

Trafikdagene i Aalborg 2006

Strukturreformen og den kollektive trafik- set fra Sjælland v. Adm. Dir Johannes Sloth HUR

1. Indledning - forhistorien

Hovedstadsområdet og Sjælland står nu foran den 5. større reform af den kollektive trafik.

I 1974 blev HT etableret som en virksomhed under Hovedstadsrådet. Reformen indebar, at den kollektive bustrafik blev samlet under ét trafikselskab. Der kunne nu gennemføres en samlet planlægning af bustrafikken. En takstreform betød, at kunderne kunne køre på samme billet i hele regionen. Hovedstadsrådet, der også var ansvarlig for den fysiske planlægning, fik fra 1978 også ansvaret for S-togssystemet, der dog fremdeles blev drevet af DSB via en kontrakt med Rådet. Reformen- især takstreformen – var en succes, der gav anledning til en positiv udvikling af den kollektive trafiks passagertal.

I 1990 blev Hovedstadsrådet nedlagt, men HT fortsatte sin virksomhed i henhold til *HT-loven*. S-togene gik tilbage til staten (DSB). HT fik en snæver bestyrelse på 5 medlemmer. HT fik takstkompetencen for den kollektive trafik i regionen samt ansvaret for sammen med DSB at opstille en plan for samordning og udvikling af den kollektive persontrafik. Planen skulle ajourføres hvert 4. år. I forbindelse med lovændringen blev det besluttet, at mindst 45 % af bustrafikken skulle udliciteres i løbet af en 5-årig periode. Men det er en historie helt for sig selv.

Så gik der endnu et årti. I år 2000 kom HUR til verden. Kommunalreformen fra 1970 nåede aldrig til hovedstaden, der qua sin geografi, befolkningstæthed og sin trafikale struktur har sine helt særlige udfordringer. Ud over ansvaret for den kollektive bustrafik fik HUR en række opgaver omkring den fysiske planlægning, en samlet trafikplan, erhvervspolitikken, øresundsintegrationen og kulturpolitik. Det skete i erkendelse af, at hovedstadsregionen i trafiktal og erhvervsmæssig sammenhæng fungerer som en helhed og skal planlægges som sådan.

I 2005 var det imidlertid tid til et serviceeftersyn af den kommunalreform, der så dagens lys i 1970. Reformen træder i kraft ved årsskiftet. Amterne nedlægges- sammen med HUR; der etableres nye regioner uden skatteudskrivningsret

og antallet af kommuner reduceres til 98. En række opgaver overdrages til de nye storkommuner; herunder ansvaret for den lokale bustrafik. Overskriften er decentralisering, men samtidig centraliseres på en række områder. På det trafikale område nærmer vi os situationen fra tiden før 1974, hvor kommunerne havde ansvaret for bustrafikken og staten ansvaret for den skinnebårne trafik.

2. Den trafikale udvikling i perioden siden 1980

Den kollektive trafik har mistet markedsandele

Hvis vi kaster et blik på hovedtallene i den trafikale udvikling i perioden fra 1980 og frem til i dag, ser man, at den kollektive trafik har ikke alene mistet markedsandele, den har end ikke kunnet fastholde sit antal rejser i et kraftigt voksende marked.

I samme periode er der sket en betydelig vækst i biltrafikken. Takket være en stor satsning på investering i cykelstier er cyklismen kommet på mode igen, og bilkøerne er endnu ikke vokset os helt over hovedet. Tidstabet i trafikken og pendlingsafstandene er dog hastigt voksende. Den voksende biltrafik forårsagede op gennem 1990'erne et dramatisk fald i bussernes kørehastighed på brogaderne i København. Over en tiårig periode har faldet i kørehastighed været 10-15 %. Således kunne der i 1991 køres med 20 km i timen om morgenen på Vesterbrogade, men kun 14 km i 2001. Siden har fremkommeligsprojekter rettet lidt op på kørehastigheden, men ikke fuldt ud. Det er en udvikling, der koster bustrafikken store summer i øgede driftsudgifter og færre passagerer.

Det er vel på den baggrund rimeligt at konkludere, at vi står over for meget synlige trafikale udfordringer?

3. Hovedlinierne i reformen om den kollektive bustrafik og lokalbanerne.

Den nye struktur indebærer visse forskelle mellem Vest- og Østdanmark. Øst for Storebælt dannes ét nyt trafikselskab dækkende to regioner: Region Hovedstaden minus Bornholm og Region Sjælland.

Opgaven for trafikselskabet er at fungere som det organ, der skal drive og udvikle den del af den kollektive trafik, der omfatter busser og lokalbaner. Det direkte ansvar for busser og lokalbaner ligger dog i henholdsvis kommuner og regioner. Busnettet opdeles i lokale og regionale buslinier med henholdsvis kommuner og regioner som ejere.

Lokalbanerne overføres til trafikselskabet, idet regionerne overtager det økonomiske ansvar. Ifølge loven har andre regioner end Region Hovedstaden mulighed for at sige nej tak til lokalbaner, som i så fald til gå tilbage til Staten. Det forventes dog ikke at ske i Region Sjælland.

Handicapbefordringen forestås af trafikselskabet på kommunernes regning. Kommunerne varetager visitering af nye brugere af ordningen.

Hvis kommunerne og regionerne ønsker det, kan trafikselskabet også koordinere og planlægge den øvrige kommunale og regionale trafik; skolekørsel, siddende patientbefordring mm.

Det nye trafikselskab - *Trafikselskab Sjælland* - ledes af en bestyrelse på 9 medlemmer. 7 udpeget af kommunerne og et medlem fra hver af de to regioner. Den kommune, der bidrager med det største tilskud til trafikselskabet, er sikret en plads i bestyrelsen. De 45 kommuner udpeger endvidere hver et medlem til selskabets repræsentantskab.

4. Hvad er forskellen i forhold til dagens situation?

Det spørgsmål kan ikke besvares kortfattet, idet der er forskelle på de tre nuværende trafikselskaber HUR, VT og STS. Den nye ordning har mange lighedspunkter med dagens situation i VT og STS, men er på afgørende punkter væsensforskellig fra den nuværende ordning i HUR-området.

I HUR-området er det Rådet, der efter indstilling fra Trafikudvalget vedtager en trafikplan - serviceniveau og takster - og tilhørende budget, som herefter definerer ejerkredsens betalinger til trafikselskabet. Den samlede regning deles solidarisk efter udskrivningsgrundlag, dvs. uafhængig af forbruget i enhederne. Ejerkredsen er de såkaldte 5 enheder: Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Roskilde Amt, Frederiksborg Amt og Københavns Amt. Primærkommunerne bidrager ikke økonomisk til driften ud over enkelte aftaler om medfinansiering af lokale servicebusser. De ændringer i trafikbetjeningen, som trafikselskabet suverænt beslutter alene ud fra trafikale hensyn - passagertal, banetilpasninger, nye bebyggelser mm - influerer ikke på fordelingen af regningen. Rådet/Bestyrelsen har således kompetence til at vedtage ændringer med bindende virkning for ejerkredsen.

Efter årsskiftet er situationen i hovedstadsområdet en ganske anden. Trafikselskabet kommer til at fungere som en form for fælleskommunal driftsselskab med tvungen medlemskab. Den nye bestyrelses kompetence er begrænset, idet

den samlede regning nu fordeles ud på de 47 ejere efter forbrug. Princippet er, "at den, der bestiller musikken, betaler". Det lyder umiddelbart meget besnærende, men rummer også en række problemer. Trafikselskabet har således ikke længere kompetence til at beslutte og gennemføre tilpasninger og optimeringer af linienettet. Da alle tilpasninger har økonomiske konsekvenser for de berørte kommuner, kan ændringer kun realiseres, hvis de involverede kommuner er enige om ændringerne.

Konklusion:

Man kan måske sammenfatte situationen efter årsskiftet således, at Trafikselskabet skal fungere som inspirator, moderator og konsulent for ejerkredsen. Det skal sammenfatte egne forslag til ændringer i trafiksystemet med de ideer, der kommer fra kommuner og regioner og skaffe enighed om én fælles løsning. Det øgede lokale engagement er positivt og rummer muligheder, men kan også vise sig at være besværligt, når der er mange kommuner involveret.

5. Ændret kompetencefordeling i forhold til de statslige aktører.

Busser og lokalbaner er elementer i en samlet trafikbetjening af regionerne. En samordning af trafikken forudsætter en *sammenhængende fysisk planlægning*, der suppleres med en *trafikpolitik*, en *trafikplan* og en *takstpolitik*.

Sjælland og hovedstadsregionen er verdensberømt for sin fingerplan, der har været styrende for udbygningen af regionen. Det er gennem en "stalinistisk" administration lykkedes Hovedstadsrådet, amterne og HUR at foretage en udbygning af regionen, der er loyal over for denne geniale struktur. Der er fra kommunal side forsøgt et utal af angreb på planen ("vi skal bare lige....."). Det bliver derfor spændende at se, hvordan det går nu, hvor kommunerne får en stærkere og mere selvstændig rolle i den fysiske planlægning.

Hovedstadsregionen og Sjælland har vel aldrig haft en *trafikpolitisk vision*, som den kendes fra f. eks Wien og London. Der har været mange tilløb og diverse embedsmandsudvalg, der har barslet med rapporter, som hver især har været nyttige.

Senest er der fra HURs hånd kommet et bud på en samlet trafikplan for regionen. Andre bidrag er Stambusplanen, KKs miljø og trafikhandlingsplaner, KT 98 mm, Metrocityringen, Banestyrelsens nye forbindelse til Ringsted. Men det er ikke lykkedes at samle disse dokumenter i en fælles vision, der også indeholder en forpligtende tids- og implementeringsplan for, hvordan regionens trafikale problemer skal adresseres. I disse dage er *trængselsafgifterne* på agendaen.

Det burde retteligen hedde *fremkommelighedsafgifter*. Det vil København gerne, men det vil Regeringen ikke. Så det bliver ikke til noget lige nu.

En samlet plan for den kollektive trafik er i dag en opgave, der skal løses af HUR i samarbejde med DSB og Ørestadsselskabet, men med HUR ved bordenden. Fra årsskiftet er den opgave overført til *Trafikstyrelsen*. Hvert 4. år udsender styrelsen en oversigt over de store trafikinvesteringer, regeringen planlægger at gennemføre. De nye trafikselskaber skal på den baggrund indsende en oversigt over de regionale initiativer, der understøtter de nationale trafikinitiativer.

Takstpolitikken er et centralt element i trafikpolitikken. Siden 1974 har den regionale myndighed haft takstkompetencen; som en naturlig forlængelse af, at det også er den regionale myndighed, der står for den fysiske planlægning og for udarbejdelsen af en trafikplan. Fra 1. januar 2007 er takstkompetencen delt mellem DSB, Metroen og det nye trafikselskab. Det er et krav, at billetsamarbejdet fortsætter. Endvidere er der nu et loft over priserne, der ikke må stige mere end den almindelige pris- og lønudvikling. Der lægges op til en arbejdsdeling, hvor priserne på de lange rejser fastsættes af DSB og de korte rejser af Trafikselskab Sjælland og Metroen; en arbejdsdeling der også afspejler, hvor de enkelte selskaber har deres rejser og dermed deres indtjening, men takstpolitikken er også et element i en samlet trafikpolitik. Det rejser også det principielle spørgsmål om, hvem der har ansvaret for at føre en sammenhængende trafikpolitik? Og om det er hensigtsmæssigt at en operatør (DSB) er medbestemmende for takstpolitikken i Hovedstadsregionen?

Sammenfatning af principperne i den nye lovgivning:

I dag har vi en lov, hvor der er tre trafikaktører, DSB, Metroen og HUR. HUR har ansvaret for den fysiske planlægning (regionplanen), og de tre interessenter skal i fællesskab opstille en samlet plan for den kollektive trafik (kollektiv trafikplan). HUR har takstkompetencen, der i praksis udøves i et tæt samarbejde med de andre selskaber. HUR drives som et egentligt selskab med en ansvarlig bestyrelse med kompetence til at gennemføre beslutninger om den trafikale udvikling af bus- og lokalbanesystemerne.

Fra årsskiftet sker der en reel decentralisering henholdsvis centralisering af en række afgørende beslutninger. De 45 kommuner og 2 regioner får det økonomiske ansvar for busser og lokalbaner. Takstkompetencen deles mellem selskaberne, og ansvaret for planlægningen deles mellem kommuner og staten. Vi får en organisatorisk løsning med mange – rigtig mange – aktører med trafikselskabet i en formidlerrolle.

6. Trafikselskab Sjælland i tal

Det nye selskab er omfattende både geografisk og i trafikal henseende.

Geografisk dækker selskabet hele Østdanmark minus Bornholm, dvs. hele Sjælland og Lolland Falster eller to regioner omfattende 45 kommuner.

Trafikselskabet betjener dagligt mere end 620.000 rejsende (påstigere) og er en afgørende servicevirksomhed for en stor del af befolkningen i regionerne.

Bus og lokalbaner er det finmaskede trafiksystem, der er til-og frabringersystemet for banenettet.

Vi har valgt at opdele selskabet i tre *forretningsområder* efter opgavernes karakter:

- Bustrafik
- Banetrafik
- Bestillingstrafik eller behovsstyret trafik

De nedenstående taloplysninger udtrykker budgetforventninger for 2007.

Trafikselskabets årlige samlede driftsomkostninger er på 3.230 mio kr., hvoraf ca. 1.600 mio. kr. dækkes ved salg af rejsehjemmel.

Bustrafikken

Omfatter en busflåde på 1351 busser, der betjener 590 buslinier. Heraf er de 39 regionale buslinier, mens resten dvs. 551 drives for kommunernes regning. Det er værd at bemærke, at af de 272 buslinier i Region Hovedstaden er kun 6 regionale.

Buslinierne er af meget varierende størrelse. Det spænder fra linie 5A, der dagligt har 54.000 påstigere, til lokale buslinier med 20-30 daglige passagerer.

De direkte omkostninger til almindelig rutekørsel er 2.430 mio kr. Passagerindtægterne er budgetteret til 1.452 mio kr., dvs en gennemsnitlig selvfinansierungsgrad på 60 %. Variationen er også her meget stor. Der er således flere, men ikke mange buslinier, der giver et nettooverskud, men også linier, hvor kunderne kun betaler mellem 1 og 10 % af driftsomkostningerne.

	Budget 2007	BO 2008	BO 2009	BO 2010
<i>(mio. kr.)</i>				
Lokale busruter				
Billetindtægter	-1.251,8	-1.250,9	-1.274,8	-1.289,7
TM tilskud (havnebus)	0,0	0,0	0,0	0,0
Entrepreneurudgifter	2.133,0	2.135,8	2.130,6	2.057,0
Rutespecifikke udgifter	92,2	101,7	126,5	126,5
Total lokale busruter	973,4	986,6	982,3	893,9

	Budget 2007	BO 2008	BO 2009	BO 2010
<i>(mio. kr.)</i>				
Regionale busruter				
Billetindtægter	-200,6	-200,6	-200,6	-200,6
Entrepreneurudgifter	297,3	297,3	297,3	297,3
Rutespecifikke udgifter	11,7	11,9	13,8	13,8
Total regionale busrut	108,4	108,6	110,4	110,4

Busflåden har en gennemsnitsalder på 6 år. Alle busser i København er udstyret med filtre og katalysatorer eller tilsvarende teknologi og gennemgår hvert år et miljøsyn til sikring af, at emissionerne holder sig på det aftalte lave niveau.

Banetrafikken

Lokalbanenettet består af 8 lokalbanestrækninger med en sporlængde på små 340 km. Passagermængden er på beskedne knap 10 mio. passagerer/år. De årlige udgifter inkl. anlægsinvesteringer er på 290 mio. kr. og billetindtægterne udgør 92 mio. kr. eller ca. 30 pct. af de samlede udgifter.

	Budget 2007	BO 2008	BO 2009	BO 2010
<i>(mio. kr.)</i>				
Jernbane				
Billetindtægter	-91,3	-91,3	-91,3	-91,3
TM tilskud	-71,2	-71,2	-71,2	-71,2
Entrepreneurudgifter	223,2	223,2	223,2	223,2
Tilskud HL A/S	27,7	27,7	27,7	27,7
Anlæg	71,2	71,2	71,2	71,2
Total Jernbane	159,6	159,6	159,6	159,6

Banesystemet er – som det er kutyme i Danmark i disse år – ved at gennemgå en fornyelseskur. Allerede i dette efterår ankommer de første nye tog til Frederiksværkbanen. Herefter vil der ske en successiv udskiftning af det rullende materiel. De eksisterende IC2-tog på Frederiksværkbanen er solgt til Region Sjælland til indsættelse på Lollandsbanen, der så vil blive fuldt dækket med den togtype.

Der er samtidig sket en fornyelse af fjernstyringscentralen, værkstedsfaciliteter-

ne i Hillerød, og togene udstyres med et moderne, digitalt radiosystem.

Trafikselskabets datterselskab Lokalbanen A/S overtager driften af Lille Nord (strækningen Hillerød – Helsingør), som p.t. drives af DSB S-tog.

Der er tale om en nødvendig udskiftning af materiellet, hvis banedriften skal opretholdes. Det er forventningen at den forbedrede service vil tiltrække flere passagerer og aflaste de godt fyldte veje i regionen. Forventningen er en passagerfremgang på mindst 20% i løbet af en treårig periode.

Bestillingstrafik eller behovstyret trafik

Baner og busser kører i programsat rutetrafik, som dækker langt hovedparten af den samlede trafikopgave i *mængde*. Der er imidlertid flere transportopgaver, der ikke dækkes af disse tilbud. Det drejer sig om handicapbefordring - fritidsrejser for svært bevægelseshæmmede – og en række specialopgaver omfattende siddende patientbefordring for regionerne og læge/speciallægekørsel for kommunerne.

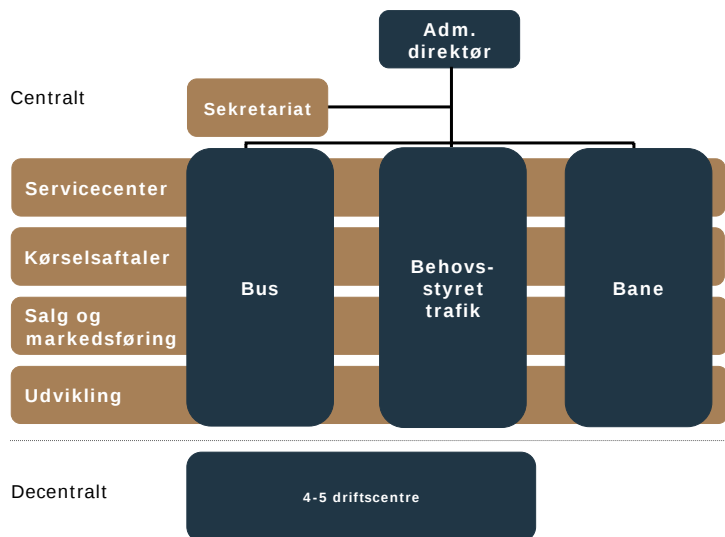
Handicapkørslen er lovhjemlet. Formålet er at sikre, at bevægelseshæmmede får mulighed for at deltage i sociale aktiviteter. En optagelse i ordningen kræver en visitering, hvor det godtgøres, at ansøgeren dokumenterer, at han ikke er i stand til at gøre brug af det almindelige kollektive trafiktilbud. I alt er 17.500 personer pt. godkendt til ordningen. De kører i alt 520.000 ture/år og betaler ca. 25 % af driftsomkostningerne. Det årlige tilskudsbehov er i 2007 estimeret til 106 mio. kr.

I Vestsjællands Amt har man nu i nogle år tilbudt kommuner at koordinere deres specialkørselsopgaver med handicapkørslen. I Nordjyllands amt koordinerer trafikselskabet dets handicapbefordring med amtets siddende patientbefordring. Ordningen ligger lige til højre ben. Alle tre kørselsbehov er baseret på en forudgående bestilling og planlægning af turene, der ofte skal gennemføres med specielle handicapbusser med lift eller med en taxi.

Det vurderes, at det offentlige indkøber specialkørsel for over 1 mia. kr. på Sjælland hvert år, og at der er et besparelspotentiale på ca. 10 %, når disse kørselsopgaver samordnes med handicapbefordringen. Derfor er det tanken, at Trafikselskab Sjælland vil tilbyde denne service for kommuner og regioner på regningsbasis.

7. Trafikselskabets organisering

Organiseringen af det nye selskab er endnu ikke vedtaget, men der er gjort nogle indledende overvejelser.



De nuværende tanker går på at organisere selskabet i tre forretningsområder og en række tværgående funktioner, der understøtter forretningsområderne. Her er fokus på at levere en aftalt drift og service af høj/vedtaget kvalitet; herunder hele tiden – sammen med regioner og kommuner – optimere driften og dermed rentabiliteten i trafiksystemet.

Som en del af de tre forretningsområder vil der blive etableret fem decentrale og forholdsvis autonome enheder. Hver af disse vil blive ledet af en key account manager, der har ansvaret for kontakten til kommunerne og entreprenørerne i lokalområdet. De lokale driftsenheder vil ligeledes varetage driftsopfølgningen samt mindre planlægningsopgaver. Hver enhed vil bestå af 10-15 medarbejdere. Enheden, der varetager den komplekse trafik i Storkøbenhavn, vil dog være noget større.

Der arbejdes på at etablere fire tværgående servicefunktioner, der skal understøtte de tre forretningsområder. En, der varetager indkøb – hvor hovedopgaven naturligvis er indkøb af busstrafik og behovsstyret trafik. En salgs- og markedsfunktion, der fastsætter takster og markedsfører de enkelte trafikprodukter og varetager informationen til kunderne. En udviklingsfunktion, der både varetager forretningsudviklingen og IT-udviklingen, og endelig et servicecenter, der forestår økonomi, HR og intern service som reception, omstilling og kantine. Endelig er der et sekretariat, der servicerer den politiske bestyrelse samt trafik-

selskabets ledelse.

8. Den økonomiske udfordring

Finansieringsmanko

Som nævnt er der sammenfald mellem den kommende finansieringsform for Trafikselskabet og den nuværende i STS/VT-området.

Den ændrede finansieringsform betyder, at kommunerne i HUR-området nu i modsætning til hidtil skal betale nettoomkostningerne til busdriften. De skal altså betale, hvad det koster, og det betyder reelt, at den økonomiske udfordring, som HUR har haft i form af et udhulet økonomisk grundlag og finansieringsbehov ud over tilskuddet fra de 5 enheder, reelt overføres til kommunerne, idet Trafikselskabet i første omgang blot sender regningen videre som nettotilskudsbehov. Trafikselskabet har altså som udgangspunkt ikke noget økonomisk problem.

Når der alligevel er en betragtelig økonomisk udfordring, skyldes det først og fremmest, at kommunerne synes at være underkompenseret for deres nye udgifter til kollektiv trafik. Ideelt set skulle kommunerne under ét være kompenseret krone-til-krone ved de såkaldte DUT-forhandlinger i foråret mellem staten og kommunerne/regionerne. DUT (Det Udvidede Totalbalanceprincip) er det overordnede princip, at økonomiske konsekvenser af statslige regelændringer for kommuner og amter skal reguleres over de samlede bloktilskud.

Problemet er blot, at DUT på trafikområdet ved kommunalreformen har sit beregningsmæssige udgangspunkt i regnskaberne for 2003 med en passende P/L-fremskrivning. Siden da er der sket en udhuling af det økonomiske grundlag for HUR og Trafikselskabet på 373 mio. kr., hvoraf kun 136 mio. kr. er kompenseret ved besparelser og takstforhøjelser. Det efterlader et opsamlet nettoproblem på 237 mio. kr., som således mangler ikke kun på Sjælland men i hele landet.

Ses der isoleret på trafikkøberne (kommunerne), så er der en manko på 500 mio. kr. mellem det budget, der ligger til trafikkøb, og det kommunerne har fået i DUT-kompensation. Det er med andre ord det beløb, som er forskellen mellem, hvad kommunerne skal betale for trafikydelse, og hvad de har fået at betale med.

På det mellemlange sigt (2-5 år) kan konsekvensen blive, at kommunerne som kunder bestiller mindre kørsel, hvilket igen betyder reduceret service for borgerne. Det vil igen betyde færre passagerer; ikke blot i busserne, men i hele det kollektive trafiksystem. En negativ spiral vil være sat i gang.

Anlægsmidler til infrastruktur er vigtige

Et andet element, som vil bidrage til økonomiske udfordringer for den kollektive busstrafik, er, at de budgetmidler, som HUR hidtil har anvendt til investeringer i bedre forhold for kunderne og højere kvalitet i busdriften, ikke vil genfindes hos Trafikselskabet. HUR har de senere år haft et anlægsbudget på 60-80 mio. kr. årligt, som er anvendt på anlægsprojekter, som dels har haft til formål at forbedre bussernes forhold i trafikken (fremkommelighed), dels være til direkte gavn for passagererne (bedre stoppesteds- og terminalforhold og bedre information). Projekterne har i reglen været samfinansieret med en fifty-fifty fordeling mellem HUR og kommunerne.

Fra 2007 er opgaver af denne art rene kommunale anliggender, og det kunne betyde, at omfanget af f.eks. fremkommelighedsinvesteringer vil blive reduceret. Hvis biltrafikken fortsætter med at stige, vil det betyde, at bussernes mulighed for at komme frem, vil blive forringet. Rejsetiden vil forøges, og kunderne vil opleve et dårligere produkt, hvilket vil få nogle kunder til at foretrække andre transportmidler. Samtidig vil driftsomkostningerne stige, og endnu en negativ spiral vil være sat i gang. Men så galt går det næppe efter sommerens erfaringer med konsekvenserne af manglende infrastrukturinvesteringer.

Trafikselskabet fødes med gæld

Et tredje element, som bidrager til den økonomiske udfordring, er, at Trafikselskabet fødes med en gældspost, som stammer fra HURs optagelse af lån til driftsfinansiering i 2005 og (forventeligt) i 2006. Lånet er et stående lån, hvor afdragene skal påbegyndes om fire år. Der ligger altså her en fremtidig p.t. ufinansieret forpligtelse, som skal løftes af regioner og/eller kommunerne.

Konklusion

Der tegner sig betydelige økonomiske udfordringer for Trafikselskabet allerede fra selskabets start. Hvis der ikke inden for en kort årrække viser sig markante forbedringer af økonomien i den kollektive busstrafik og en fuld statslig kompensation for at overtage opgaven, er det langt fra sikkert, at kommunerne vil have mulighed for eller politisk vilje til at opretholde et trafikkbud i den nuværende størrelsesorden.

9. Muligheder og trusler

Enhver god strategisk analyse af et givet scenario indeholder en analyse af muligheder og trusler i den nye situation. I tilfældet Trafikselskab Sjælland er finansieringsformen den væsentligste nyskabelse, og hovedessensen er, at den, der

bestiller varen, betaler for den. Det medfører en dramatisk forandring af kompetenceforholdene i den kollektive trafik, hvor kommunerne får en direkte indflydelse på trafikmængden og trafikstrukturen.

Muligheder

Blandt mulighederne i den ny situation er først og fremmest et forventeligt højt engagement hos kommunerne i trafikplanlægningen og solid, lokal forankring af trufne beslutninger. Der vil være et stærkt incitament til, at kommunerne udnytter lokalkendskabet fuldt ud til at finde de optimale trafikløsninger, og forudsat, at kommunerne har medarbejdere, som besidder de nødvendige kompetencer, er det muligheder, som Trafikselskabet skal vide at udnytte. HUR har allerede smugtrænet lidt i de seneste par år ved at indrette organisationen i retning af i højere grad at betragte kommunerne som kunder. Det har betydet et meget tættere samarbejde med kommunerne om indretningen af bustrafikken, hvilket har været en positiv erfaring.

Det er også en mulighed for den kollektive trafik, at der nu bliver kortere afstand mellem slutbrugerne og dem, der bestemmer. Man må forvente, at passagerernes reaktioner på trafikale ændringer eller ønsker om nye løsninger når hurtigere frem til den kompetente myndighed – som nu er kommunen. Det kan igen medføre hurtigere feed back til trafikselskabet fra kommunen og befordre hurtigere opfølgning.

Trusler og udfordringer

I det nye system er der langt flere aktører, der skal samarbejde og helst være enige om indretningen af den kollektive trafik. 45 kommuner, 2 regioner og et trafikselskab med den koordinerende rolle, men med minimal formel kompetence.

I HUR-området er de færreste busruter begrænset til en enkelt kommune. De fleste betjener to eller flere kommuner, og med et finansieringssystem, hvor alle kommuner, der har del i en given busrute, skal betale sin del til ruten, rummer finansieringsformen kimen til uenighed og splid. Dette ikke mindst som følge af, at en del af omkostningerne fordeles mellem kommunerne efter deres del af pendlingsstrømmen. Den kommune, der har den største udpendling til de øvrige kommuner, kommer til at bære en del af udgifterne i disse kommuner. Et pessimistisk synspunkt vil være, at der uundgåeligt vil forekomme tilfælde af suboptimering, hvor en enkelt kommune vil tage en beslutning om en busrute, som vil indebære en fordel for vedkommende kommune, men som vil være uhensigtsmæssig i en større sammenhæng. Lovgivningen siger ikke umiddelbart, om der findes en opmand i tilfælde af uenighed mellem to kommuner.

Også i forholdet mellem kommuner og regioner er der risiko for "sjove sager". Således kan der findes eksempler på strækninger, hvor en regional busrute følges med en længere lokal busrute, og hvor det kunne være en trafikalt mere optimal løsning at reducere/nedlægge den lokale rute og i stedet opgradere den regionale. Tilfældet kan indebære, at den samlede trafik bliver billigere, at kommunerne slipper for at betale tilskud til den rute, der nedlægges, men at regionen samtidig pålignes et større driftstilskud på grund af den regionale routes opgradering. I et sådant tilfælde kan man nemt forudse en temmelig lang beslutningsproces, før alle parter er enige.

En anden trussel, som udspringer af princippet om fordeling af en busrutes netto-tilskud på de involverede kommuner, er, at det kommunale incitament til at lave fremkommelighedsprojekter vil svækkes. Det er den enkelte kommunes opgave at finansiere anlægsarbejder inden for kommunen, men samme kommune må dele gevinsten i form af lavere omkostninger til busdriften med de øvrige kommuner.

Også for busruter, som kun har én involveret kommune, kan der opstå et skisma. Eksemplet er pendulbusser. Som led i en trafikpolitisk indsats for at begrænse biltrafikken har HUR oprettet en række pendulbusruter, der i myldretiden kører non-stop fra S-togs stationer til større erhvervsområder. Eksempelvis Lyngby, Glostrup, Allerød, Birkerød og Hillerød.

Da der er tale om ren myldretidskørsel, er denne kørsel ret kostbar for trafikskabet. En vogntime for en P-bus koster for nogle ruters vedkommende over 1000 kr., mens en times kørsel i gennemsnit koster 526 kr. i HUR-området. Isoleret er det for HUR en dårlig forretning, men ren overskud for DSB, som jo ikke indsætter ekstra tog.

Set fra kommunens side er langt flertallet af passagererne i P-busserne indpendlere fra andre kommuner, men da kørslen kun foregår inden for kommunen, er der ikke andre kommuner at dele udgiften med.

Eksempelvis må Lyngby-Taarbæk Kommune forberede sig på at betale mere end en million kroner i årligt tilskud til busrute 591P, som hovedsageligt befordrer passagerer fra Lyngby station til DTU og tilbage.

Som nævnt ændres kompetenceforholdet dramatisk fra 2007. I dagens situation er det i hovedstadsregionen HUR, der planlægger og beslutter alt omkring rutetettet, herunder ændringer og tilpasninger til tog og metro. Det sker i en proces, hvor kommuner og amter på et tidligt tidspunkt kommer med input.

Fremadrettet er det betaler, der bestemmer, og den enkelte kommune har kompetencen inden for kommunen. Da det i hovedstadsregionen er de færreste bus-

ruter, der kun betjener én kommune, vil langt de fleste ruteændringer skulle besluttet af flere parter, og det kan i praksis vise sig at blive en i bedste fald tidskrævende proces.

Det er i den forbindelse et interessant initiativ, Vestegnskommunerne har taget, idet de har besluttet at etablere et formaliseret samarbejde med fælles planlægning af alle busruter i de deltagende kommuner. En sådan samarbejdsmodel rummer store muligheder for at smidiggøre relationerne mellem kommuner og trafikselskab.

Konklusion

Der er både muligheder og trusler i den fremtidige trafikordning på Sjælland og Lolland-Falster. Med kommunernes nye kompetence på området er det af afgørende betydning, at kommunerne har kvalificerede medarbejdere til trafikopgaven, og man kan da også se mange stillingsopslag fra kommunerne i regionen rette sig mod disse funktioner. Det er glædeligt og vidner om, at kommunerne tager opgaven alvorligt. Derfor er der et håb og tro på, at samarbejdet mellem trafikselskab og kommuner/regioner bliver fremadrettet og konstruktivt, men det er samtidig vigtigt, at alle parter er bevidst om de faldgruber, der er indbygget i systemet.