

Arbejdsgruppe vedrørende Kollektiv Trafik

KKR Syddanmark besluttede den 25 august at nedsætte en administrativ arbejdsgruppe, der skal komme med et oplæg til KKR om "samarbejdet mellem kommunerne og Region Syddanmark om den offentlige trafik i Syddanmark".

I det oprindelige kommissorium er forslaget at arbejdsgruppen nedsættes med repræsentanter fra både de syddanske kommuner og Region Syddanmark med det formål *"at udarbejde forslag til hvordan kommuner og region – i samarbejde med trafikselskaberne – i fællesskab kan få etableret et samarbejde, der sikrer den mest omkostningseffektive helhedsløsning i planlægningen af den offentlige trafik i Syddanmark"*.

På KKR-mødet den 25. august blev det imidlertid besluttet i første omgang at nedsætte *"den kommunale del af den foreslåede arbejdsgruppe, der med udgangspunkt i kommissoriet skal komme med et oplæg til KKR"*

Arbejdsgruppen består af:

- Max Kruse, Varde Kommune, (formand)
- Susanne Krawack, Trekantsområdet
- Poul Henning Nielsen, Assens Kommune
- Birthe Papsø, Odense Kommune
- Tina Aagaard Mørkeberg, Sønderborg Kommune
- Claus Mikkelsen, Varde Kommune (sekretær)
- Niels Græsbøll Olesen, Trekantsområdet (sekretær)

Arbejdsgruppen har gennemgået punkterne i kommissoriet og sammenfattet forslag til kommunal position og ønsker til den kollektive trafik under overskrifterne

- ✚ Vision og principper for den kollektive trafik
- ✚ Planlægnings- og budgetproces for den kollektive trafik i Syddanmark

Arbejdsgruppen har derudover med udgangspunkt i drøftelserne på KKR møde i november arbejdet videre med mulighederne for at sikre de kommunale interesser i trafikselskaberne gennem udarbejdelse af en kommunal ejerstrategi for trafikselskaberne.

Dette er imidlertid et ret komplekst område på grund af den helt særlige bestyrelseskonstruktion og medlemsudpegning til trafikselskaberne, hvor der opereres med både direkte udpegede medlemmer (fra Regionen og den største trafikkommune) og indirekte udpegede repræsentanter (fra repræsentantskab af kommuner).

Vi vedlægger et første ufærdigt udkast som redegør for nogle af tankerne omkring anvendelse af ejerstrategi som styringsredskab og nogle af de elementer som ville kunne lægges ind i en ejerstrategi. Men vi understreger udtrykkeligt at der kun er tale om et allerførste arbejdspapir og at udarbejdelse af et egentligt forslag til ejerstrategi kræver en dybere bearbejdning både juridisk og trafikpolitisk

I. Vision og principper for den kollektive trafik i Syddanmark

1.1 Vision for den kollektive trafik i Syddanmark

De realistiske muligheder og behov for kollektiv trafik i den syddanske region afhænger af lokale forhold bl.a. afstande, befolkningstæthed og befolkningsunderlag.

I dele af regionen kan den kollektive trafik være et reelt alternativ til bilen, og kan medvirke til at løse trængsels- og CO2 udledningsproblemer. I andre dele af regionen er det ikke realistisk at den kollektive trafik er et reelt alternativ til bilen, og i disse områder er bilen desuden den mest fleksible og ofte CO2-mæssigt mest hensigtsmæssige transportform.

Den kollektive trafik har derudover en social dimension, idet den skal varetage fundamentale transportbehov for befolkningsgrupper der ikke har andre transportmuligheder. I denne sammenhæng tænkes i første omgang på børn og unge, som skal sikres transportmulighed til uddannelsessted, samt den del af den ældre befolkning der ikke har andre transportmuligheder.

Den kollektive trafik skal derfor tilrettelægges fleksibelt og behovsorienteret, og skal ikke løse den samme opgave overalt i den syddanske region. Bortset fra en overordnet vision kan der ikke fastlægges ensartede principper gældende for hele regionen vedr. hyppighed af det kollektive tilbud eller f.eks. hvorvidt busruter skal køre uden stop i mellemliggende landsbyer eller skal samle op undervejs i landsbyer. Det afhænger fuldstændig af de lokale behov og muligheder, samt økonomi.

Den overordnede fælles vision for kollektiv trafik i Syddanmark er:

- At den skal tilrettelægges så alle unge i Syddanmark kan transporteres til deres uddannelsesinstitutioner.
- At den skal sikre grundlæggende transportmuligheder mellem større bysamfund og andre vigtige transportmål i og udenfor regionen, herunder god betjening af regionens internationale lufthavn i Billund.
- At den i den/de største byer skal udgøre et reelt og attraktivt alternativ for bilisterne med henblik på reduktion af trængsel og CO2, samt sikring af ældre medborgeres transportbehov.
- At den skal inddrage nye muligheder for behovsstyret trafik i tyndt befolkede områder, rettet mod befolkningsgrupper uden andre transportmuligheder.

- At den kollektive bus- og togtrafik skal koordineres, så den udgør et hele.

1.2 Principper for den kollektive trafik i Syddanmark

Den syddanske region spænder meget bredt med hensyn til geografi og befolkningstæthed, og mål og principper for tilrettelæggelse af den kollektive trafik skal derfor udformes ud fra de behov og realistiske muligheder der er til stede i det pågældende område.

Storbyen(erne)

I Syddanmarks største byer – først og fremmest Odense – er der et behov for at sikre et godt alternativ til bilen. Det skal først og fremmest ske med henblik på at begrænse trængsel og CO2 udledning. I Syddanmarks største by(er) udgør cyklen et meget vigtigt transportmiddel. Da afstandene imidlertid kan være relativt lange og en relativ stor gruppe af borgere – primært ældre - ikke råder over andre transportmuligheder, er der et behov for gode transportmuligheder for disse grupper.

- Den kollektive trafik skal være et attraktivt tilbud for alle byens trafikanter og et reelt alternativ til bilen.
- Den kollektive trafik skal supplere cykeltrafikken.
- Den kollektive trafik skal sikre ældre borgere en god transportmulighed indenfor byen.

Købstæderne og deres opland

I de større og mellemstore byer er trængsel sjældent et problem. Bilen er en fleksibel transportform, men ud fra CO2 mæssige hensyn er bilen i mange tilfælde ikke hensigtsmæssig. Indenfor byerne er afstandene ofte relativt korte og cyklen er oftest den bedste og mest hensigtsmæssige transportform. De fleste råder over cykel og bil, men der er et behov for at supplere cykel og bil i forbindelse med transport til uddannelser, arbejde og indkøb indenfor de større og mellemstore byer. I de større bysamfund på landet råder de fleste over en bil, som dækker de fleste transportbehov. Ikke alle befolkningsgrupper har dog denne mulighed, og mellem købstæderne og de større bysamfund på landet er der derfor også et behov for et grundlæggende supplement til bilen i forbindelse med transport til uddannelse og arbejde.

- Indenfor skal byerne den kollektive trafik give borgerne en god transportmulighed i forbindelse med uddannelse, arbejde og indkøb.
- Den kollektive trafik skal mellem købstæderne og større bysamfund på landet tilbyde mulighed for transport til og fra uddannelse og arbejde.

De tyndt befolkede områder



Udenfor byerne er det ikke realistisk eller hensigtsmæssigt at tilbyde en kollektiv trafik, der er et reelt alternativ til bilen. På landet råder langt de fleste over en bil, og denne transportform er den mest hensigtsmæssige transportform i disse områder. Børn og unge har imidlertid ikke altid denne mulighed, og det skal sikres at alle børn og unge i Syddanmark har adgang til uddannelsesinstitutioner. Derudover skal den grundlæggende kollektive sammenbinding af de vigtigste regionale rejsemål, såsom de større byer og f.eks. Billund Lufthavn, afpasses de lokale forhold. I nogle tilfælde med højt passagergrundlag er det mest relevant med gennemkørende busser, der uden omveje kører direkte mellem de største rejsemål. I andre tilfælde, hvor passagergrundlaget er tyndt, og de største passagerstrømme ikke er mellem de store rejsemål men fra oplandet mod de større byer, er det mere hensigtsmæssigt med flere stop undervejs og i et vist omfang tillige omveje for at opfange de største passagerstrømme. Herudover er der i de tyndt befolkede områder kun sjældent grundlag for kollektiv trafik. De få borgere der derudover ikke har andre transportmuligheder skal om muligt tilgodeses ved fleksible behovsstyrede kollektive løsninger, herunder teletaxi mv.

- Udenfor byerne skal den kollektive trafik først og fremmest sikre, at alle børn og unge kan transporteres til skole/uddannelsesinstitution.
- Den kollektive trafik der mellem større regionale rejsemål går gennem tyndt befolkede landområder skal afpasses lokale forhold.
- Kollektiv trafik i de tyndt befolkede områder skal derudover fortrinsvis bestå af behovsstyret trafik

2. Planlægnings- og budgetproces for den kollektive trafik i Syddanmark

Strukturelt kan den kollektive trafik i Syddanmark beskrives som 3 hierarkiske led. Det øverste led – den overordnede rygrad - består af den overordnede kollektive trafik med jernbane. Vestbanen må i denne sammenhæng ses som et særtilfælde.

Det øverste led organiseres og finansieres (bortset fra Vestbanen) af staten, og koordineringen i forhold til de næste led er meget begrænset. Trafikstyrelsen bestiller og tegner kontrakt med et togselskab, pt. DSB og Arriva. Trafikstyrelsen bestiller ikke kørsel i henhold til en køreplan men et antal afgang pr. time/dag for en given rejserelation. Det er op til togselskabet på den baggrund at optimere kørslen i en køreplan. Planlægning af togtrafik, herunder opstilling af køreplaner, er meget kompliceret. Der indgår både indgår optimering af materiel samt optimal anvendelsen af begrænset skinnekapacitet tillige med koordinering i forhold til andre togstrækningers korrespondancer. I en køreplanssammenhæng vil den kollektive bustrafik som udgangspunkt skulle underordne sig togenes køreplaner.

I hierarkiet under den statsligt finansierede togtrafik befinder bustrafikken sig. Den er organiseret og bestilt gennem de regionale trafikkselskaber. I Syddanmark eksisterer der to regionale trafikkselskaber. FynBus der dækker Fyn med omliggende øer, og Sydtrafik der dækker Syddanmark med øer.

Indenfor de regionale trafikkselskaber er det første led pt. de regionale busruter (betalt af regionen), der dels består af kollektiv trafik mellem større centre uden jernbaneforbindelse, og dels forbinder mellemstore centre med de større centre hvorfra der er forbindelser med tog eller bus. Trafikplan 2009-2012 definerer, på baggrund af Region Syddanmarks principudmelding fra 2008, hvad der er store eller større centre.

Det nederste led består af lokale busruter, kaldet mellembys og oplandsruter samt bybustrafik i de større byer. Lokale busruter finansieres af kommunerne. De enkelte led i det kollektive hierarki har dels sit eget selvstændige formål og kundegrundlag, og supplerer desuden hinanden med til-/ og frabringer trafik.

For brugerne/passagererne er det fuldstændig ligegyldigt hvorvidt der er tale om statslig, regional eller kommunalt trafik. Det skal bare fungere, og det skal fungere i et sammenhængende kollektiv trafiksystem. Den sammenhængende planlægningsproces, der er en forudsætning for en et sammenhængende system, eksisterer ikke i dag, idet hhv. stat, region og kommuner bestiller deres egen trafik. Den overordnede del der består af togtrafikken har som nævnt sit eget liv, og kan kun i et vist omfang koordineres med busserne. Der er til gengæld ingen grund til ikke fuldt ud at samtænke og planlægge nuværende regionale- og lokale ruter.

2.1 En sammenhængende fleksibel planlægningsproces

Den syddanske region har som nævnt regionale trafikkselskaber – et der dækker Fyn og et der dækker Syddanmark. Planlægningsprocessen griber forskellig an i de to trafikkselskaber. I den nedenfor skitserede planlægningsproces kan der derfor forekomme processer der allerede er gennemført i et af de to selskabers dækningsområde.

Fremover bør den kollektive trafik i Syddanmark, uanset om der tale om Fyn eller Syddanmark, planlægges så:

- Der er sammenhæng mellem tog og bustrafikken. Bussernes køreplaner skal koordineres med togenes køreplaner, og gennem dialog skal det sikres at de regionale trafikkselskaber får togselskabernes køreplaner i god tid.
- Der som udgangspunkt ikke skelnes mellem regionalt eller kommunalt finansierede ruter. Planlægningen skal ske i en sammenhængende proces, uanset om der er tale om regionalt eller kommunalt betalt trafik. Planlægning og tilrettelægning sker samlet ud fra den fælles overordnede vision samt de konkrete principper for det pågældende områder.

- Trafikselskabet er den koordinerende og udfarende kraft, der ligeværdigt inddrager alle bestillere indenfor et geografisk område i planlægningen.
- Den økonomiske byrdefordeling mellem bestillerne (indtægter og udgifter) skal ske ud fra principper/aftaler om hvorvidt der er tale om regionale eller lokale rejser. Hovedprincippet bør være, at regionen står for regionale rejser og transport til ungdomsuddannelser, hvor transporten går over kommunegrænsen. Kommunerne står for lokale rejser samt transport til grundskoler, der foregår indenfor kommunegrænserne.
- For at skabe større fleksibilitet, herunder mulighed for dynamiske ændringer når og hvis behov opstår, og for at skabe større sammenhæng med togenes og færgernes køreplaner skal det være muligt med f.eks. nye kontraktformer og flere årlige køreplansskift/-ændringer.
 - Af praktiske årsager er det hensigtsmæssigt at det store køreplansskift fortsat foregår om sommeren. Såvel af hensyn til togenes køreplansskift – der sker hvert år i december – og for at få muligheden til andre justeringer skal der i fornødent omfang desuden kunne ske køreplansændringer i december måned.
 - Specielt i forbindelse med skoleruter er der behov for større fleksibilitet og mere fleksible kontraktformer. Det kan f.eks. tænkes at trafikselskabet udbyder et antal køreplanstimer, hvor det herefter bliver op til bestilleren/kommunen i samarbejde med entreprenøren at udmønte kørslen. Dynamiske ændringer kan dermed gennemføres når og hvis behov opstår.

2.2 Roller og proces i forbindelse med ændringer af køreplaner og ruteforløb

Det/de regionale trafikselskab(er) skal som nævnt være den koordinerende og udfarende kraft i forbindelse med planlægning og tilrettelægning af den kollektive bustrafik.

- Det skal klart defineres hvilke grundtyper trafikselskabet skal yde de forskellige bestillere i forbindelse hhv. mindre og større ændringer af køreplaner, samt hvad de enkelte bestillere evt. selv skal levere og/eller betale ekstra for.
- Der skal tilvejebringes et bedre datagrundlag end der i dag er til stede. Uanset hvilke del af regionen der er tale om, skal der være et så godt datagrundlag, at der er et fornuftigt overblik over passagermængder, indtægter og udgifter på givne ruter og/eller rejserelationer. Uden et sådant overblik kan der ikke ske en fornuftig

planlægning og fordeling af indtægter og udgifter. Tilvejebringelse af et forbedret datagrundlag kan næppe afvente implementering af Rejsekortet.

- Der skal udarbejdes en præcis og formaliseret "køreplan" for hhv. mindre og større ændringer af køreplaner og /eller ruter, herunder en definition af hvornår der er tale om hhv. store eller mindre ændringer. Det vil sige hvor tidligt de enkelte bestillere skal meddele at man ønsker hhv. større eller mindre ændringer, samt hvordan og hvornår trafikselskabet derefter inddrager øvrige bestillere indenfor et afgrænset geografisk område. Hovedreglen er at alle relevante bestillere altid skal inddrages på et tidligt tidspunkt i forbindelse med større ændringer, da planlægningen som nævnt skal ske samlet.

2.3 Sammenhængende budgetmodel

De to nuværende trafikselskaber i den syddanske region har fra deres grundlæggelse haft forskellige kapitalforhold. FynBus har en egenkapital i størrelsesordenen 60 mio. kr. set i forhold til en omsætning på samlet godt 600 mio. kr. Sydtrafik har med en tilsvarende omsætning kun en egenkapital på omkring 4 mio. kr. Et fornødent kapitalgrundlag er en forudsætning for en budgetmodel med en indbygget fleksibilitet og overførsel af mindre årlige underskud/overskud til kommende år. Uanset hvor i regionen der er tale om skal trafikselskabet derfor have et fornødent kapitalgrundlag, i form af egen- og/eller lånekapital. Fornødent kapitalgrundlag kan etableres ved kapitalindsud fra ejerne eller evt. lånekapital f.eks. via kommunekredit. Modellen fra Fyn er der gode erfaringer med, og nedstående er hentet derfra.

- Trafikselskabernes budgetproces tilrettelægges, så den passer ind i bestillernes budgetlægning.
 - Budgetudkast fra trafikselskabet foreligger i juni-juli måned for det efterfølgende år.
 - I forbindelse med bestillernes budgetlægning fastlægges det kommende års bestilling i august-september.
 - I oktober måned foreligger trafikselskabets reviderede og endelige budget, der inkluderer alle indkomne trafikbestillinger/-ændringer. Bestillernes a conto betaling for kommende år baseres på dette reviderede budget.
- Der aftales ens vilkår for alle bestillere med hensyn til hvorvidt trafik udføres på "fast ramme" eller "på regning"
- Bestillerne tilbydes en budgetsikkerhed samtidig med at brugerne/passagererne oplevere et rutenet og servicetilbud præget af kontinuitet og forudsigelighed. Der skabes således budgetsikkerhed for bestilleren og dels sikkerhed for passagererne for at der ikke sker pludselige ændringer af ruter og frekvenser. Der arbejdes derfor i hele den syddanske region med en flerårig model, der indebærer, at

regnskabsmæssigt overskud eller underskud i forhold til de budgetterede à conto betalinger overføres og indgår i næste års budgetlægning:

- i år 1, som er budgetåret, sker der løbende uændrede á conto indbetalinger for den aftalte kørsel.
 - i år 2 opgøres det endelige regnskab for år 1, og afregningsbeløbet indgår i budgetlægningen for år 3.
 - i år 3, sker der endelig afregning for år 1.
- Overskud/underskud tilgår/finansieres af trafiksekskabets drifts-/egenkapital indtil endelig afregning i år 3.
 - I forhold til trafiksekskabernes administration skal der arbejdes med bedre budgetstyring, herunder med årlige procentvise rationaliseringskrav.
 - Det bør tilstræbes at gennemføre benchmarking mellem landets trafiksekskaber vedrørende administrations- og fællesudgifter. Amtsrådsforeningen gennemførte tidligere benchmarking af de tidligere amtslige trafiksekskaber. Det bør genoptages. Bedre datagrundlag vil være en af forudsætningerne for en sådan benchmarking.