

REGIONER



Folketingets Transportudvalg

20-02-2014

Sag nr. 14/106

Dokumentnr. 10625/14

**Vedrørende lovforslag om ændring af lov om trafikkselskaber:**

*Enkeltkommuners interesser kan få lov til at blokere for en fleksibel og dynamisk ruteudvikling.*

Det netop fremlagte lovforslag om ændring af lov om trafikkselskaber løser ikke de udfordringer, der er i den nuværende lov med tværkommunalt finansierede busruter øst for Storebælt, hvor enkelte kommuners interesser får lov til at blokere for løsninger til gavn for passagerne. Og lovforslaget løser heller ikke de udfordringer, der er i forhold til at sikre en fælles interesse blandt ejerne i området (regioner og kommuner) i at have fokus på at holde administrationsomkostningerne i Movia nede.

Et centralt mål med en revision af loven om trafikkselskaber må være at få skabt hensigtsmæssige incitamentter for kommuners og regioners køb af kollektiv trafikydelse fra trafikkselskabet, herunder incitamentter til udvikling af busruter til glæde for passagerne og til at sikre en effektiv drift af trafikkselskabet. Det opfyldes imidlertid ikke med det foreliggende lovforslag.

Evalueringen af lov om trafikkselskaber lagde op til en enkel og effektiv løsning på dette problem – nemlig at lade regionerne overtage ansvar for flere tværkommunale ruter og at lade betalingen af trafikkselskabets administrationsomkostninger følge kommuners og regioners træk af administrative ressourcer i trafikkselskabet. Dvs. enkle principper, som svarer til dem, der anvendes i resten af landet. Det er overraskende, at lovforslaget ikke har fulgt evalueringen på disse punkter.

Under den nuværende lovgivning har der været problemer for kommunerne i forhold til at blive enige, når der har været behov for at justere ruter, der går på tværs af flere kommuner. Det skyldes, at alle kommuner – også kommuner som ikke umiddelbart fik fordele af de foreslåede ændringer –

Dampfærgevej 22  
Postboks 2593  
2100 København Ø

T 35 29 81 00  
F 35 29 83 00  
E [regioner@regioner.dk](mailto:regioner@regioner.dk)

skal være enige om og betale til ændringerne. Resultatet har været, at der i en del tilfælde intet er sket – dvs. at enkeltkommuners egeninteresse har forhindret en tilrettelæggelse af bustrafikken til gavn for kunderne.

*Hvorfor løser det nuværende forslag til lovændring ikke problemet?*

Det fremlagte høringsforslag løser ikke denne konflikt mellem passagerernes behov og kommunernes egeninteresse i forhold til de tværkommunale ruter, da der i lovforslaget kun lægges op til, at ganske få tværkommunale ruter overgår til regionalt ansvar.

Den løsning, der er skitseret i lovforslaget forventes at betyde, at Region Sjælland fortsat vil skulle finansiere over 3/4 og Region Hovedstaden ca. 1/2 af administrationsomkostningerne i deres respektive områder, jf. de beregninger Transportministeriet udleveret til Danske Regioner i forbindelse med den økonomiske høring af lovforslaget. Det betyder, at der ikke ændres afgørende på kommunernes incitament til at støtte initiativer, der medfører lavere administrationsomkostninger. Danske Regioner stiller sig uforstående overfor, at lovforslaget på dette punkt ikke følger anbefalingerne i evalueringen af loven og lovgivningen i den øvrige del af landet.

*Hvorfor skaber lovforslaget nye problemer?*

Med modellen i lovforslaget vil de kommuner, der sparer udgifter, have en interesse i at lade regionen overtage ansvar for tværkommunale ruter. Samtidig vil andre kommuner have en interesse i at blokere for sådanne aftaler, da regional overtagelse af flere ruter vil medføre, at kommunerne samlet set skal betale en større andel af trafikselskabets administrationsudgifter. Målet med loven burde være at sikre, at de ruter, der har regional relevans, er regionalt finansierede.

*Hvorfor tage hensyn til enkeltkommuners interesser, når målet netop er at mindske de negative konsekvenser af enkeltkommuners interesser?*

Tilsyneladende er grunden til, at lovforslaget ikke følger anbefalingerne i evalueringen af loven i forhold til finansiering hensynet til, at nogle af kommunerne risikerer at få øgede udgifter til den kollektive trafik.

Lovforslaget har lidt mindre fordelingsmæssige konsekvenser for nogle kommuner, end det forslag, der blev lagt op til i evalueringen. Det er ikke overraskende, da høringsforslaget lægger op til, at kun ca. halvdelen af Movias administrationsudgifter betales efter kørselstimer (mod alle administrationsomkostninger i evalueringens forslag).

Det er ganske usædvanligt i forhold til mange andre lovændringer, at hensynet til så relativt små fordelings effekter mellem kommuner blokerer for gennemførelse af en hensigtsmæssig lovgivning.

*Danske Regioners anbefaling*

Danske Regioner anbefaler, at man følger anbefalingerne i evalueringen og lader regionerne overtage ansvar for flere tværkommunale ruter af regional karakter samtidig med at alle administrationsudgifter fordeles efter køreplantimer. Dette vil løse de ovenfor beskrevne problemer. Evt. fordelingsmæssige effekter mellem kommunerne kan løses ved midlertidige overgangsordninger, hvis kommunerne finder dette relevant.

Det foreliggende lovforslag lægger op til, at beslutningen om, hvilke ruter der skal være regionale, skal ske i Movias bestyrelse. Danske Regioner skal i den forbindelse bemærke, at trafikelskabets bestyrelse ikke kan pålægge regionsrådene udgifter. Danske Regioner anbefaler, at det i stedet fremgår af loven, at forhandlingerne skal ske mellem regionen og den/de pågældende kommune/r.

Danske Regioner kan ikke undlade at gøre opmærksom på de gode erfaringer, der er i Sverige, bl.a. i Skåne, med en større regional involvering i regionale og tværkommunale ruter, som har sikret en bedre koordinering af ruterne, større involvering af operatørerne i tilrettelæggelsen og flere passagerer.

Danske Regioner har også en række andre bemærkninger til lovforslaget, jf. vedlagte høringssvar.

Her skal blot fremhæves, at Danske Regioner anbefaler, at den forslåede samarbejdsorganisation i Østdanmark får en politisk bestyrelse som overordnet ledelse. Det vil sikre kontakten til ejerne af de enkelte trafikale selskaber og samtidig sikre det demokratiske element i organisationen.

Kopi af dette brev er også sendt til Transportministeren.

Venlig hilsen

  
Bent Hansen

  
Carl Holst

Transportministeriet  
[trm@trm.dk](mailto:trm@trm.dk)  
[ahvh@trm.dk](mailto:ahvh@trm.dk)

07-01-2014  
Sag nr. 14/106  
Dokument nr. 918/14

### Danske Regioners høringssvar - lov om trafikskaber

Grundet den meget korte høringsfrist tages der forbehold for efterfølgende politisk godkendelse af høringssvaret i Danske Regioners bestyrelse.

#### Hovedsynspunkter

Danske Regioner vil gerne kvittere for, at udkastet til forslag til lov om ændring af lov om trafikskaber på en række vigtige punkter fastholder konklusionerne fra evalueringen af loven. Dette gælder f.eks. i forhold til ikke at ændre væsentligt på reguleringen af samarbejdet mellem kommuner, regioner og trafikskaber vest for Storebælt, hvor lovgivningen fungerer godt.

Et centralt område for lov om trafikskaber er at få skabt hensigtsmæssige incitamenter for kommuners og regioners køb af kollektiv trafikydelse fra trafikskabet, herunder incitamenter til udvikling af busruter og til at spare på administrationsomkostningerne i trafikskabet. Disse incitamentsproblemer bliver imidlertid slet ikke løst af lovforslaget i forhold til trafikskabet øst for Storebælt.

I stedet lægger lovforslaget – ved at bestemme, at regionerne skal betale en del af administrationsudgifterne efter beslutning i trafikskabets bestyrelse – efter Danske Regioners opfattelse op til u hensigtsmæssige interessekonflikter om finansieringen af administrationsudgifterne i trafikskabets bestyrelse. Det er meget uheldigt. Danske Regioner stiller sig derfor helt uforstående overfor, at lovforslaget på dette punkt ikke følger anbefalingerne i evalueringen af loven, dvs. sikrer, at *alle* administrationsomkostningerne fordeles i relation til indkøb af trafik, idet regionerne overtager flere tværkommunale ruter af regional betydning.

Dampfærgevej 22  
Postboks 2503  
2100 København Ø

T 35 29 81 00  
F 35 29 83 00  
E [regioner@regioner.dk](mailto:regioner@regioner.dk)

Lovforslaget betyder også, at kommunernes incitamenter til at lade regionerne overtage ansvar for tværkommunale ruter i en forhandling i trafikskabets bestyrelse er meget små, da dette i givet fald vil medføre, at kommunerne vil skulle finansiere en større andel af de samlede administrationsudgifter. Dermed er det usandsynligt, at problemet med manglende incitamenter til udvikling af de tværkommunale ruter løses.

### **Uddybning**

#### *Finansiering af busdrift (punkt 5, 6 og 7)*

Danske Regioner er helt enig i behovet for at ændre finansieringsmodellen øst for Storebælt. Der er for det første behov for, at Movias administrationsudgifter fordeles på såvel kommuner som regioner, så incitamentene til at spare på de administrative udgifter forbedres. For det andet er der behov for, at regionerne overtager ansvaret for flere tværkommunale ruter af regional betydning, så der kan sikres incitamenter til udvikling af disse ruter. Det er der ikke i den nuværende lovgivning.

#### *Fordeling af alle administrationsudgifter efter kørsel*

Den oplagte løsning er at gennemføre en lovgivning øst for Storebælt, som svarer til resten af landet, hvor praksis er, at administrationsudgifterne fordeles efter køreplantimer. Dette svarer også til forslaget i evalueringen af loven.

Danske Regioner er derfor helt uforstående overfor, at lovforslaget lægger op til *ikke* at fordele finansieringen af trafikskabets administrationsudgifter ligeligt efter kommuners og regioners træk på trafikskabets ressourcer – men i stedet pålægge regionerne at finansiere et fast grundbeløb af administrationsudgifterne, og lade størrelsen heraf afhænge af en beslutning i trafikskabets bestyrelse.

Transportministeriets beregninger (udleveret til Danske Regioner i forbindelse med den økonomiske høring) viser, at den i lovforslaget skitserede løsning vil kunne betyde, at Region Sjælland fortsat vil skulle finansiere over 3/4 og Region Hovedstaden ca. 1/2 af administrationsomkostningerne i deres respektive områder. Dette afviger markant fra anbefalingerne i evalueringen og vil ikke ændre væsentligt på kommunernes manglende incitamenter til at spare på administrationsudgifterne.

Danske Regioner anbefaler derfor som nævnt en finansieringsmodel øst for Storebælt svarende til den, der gælder for resten af landet, dvs. hvor *alle*

administrationsomkostningerne fordeles i relation til indkøb af trafik. Det vil dels sikre kommunernes incitament til at holde trafikskabets administrationsomkostninger nede og dels harmonisere reglerne i hele landet.

Danske Regioner støtter, at regionerne overtager ruter af regional betydning. Dette gælder primært for en del af ruterne, der går gennem tre eller flere kommuner. Der er dog, som det nævnes i bemærkningerne til lovforslaget, en lang række forhold i praksis, som medfører, at en del af de tværkommunale ruter – uanset om de går gennem tre eller flere kommuner – ikke har regional betydning.

Danske Regioner lægger vægt på, at ændringerne er udgiftsneutrale set for hver region for sig, som det også er tilfældet i lovforslaget. Danske Regioner lægger desuden vægt på, at det er regionens *totale* økonomi, dvs. inklusive driftslån, rejsekortlån mv., der tages udgangspunkt i.

Hvordan finansieringen af regionale og kommunale ruter skal fordeles, bør – ligesom i resten af landet – ske ved en forhandling mellem kommunerne og regionen.

*Lovforslaget indebærer, at trafikskabet skal fastsætte regionens bidrag til administrationsudgifter*

Lovforslaget fastslår, at ”trafikskabets udgift til administration og drift dækkes delvist af de to regioner på baggrund af et grundbeløb, der er fastsat af trafikskabet”. Det fastslås desuden i bemærkningerne, at dette kun kan fraviges, hvis alle parter er enige herom. Danske Regioner skal præcisere, at trafikskabets bestyrelse ikke kan forpligte regionerne til bestemte udgifter. Disse bestemmelser er derfor efter Danske Regioners opfattelse ikke i overensstemmelse med Regionsrådets ret til og ansvar for, at fastlægge sit eget budget.

Danske Regioner skal desuden understrege, at princippet i lov om trafikskaber er, at det er kommunen /regionen, der via sin trafikbestilling afgør, hvilke ruter kommunen /regionen bestiller og betaler til. Ved omfordeling af ansvaret for ruter som konsekvens af ændret lovgivning, kan der ske en forhandling af fordelingen af bestillinger mellem kommuner og regioner – men generelt er beslutningen om bestilling af ruter et kommunalt/regionalt ansvar.

Hvis baggrunden for ændringen i lovforslaget i forhold til evalueringen er, at man ønsker at mindske fordelingseffekterne mellem kommunerne, står

Danske Regioner uforstående heroverfor. Det er irrelevant i forhold til at sikre, at regionen varetager ruter af regional interesse og at loven giver vel-fungerende rammevilkår for effektiv kollektiv busdrift tilpasset kundernes behov og for løbende udvikling af rutenettet. Fordelingseffekter mellem kommuner/regioner er helt almindelige i forbindelse med lovændringer.

Loven bør som udgangspunkt formuleres, så der opnås ensartethed i forhold til resten af landet i forhold til, at regionen betaler ruter af regional betydning og administrationsudgifterne fordeles efter ressourcetræk. Der kan derefter i bemærkningerne til loven gøres opmærksom på, at det – såfremt det ikke lykkes for kommuner og regioner at forhandle sig frem til en fordeling af kommunalt og regionalt ansvar for busruter, som svarer til regionernes nuværende finansiering af administration og busdrift – kan aftales mellem kommunerne og regionen, at kommunerne og regionen finansierer en større del af de administrative udgifter, end en fordeling baseret på køreplantimer vil tilsige. Dette forudsætter dog, at det samtidig af bemærkningerne til loven fremgår, at det skal tilstræbes, at sådanne grundbeløb til finansiering af administration minimeres, og at de bør aftrappes over tid.

*Lovforslaget løser ikke problemet med fastlåsning af tværkommunale ruter*

Forslaget betyder, at kommunerne øst for Storebælt kun vil have få incitamenter til at lade regionerne overtage ansvaret for tværkommunale ruter, da det vil medføre, at kommunerne skal finansiere en større andel af de samlede administrationsudgifter. Det vil markant mindske muligheden for i trafikselskabets bestyrelse at blive enige om en fordeling af ruter, der reelt afspejler, hvilke ruter, der har en regional betydning, og i stedet kunne skabe u hensigtsmæssige interessekonflikter i Movias bestyrelse. Disse interessekonflikter vil desuden kunne gentages år efter år, da regionernes andel af finansieringen af administrationsomkostninger vil kunne komme til forhandling år efter år.

Danske Regioner tager derfor afstand fra den skitserede løsning, og vil i den forbindelse opfordre Transportministeren til at forklare, hvad baggrunden for den markante afvigelse fra anbefalingerne i evalueringen i loven er.

Igen vil en løsning være at sikre, at der opnås ensartethed i forhold til resten af landet, så administrationsudgifter som udgangspunkt fordeles efter køreplantimer, og at der – som ovenfor beskrevet – i bemærkningerne til lovforslaget gøres opmærksom på, at kommuner og regioner kan aftale en anden ordning.

***Styrket integration af trafiksselskabernes aktiviteter øst for Storebælt  
(Punkt 15 og 16)***

Danske Regioner støtter forslaget om en styrket integration af trafiksselskabernes aktiviteter øst for Storebælt, der har fokus på at skabe sammenhæng på tværs af de kollektive transportformer. I lovforslaget anføres, at "*selskaberne også kan samarbejde om, at udføre opgaver i relation til takster, indtægtsdeling, koordinering af køreplanlægning, analyse og benchmarking*". Dette er en svagere formulering i forhold til evalueringen, der anbefalede, at selskaberne *skal* samarbejde om indtægtsdeling og koordinering af køreplanlægning. Danske Regioner ser gerne, at dette bliver en pligt.

Danske Regioner anbefaler desuden, at der sikres en forankring af samarbejdet med en politisk bestyrelse for at sikre tilstrækkelig politisk opmærksomhed og legitimitet af beslutningerne.

Der henvises desuden til Region Hovedstadens og Region Sjællands egne høringssvar.

***Region Nordjyllands overtagelse af togtrafik (punkt 12)***

Danske Regioner støtter, at regionerne efter aftale med transportministeren kan overtage en del af den statslige togtrafik. Der er en række steder i landet, hvor den sammenhængende togtrafik kan styrkes ved at lade regionerne overtage den del af den statslige kørsel, som hænger naturligt sammen med regionernes lokalbanetraffic. Den anførte bestemmelse bør derfor udvides til at omfatte hele landet, dog således at muligheden kun kan benyttes efter aftale mellem regionen og transportministeren.

Hvis det ikke ønskes at udvide ordningen til hele landet, bør formuleringen i loven ændres til at dække hele den potentielle strækning Hobro – Frederikshavn.

***Styrket samarbejde mellem statslig, kommunal og regional kollektiv trafik  
(nyt punkt)***

For at sikre at den kollektive trafik hænger bedre sammen, foreslår Danske Regioner, at det indarbejdes i loven, at loven forpligter til samarbejde i hele landet mellem trafiksselskaberne og de statsligt finansierede togoperatører omkring køreplanlægning m.v. – og at statsligt finansierede togoperatører



får pligt til at udmelde køreplansændringer til trafikselskaberne mindst 3 mdr. før ikrafttræden.

Side 6

#### *Bedre planlægning af offentlig servicetrafik (punkt 17)*

Der er behov for stabilitet i busdriften. Danske Regioner kan derfor tilslutte sig, at trafikselskabernes trafikplan også skal indeholde et strategisk grundlag, der som minimum fastlægger de overordnede principper for rutenettet samt et flerårigt budgetoverslag. Det bør dog klart fremgå, at det strategiske grundlag i trafikselskaberne og de overordnede principper for rutenettet skal være i overensstemmelse med kommunernes og regionernes beslutninger. Det er derfor afgørende for Danske Regioners tilslutning til forslaget, at trafikplanen godkendes af de enkelte kommuner og regioner, og ikke blot – som det fremgår af standardvedtægten – besluttet af trafikskabets bestyrelse med inddragelse af kommuner og regioner.

Danske Regioner finder det i den forbindelse positivt, at det er fremhævet i bemærkningerne til lovforslaget, at der med flerårige budgetter er tale om en hensigtserklæring fra kommuner og regioner om at sikre stabilitet i busudbuddet fra år til år, og at de flerårige budgetter ikke kan forpligte de enkelte regioner og kommuner.

#### *Regioners og trafikselskabernes mulighed for varetagelse af ejerskab eller drift af faste anlæg (punkt 8 og 9, del 2)*

Danske Regioner støtter forslaget om *regionernes mulighed for at finansiere faste anlæg, der relaterer sig til offentlig servicetrafik*. Danske Regioner støtter også forslaget om *trafikselskabernes varetagelse af ejerskab eller drift af faste anlæg, der relaterer sig til offentlig servicetrafik*.

Danske Regioner tolker formuleringerne i lovforslaget og bemærkningerne hertil, som at vetobestemmelserne i loven om trafikselskaber sikrer, at regionerne ikke kan tvinges til at betale til faste anlæg mod regionens ønske. Det er en forudsætning for Danske Regioners støtte til forslaget, at det er tilfældet.

Danske Regioner forudsætter desuden, at kommunen eller staten som vejmyndighed finansierer de udgifter, trafikselskabet overtager. Hvis Danske Regioner efterfølgende vurderer, at staten eller kommunerne ikke overholder deres forpligtelse til etablering og vedligehold af f.eks. stoppesteder,

men overlader det til finansiering fra regionerne, vil Danske Regioner forbeholde sig ret til at rejse krav om DUT-kompensation herfor.

For at sikre en tilstrækkelig kvalitet i standarden af stoppesteder bør det sikres, at trafikskaberne får økonomisk mulighed for at udføre opgaven tilfredsstillende, og at ansvarsfordelingen mellem trafikskabet og den enkelte kommune bliver fuldstændig klar i forbindelse med aftalen mellem kommune og trafikskaber herom.

#### *Sammenhængende takstsystem (punkt 14)*

Danske regioner støtter de foreslåede bestemmelser om, at transportministeren kan fastsætte nærmere regler om et sammenhængende takstsystem på tværs af takstområder. Dette forudsætter dog, at det fremgår af transportministerens bemyndigelse, at trafikskabernes bestyrelses takstkompetence bevares.

#### *Mulighed for at almindelige passagerer kan køre med skolebussen (punkt 9 første del)*

Danske Regioner støtter, at kommuner selv kan bestemme, hvem der må køre med kommunalt betalte skolebusser – kørslen skal dog være gratis for alle passagerer. Danske Regioner anbefaler dog, at transportministeren får bemyndigelse til at sikre, at denne type kørsel, der er åben, skal tilknyttes Rejseplanen og andre regler, der gælder for den offentlige servicetrafik (rejsegaranti mv.), så den kollektive trafik af kunderne opfattes som sammenhængende.

#### *Tilladelser til rutekørsel (punkt 19)*

Danske Regioner støtter, at der indføres en generel bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter transportministeren kan fastsætte regler om, hvilke typer af rutekørsel, der er undtaget fra kravet om tilladelse. Danske Regioner foreslår dog, at der indføres en evaluering af ordningen efter 2 og 5 år for at sikre, at den offentlige servicetrafik ikke udsættes for unfair konkurrence.

#### *Ø-kommuner (ikke brofaste) kan melde sig ud af trafikskaberne (punkt 2, 18, 20, 21 og 22)*

Danske Regioner støtter, at ø-kommuner, som ikke er brofaste, kan melde sig ud af trafikskabet. For at sikre, at den kollektive trafik af kunderne opfattes som sammenhængende, skal transportministeren dog have bemyn-

digelse til at sikre, at kommunens ruter er omfattet af Rejseplanen og andre regler, der gælder for offentlig servicetrafik (rejsegaranti m.v.) Da det ikke er alle disse ordninger, der har hjemmel i lov om trafikselskaber, er bemærkningen om, at kommunen overtager de forpligtigelser, der følger af lov om trafikselskaber ikke tilstrækkelig.

Side 8

Venlig hilsen



Bent Hansen



Carl Holst