlægge takster på Sjælland, således at de fremover skal fastsættes efter forhandling mellem DSB, Ørestadsselskabet og Trafikselskabet

Denne bestemmelse udmøntes i en særlig arbejdsgruppe under ledelse af Transport- og Energiministeriet. Denne embedsmandsgruppe er nået til enighed om ikke at foretage større ændringer af de nuværende takstsystemer på Sjælland i 2007. (Et nyt takstsystem kan implementeres ifm. Rejsekortets indførelse).

I ovennævnte embedsmandsgruppe har indstillingen været, at prisstigninger skal følge index fra Amtsrådsforeningen – pt. 3,1%.

Fusionsstyregruppen mener, på baggrund af en analyse af stigningen i selskabets udgifter (71% er udgifter til rutekørsel), at stigningen bør være højere, således at det gennemsnitlige provenu stiger med 5,2 %.

### **Den videre proces i Københavns Kommune**

Det fremgår af materialet, at fastlæggelse af byrdefordelingen mellem kommunerne er kompliceret. Det er ikke muligt at etablere en meget simpel og gennemskuelig model, når pendlingsmønsteret skal indgå.

Sjællandsmodellen er måske et skridt i den rigtige retning, men heller ikke den er let gennemskuelig. Det fremgår af beregningerne, at Københavns Kommunes trafikløb dækker 1/3 af driftsunderskuddet for nettet i det gamle HUR område.

Det nævnes i materialet, at visse kommuner har kendskab til Trafik- og Energiministeriets beregningsmodel, men det er uklart om kommunerne overhovedet får adgang til modelarbejdet på nuværende tidspunkt.

Spørgsmålet er derfor om Københavns Kommune skal forsøge at påvirke byrdefordelingsprocessen nu gennem aktiv deltagelse eller afvente at budget og fordeling bliver fremlagt til behandling i det nye trafikselskab.

En aktiv deltagelse kan indebære, at man beder et konsulentfirma bistå med sparring omkring fordelingsmodeller og konsekvensberegning for Københavns Kommune. (Erfaring fra lignende problemstilling i det vestsvenske trafikselskab kan evt. udnyttes).

Der gøres opmærksom på, at Trafikens tidligere statusnotat i denne sag vedr. finansieringsgrundlaget for den fremtidige kollektive trafik (8. marts 2006) har resumeret forløbet med udmeldingerne vedr. det forventede fremtidige tilskudsbehov.

Af denne status fremgår det, at Københavns andel af det samlede tilskudsbehov til at køre den kollektive trafik i HUR-området lå på ca. 27% - altså et stykke fra det nu foreliggende forslag til fordeling på ca. 34%.

Samtidig forventes de samlede udgifter forøget betydeligt i forhold til ministeriets talgrundlag fra 2004.

Københavns Kommune meddelte i november 2005 Indenrigsministeriet sine forbehold og bemærkninger i forbindelse med fastlæggelse af DUT-grundlaget, hvor KK opgjorde udgifterne til kollektiv trafik til minimum at ligge på 236 mio. kr. inkl. handicapkørsel og anlægsramme. Beløbet skal sammenholdes med de indledningsvist beskrevne forventede samlede udgifter for KK på 316 mio. kr.

Med et skift fra den nuværende solidariske ordning, hvor nettoudgifterne fordeles efter udskrivningsgrundlaget, til en Sjællandsmodel øges byrden til kollektiv trafik for Københavns Kommune.

Det nuværende byrdefordelingsprincip baseret på skatteudskrivningsgrundlaget betyder, at Københavns Kommune dækker 25,5% af HUR's omkostninger. Fremover vil Københavns Kommunes andel af udskrivningsgrundlaget for Region Hovedstaden (excl. Bornholm) og Region Sjælland udgøre 20,3%. Det samlede beregnede nettotilskud

for de 45 kommuner, der vil være omfattet af Trafikselskab Sjælland, har fusionsstyregruppen for HUR/VT/STS opgjort til 1.101,4 mio. kr. (excl. anlæg men incl. handicapkørsel).

Hvis den nuværende model til fordeling af tilskudsbehovet anvendes i fremtiden ville Københavns Kommune skulle dække en femtedel eller 20,29 pct. af Trafikselskab Sjællands nettotilskudsbehov svarende til 223,5 mio. kr.

Det på basis af Sjællandsmodellen opgjorte tilskudsbehov betyder en sammenlignelig udgift for Københavns Kommune på 295,0 mio. kr. Overgangen fra det nuværende byrdefordelingsprincip til det fremtidige princip for fordelingsmodel indebærer altså en stigning på 71,5 mio. kr. på den "samme trafikmængde" svarende til en stigning i byrden til den kollektive trafikbetjening på 32 pct.

Det bemærkes i øvrigt, at den nuværende fordeling af byrden i HUR-regi omfatter samtlige udgifter - herunder til administration. Til ovenstående tal knytter sig et udviklingsbidrag på 50 mio. kr. fra Københavns Kommune til Region Hovedstaden bl.a. til dækning af Trafikselskabets administrationsudgifter.