Ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark

Afrapportering af fase 2 – takster og økonomi

Juni 2025

EKSPERTUDVALG
om kollektiv mobilitet
i hele Danmark

Udgivet af: Transportministeriet
Frederiksholms Kanal 27F
1220 København K

ISBN netudgave: 978-87-93292-85-7

Forside: Transportministeriet

Denne publikation er omfattet af Creative Commons-licensen ”CC BY-NC-ND Kreditering-ikke kommerciel - ingen afledninger”.
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode

Indhold

Del 1 – Introduktion og sammenfatning af konklusioner fra fase 2 7
Kapitel 1. Indledning og læsevejledning 8
1.1 Ekspertudvalgets opgave i fase 2 8
1.2 Sammensætning af udvalget 9
1.3 Ekspertudvalgets arbejde, tilgang og metode 10
1.4 Rapportens indhold 10
Kapitel 2. Sammenfatning af konklusioner fra fase 2 13

Del 2 – Økonomien i den lokale kollektive transport 20
Kapitel 3. Finansieringen af den lokale kollektive transport 21
3.1 Rammerne for kommuners og regioners betaling af tilskud til trafikselskaberne 21
3.2 Finansiering af den offentlige buskørsel 24
3.3 Finansiering af den lokale tog- og letbanedrift 26
3.4 Finansiering af den åbne flextrafik 29
3.5 Opsummering 29
Kapitel 4. Udgifter i den lokale kollektive transport og rammevilkårene for trafikselskaberne 31
4.1 Analyse af udgifterne i den lokale kollektive transport 31
4.2 Rammevilkårene for trafikselskabernes økonomi 39
4.3 Opsummering 43
Kapitel 5. De visiterede kørselsordninger i trafikselskaberne (visiteret flextrafik) 45
5.1 Visiteret kørsel i Nordjyllands Trafikselskab 46
5.2 Nøgletal for den individuelle handicapkørsel på tværs af landet 51
5.3 Nøgletal for individuel handicapkørsel, kommunal visiteret kørsel og patientbefordring 53
5.4 Opsummering 56
Kapitel 6. Sammenligning af tilskudsbehov for forskellige kollektive transporttilbud 57
6.1 Tilskudsbehov for rutebunden bustrafik 57
6.2 Tilskudsbehov til togdrift på jernbanestrækninger 60
6.3 Privatbanernes fornyelses- og vedligeholdelsesbehov 63
6.4 Økonomi og tilskudsbehov for åben flextrafik 76
6.5 Opsummering 77
Kapitel 7. Tilskudsbehov for nye transportløsninger 79
7.1 Nye driftsløsninger 79
7.2 Anlægsøkonomi – busfremkommelighed og knudepunkter 85
7.3 Opsummering 87
Kapitel 8. Analyse af cases med rutebundne og alternative transportløsninger 89
8.1 Den kollektive transport i Thy og på Vestlolland 90
8.2 Alternative transportløsninger i de udvalgte områder 92
8.3 Analyse af nye mix af kollektiv transport 92
8.4 Opsummering 101

Del 3 – Takstsystemet i den kollektive transport 103
Kapitel 9. Takstsystemet i Danmark – takstkompetence, produkter og rabatordninger 104
9.1 Elementerne i et takstsystem 104
9.2 Takster og takstfastsættelse generelt 105

9.2.1 Takstfastsættelse for standardprodukter 107
9.3 Billetprodukter i den kollektive transport 108
9.4 Digitalisering af salgsplatforme 117
9.5 Sammensætningen af billetindtægter og produktsammensætning 118
9.6 Opsummering 119
Kapitel 10. Takstudviklingen i de senere år 121
10.1 Rammerne for takstudviklingen – takststigningsloftet 121
10.2 Takstudvikling for standardprodukterne over tid 124
10.3 Opsummering 127
Kapitel 11. Takststrukturen for øvrige, udbredte transportløsninger 128
11.1 Kort om den åbne flextrafik og øvrige behovsstyrede kollektive transport 128
11.2 Prisstrukturen for åben flextrafik og anden behovsstyret kollektiv transport 129
11.3 Private transporttilbud og deres pris 130
11.4 Dilemmaer i de fleksible løsningers prisstruktur 130
11.5 Opsummering 131
Kapitel 12. Studier af kundepræferencer og kundernes prisfølsomhed 133
12.1 Undersøgelser af kundepræferencer 133
12.2 Undersøgelser af kundernes faktiske adfærd 137
12.3 Opsummering 148
Kapitel 13. Tidligere modelberegninger af ændrede takstsystemer 150
13.1 Modelberegninger om gratis kollektiv transport 150
13.2 Modelberegninger om takstnedsættelser 153
13.3 Dansk Industris analyse af takstnedsættelser 155
13.4 Opsummering 155
Kapitel 14. De unge som kundegruppe 156
14.1 Opsummering af fund i fase 1 om de unges transportvaner 156
14.2 Hvad siger de unge? 158
14.3 Eksisterende billetprodukter til de unge 163
14.4 Input til nye produkter til de unge 164
14.5 Opsummering 165

Del 4. Modeller for et andet takstsystem 167
Kapitel 15. Pejlemærker for et andet takstsystem 168
15.1 Pejlemærker fra kommissoriet 168
15.2 Centrale hensyn og tre "grundmodeller" 170
15.3 Objektive parametre til måling af effekter 172
15.4 Opsummering 173
Kapitel 16. Opstilling af modeller for et ændret takstsystem 174
16.1 Opstilling af grundmodeller 174
16.2 Modelberegninger af grundmodellerne samt vurderinger 180
16.4 Opsummering 185
Kapitel 17. Modeller for et nyt takstsystem 187
17.1 Pejlemærker og centrale hensyn for takstsystemer 187
17.2 Salgskanaler 188
17.3 Fire modeller for nye takstsystemer 189
17.4 Kundekonsekvenser og effekter på rejsemønstre 199
17.5 Samfundsøkonomiske effekter 202
17.6 Sociale og fordelingsmæssige effekter 205

17.7 Vurdering af takstmodellerne i forhold til pejlemærker og centrale hensyn 207
17.8 Takster i nye, fleksible transportløsninger 210
17.9 Opsummering 214
Kapitel 18. Produkter til unge 217
18.1 De unge som kundegruppe 217
18.2 Ungerabatter i dag 218
18.3 Nye ungerabatter 219
18.4 Kundekonsekvenser 223
18.5 Effekter på rejsemønstre og samfundsøkonomi 225
18.6 Muligheder for at forhøje rabatten 225
18.7 Opsummering 226
Appendiks 227
Appendiks I: Kommissorium for ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark 228
Appendiks II: Brev til ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark 232
Appendiks III: Baggrund om transporttilbud i cases i kapitel 8 234
Appendiks IV: Opsamling på input til *mobilitetsidéer@trm.dk* 244
Appendiks V – dialogmøde med sektoren om takster 253

Del 1 – Introduktion og sammenfatning af konklusioner fra fase 2

Denne rapport sammenfatter ekspertudvalgets arbejde i fase 2, og udgør den tredje delrapport fra ekspertudvalget. Udvalgets første delrapport om danskernes mobilitetsbehov og et katalog over mobilitetsløsninger blev afrapporteret i maj 2024, og udvalgets anden delrapport om organiseringen af den lokale kollektive transport blev afrapporteret i januar 2025.

Rapportens første del består af to kapitler:

I første kapitel redegøres for udvalgets opgave i fase 2 om økonomi og takster i den kollektive transport, udvalgets sammensætning og arbejde. Endvidere skitseres rapportens opbygning.

I kapitel 2 er konklusionerne fra fase 2 sammenfattet.

Kapitel 1. Indledning og læsevejledning

1.1 Ekspertudvalgets opgave i fase 2

I regeringsgrundlaget *"Ansvar for Danmark"* (december 2022) fremgår, at:

"(...) Regeringen vil nedsætte et ekspertudvalg, der skal komme med anbefalinger til en ny struktur for busbetjening i Danmark. Den nye struktur skal understøtte dækningen for både byer og yderområder. Ekspertudvalget skal også se på den nuværende organisering med trafikselskaber ejet af kommuner og regioner. Regeringen vil konkret tage initiativ til at understøtte, at flere unge med langt til uddannelse kan få billigere adgang til offentlig transport."

Transportministeren nedsatte i maj 2023 Ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark. Af kommissoriets formålsbeskrivelse fremgår:

"Der nedsættes et ekspertudvalg, der skal afdække mobilitetsbehov i både yderområder og i større byer samt belyse, hvordan nye kollektive transportløsninger kan understøtte mobiliteten i hele landet. Ekspertudvalget skal bl.a. give anbefalinger til takststrukturer, der kan understøtte brugen af kollektiv transport. Endeligt skal ekspertudvalget komme med anbefalinger til en hensigtsmæssig organisering af den lokale kollektive transportsektor, der sikrer en sammenhæng mellem lokale mobilitetsbehov og beslutningsansvar."

Af kommissoriet fremgår det endvidere, at ekspertudvalgets arbejde er opdelt i tre faser:

"1. Kortlægning af borgernes transportbehov og udvikling af katalog over nye kollektive mobilitetstilbud til forskellige geografier.

2. Afdækning af økonomien for trafikselskaberne samt afdækning af mulige modeller for en ny takststruktur.

3. Anbefalinger til en ny struktur for lokal kollektiv transport samt for organisering af den lokale kollektive transport."

Fase 1 er afrapporteret i maj 2024. Udvalget har i forlængelse af Sundhedsstrukturkommissionens afrapportering og efter aftale med Transportministeriet igangsat og færdiggjort arbejdet med fase 3 forud for fase 2. Fase 3 er afrapporteret i januar 2025.

Om fase 2, der afrapporteres i juni 2025, fremgår det i kommissoriet, at:

"Med udgangspunkt i de eksisterende transportløsninger og under hensyntagen til de transportløsninger, som indeholdes i kataloget udarbejdet i første fase, skal ud valget afdække mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes med henblik på at få flest muligt til at vælge kollektive transporttilbud. I den forbindelse skal der afdækkes mulige produkter for unge. [...]

Prisstrukturen i modellerne for mulige takststrukturer skal være gennemskuelig og enkel, og det skal være enkelt at købe billet, således at den kollektive mobilitet er enkel at forstå og anvende. Prisstrukturen skal skabe incitamenter for, at den kollektive transport er et attraktivt alternativ, og at kapaciteten i den kollektive transport udnyttes så effektivt som muligt. Arbejdet understøttes

af modelberegninger, herunder med samfundsøkonomiske beregninger, i det omfang det er muligt.

Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne, og der skal præsenteres modeller, som ikke forudsætter øget offentligt tilskud."

Der henvises til kommissoriet i dets fulde længde i appendiks I.

Udvalget har i 2025 arbejdet videre med økonomi og mulige takstmodeller og den endelige af rapportering med anbefalinger.

1.2 Sammensætning af udvalget

Ekspertudvalget er sammensat af følgende personer:

- **Helga Theil Thomsen** (formand), fhv. trafik- og plandirektør, Vejdirektoratet (2007-2023)
- **Alexander Høst Frederiksen**, medstifter af Donkey Republic og forretningsudvikler hos HYRE[1]
- **Carsten Hyldborg Jensen**, konsulent, fhv. direktør i FynBus (2008-2022)
- **Ditte Bendix Lanng**, specialkonsulent, Aarhus Kommune[2]
- **Eskil Thuesen**, ressourcedirektør, Movia
- **Liselotte Lyngsø**, fremtidsforsker og stifter, Future Navigator
- **Maria Wass-Danielsen**, partner og seniorrådgiver, Urban Creators
- **Mogens Fosgerau**, professor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet (Orlov fra 21. januar 2025 og udtrådt af udvalget per 25. marts 2025)
- **Nicolai Bernt Sørensen**, kommerciel direktør, Nordjyllands Trafikselskab

Udvalget har i foråret 2025 derudover fået faglig sparring vedrørende blandt andet nationaløkonomi og samfundsøkonomiske forhold i forbindelse med afrapportering af fase 2 af to sparringspartnere:

- **Jan Sigurdur Christensen**, administrerende direktør i SOS International og fhv. kommerciel direktør i DSB
- **Ninette Pilegaard**, vicedivisionsleder og sektionsleder i DTU Transport Divisionen

Transportministeriets departement og Trafikstyrelsen har sekretariatsbetjent ekspertudvalget.

[1] I perioden for udvalgets arbejde har Alexander Høst Frederiksen skiftet job fra Donkey Republic til DTU Science Park og derefter til HYRE.

[2] I perioden for udvalgets arbejde har Ditte Bendix Lanng skiftet job fra Aalborg Universitet til Niras og derefter til Aarhus Kommune.

1.3 Ekspertudvalgets arbejde, tilgang og metode

Ekspertudvalget har i perioden januar 2025 – juni 2025 holdt i alt 9 udvalgsmøder. Inden ændringerne i rækkefølgen og tidsplanen for ekspertudvalgets arbejde havde møderne i perioden fra august til september 2024 fokus på fase 2. Her blev der afholdt 2 udvalgsmøder.

Under arbejdet med fase 2 om takster og økonomi, har ekspertudvalget afholdt endnu et dialogmøde med sektoren. Formålet var både at blive klogere på udenlandske erfaringer om taktstrukturer samt at inddrage og vidensdele med de danske trafikvirksomheder og interessenter, der arbejder med takststrukturer i Danmark. Formålet var desuden at få en bedre forståelse af udfordringerne ved det nuværende takstsystem blandt andet i forhold til gennemskuelighed og enkelhed – sektorens input ved dialogmødet er opsummeret i appendiks V. Netop udfordringerne ved det nuværende takstsystem og forslag til nye løsninger har IDA også fremlagt på et møde med formanden. Derudover har udvalget under arbejdet med fase 2 inddraget ældre og de unge med et fokus på, hvilke væsentlige perspektiver udvalget skulle have for øje ved fx ændringer i taksterne i den kollektive transport, og hvilke udfordringer og ideer til pris- og billetsystemet de unge har. I den forbindelse besøgte udvalget forskellige ungdomsuddannelser på Campus Køge. Derudover har ekspertudvalget haft besøg af professor og leder af Transportdivisionen i DTU Management Otto Anker Nielsen, som holdt et oplæg om blandt andet Skånetrafiken.

Der er i forbindelse med arbejdet endvidere indhentet internationale erfaringer, og en digital postkasse (mobilitetsidéer@trm.dk) har været anvendt til at modtage idéer og forslag til konkrete initiativer mv. fra blandt andet borgere, virksomheder og organisationer. Et opsamlingsnotat med ideer fra den digitale postkasse findes i appendiks IV.

1.4 Rapportens indhold

Rapporten består af følgende fire dele:

Del 1 – Introduktion og sammenfatning af konklusioner fra fase 2

I denne første del gives en introduktion til rammen for ekspertudvalgets opgave i fase 2, udvalgets sammensætning og arbejde. Endvidere skitseres rapportens opbygning, og der redegøres sammenfattende for konklusionerne fra fase 2.

Del 2 – Økonomien i trafikvirksomhederne

I anden del gennemgås den overordnede indtægtsside i den lokale kollektive transport, dvs. hvordan finansieringen af de regionale trafikselskabers udgifter til kollektiv transport er sammensat af tilskud fra staten, regioner og kommuner, samt i hvilket omfang den er brugerfinansieret. Derudover belyses den samlede økonomi for hhv. offentlig bustrafik, den åbne flextrafik og de regionale tog- og letbaner, som trafikselskaberne står for.

Herefter beskrives udgiftsstrukturerne og de økonomiske rammevilkår for trafikselskaberne, herunder kortlægges den overordnede sammensætning af trafikselskabernes udgifter til kollektiv transport fordelt på transportformer (bus, bane og åben flextrafik), ligesom de overordnede rammevilkår herfor beskrives, både for så vidt angår de driftsøkonomiske rammevilkår og de lovgivningsmæssige rammevilkår.

Derudover gennemgås og sammenlignes tilskudsbehovet for forskellige former for kollektiv transport, dvs. tilskudsbehovet for forskellige typer af bus-, bane og flextrafik ift. hinanden, og betydningen af forskellige passagerfinansieringsgrader og udgiftsniveauer for den samlede offentlige udgift ved at transportere passagerer i de forskellige transporttilbud. Økonomien i de nye, fleksible transportløsninger, som ekspertudvalget har analyseret i udvalgets første delrapport (maj 2024), belyses også.

Afslutningsvist analyseres mulighederne for at implementere de nye transportløsninger som sammenhængende løsninger i det samlede mix af kollektiv transport, der udbydes.

Del 3 – Takstsystemet i den kollektive transport

I tredje del gennemgås takstsystemet i Danmark, som det ser ud i dag. Der redegøres for de lovgivningsmæssige rammer om takstkompetence (hvem der fastsætter taksten), de nuværende produkter og rabatordninger, og for reguleringen af takststigninger med takststigningsloftet.

Efterfølgende analyseres takstudviklingen gennem de senere år. Indretningen af takststigningsloftet samt det loft, der har været fastsat i årene 2015-2025 gennemgås og efterfølges af en illustration af takstudviklingen for standardprodukterne over de seneste 10 år.

Også kunderne og de potentielle kunder i den kollektive transport og deres adfærd med hensyn til takstsystemet belyses, med særligt fokus på borgernes reaktioner på prisændringer. Der ses på de unge som kundegruppe, herunder deres egne tilkendegivelser om præferencer og ønsker, og det afdækkes, hvilke særlige billettilbud der allerede eksisterer for de unge i dag, og en række forslag, der er blevet udarbejdet af forskellige aktører for fremtidige billettilbud til de unge, gennemgås.

Idet det danske takstsystem i dag er præget af et bredt udbud af produkter til mange forskellige kundetyper og behov, gennemgås et antal tidligere gennemførte modelberegninger af større takstnedsættelser, som kan hjælpe med at kaste lys over de forventede effekter af større takstændringer.

Afslutningsvist i tredje del afdækkes takststrukturen for en række af de øvrige transportløsninger, som udvalget har beskæftiget sig med i den første delrapport (maj 2024). Fokus er på den åbne flextrafik, men også private tilbud som fx deleløbehjul, delecykler og samkørsel.

Del 4 – Modeller for et andet takstsystem

Fjerde del indledes med en beskrivelse af udvalgets fortolkning af pejlemærkerne i kommissoriet. Ekspertudvalget har desuden opstillet fire centrale hensyn, som udvalget mener, at et takstsystem bør imødekomme. Disse beskrives også i denne del. Derudover beskrives de objektive kriterier, som vil indgå i beregningerne af takstmodellerne, og som udvalget vil vurdere disse efter.

Udvalget opstiller tre grundmodeller, der har til formål at illustrere effekterne af at ændre på de tre centrale elementer, som et takstsystem består af – zonesystemet (fastlæggelsen af rejsens længde), billetprodukterne (rabatsatser) og priskurven (hvor meget prisen stiger, når rejsen bliver længere).

Udvalget præsenterer endeligt fire modeller for et nyt takstsystem, der alle vurderes at kunne give flere rejsende i den kollektive transport uden et øget offentligt tilskud på lang sigt. Modellernes effekter på antal passagerer, persontransportarbejdet og en række samfundsøkonomiske variable belyses. Og udvalget belyser endvidere en række dilemmaer – fordele og ulemper – der er ved modellerne.

Udvalget belyser endvidere, hvordan taksterne for unge og i de nye, fleksible transportløsninger, som udvalget har peget på, kan se ud, herunder i forhold til de fire takstmodeller.

Kapitel 2. Sammenfatning af konklusioner fra fase 2

I det følgende præsenteres udvalgets konklusioner fra arbejdet med takster og økonomi.

Økonomien i den lokale kollektive transport

Den lokale kollektive transport består af buskørsel, åben flextrafik, privatbaner og letbaner. Alt i alt finansierer de offentlige myndigheder i 2023 ca. 70 pct. af udgifterne til den lokale kollektive transport, mens passagererne finansierer ca. 30 pct. – i 2018 var dette tal ca. 35 pct. Kommunerne finansierer 60 pct. af det offentlige tilskud til lokal kollektiv transport, mens regionerne står for 30 pct., og staten for de resterende 10 pct.

På tværs af trafikselskaberne udgør bustrafikken den største udgiftspost med ca. 85 pct. af de samlede udgifter, mens ca. 13 pct. af udgifterne går til banerne og 2 pct. til den åbne flextrafik. Dette skal ses i sammenhæng med, at ca. 90 pct. af påstigerne i den lokale kollektive transport er buspassagerer, ca. 10 pct. er banepassagerer, og under 1 pct. er passagerer i den åbne flextrafik.

Generelt er busdrift billigere per passager end togdrift, og åben flextrafik har i gennemsnit et langt større tilskudsbehov end begge løsninger – men anvendes dér, hvor det lave passagergrundlag ville gøre rutebunden kollektiv transport meget dyr per påstiger. I bustrafikken er der variationer i tilskudsbehovet afhængigt af hvor i landet, man er, men endnu tydeligere om busruten kører på landet eller i byen. Busruter med få passagerer per køreplantime – og dermed færre passagerindtægter – har et større tilskudsbehov end busruter med mange passagerer. For privatbanerne er der ligeledes stor variation i det gennemsnitlige tilskudsbehov per passager mellem de enkelte strækninger. Tilskudsbehovet er særligt højt for de vestjyske baner. Tilskudsbehovet per passager er som hovedregel højere for privatbanerne end for busdriften, ikke mindst pga. de store udgifter til infrastruktur, der er forbundet med privatbanedrift.

I udvalgets første delrapport (maj 2024) har ekspertudvalget peget på nye transportløsninger, der i kraft af større fleksibilitet kan være bedre egnet til kollektiv transportbetjening af landdistrikter i fremtiden. Det drejer sig om øget udbredelse af delecykler, fleksible behovsstyrede løsninger som bus på bestilling, samkørsel som del af den kollektive transport og borgerdrevne løsninger, der i dag ikke indgår systematisk i den kollektive transport i Danmark.

Baseret på beregningseksempler lavet på to cases peger udvalget blandt andet på, at der kan skabes bedre mobilitet for den samme økonomi. Dette kan opnås ved helt eller delvist at erstatte rutebundne busser med få passagerer med bus på bestilling, der er fladedækkende, samt ved at supplere med løsninger som delecykler, frivilligbusser eller samkørsel. Det er løsninger, som kan forbedre mobiliteten på steder, hvor det ikke er økonomisk eller miljømæssigt bæredygtigt at anvende rutebundne kollektive transportløsninger.

I beregningseksemplerne ses det derudover, at der kan opnås store besparelser ved omstilling fra jernbanedrift til busdrift, selv hvis afgangshyppigheden i busserne sættes højere end den er i dag i toget, og det samlede serviceniveau dermed forbedres. Nedlægning af meget dyre baner kan derfor bidrage til at skabe mere mobilitet bredt, forudsat, at de sparede midler fortsat anvendes på kollektiv transport.

Ud fra en samfundsøkonomisk betragtning vil det endvidere som hovedregel være en bedre løsning, at erstatte privatbanestrækningerne i Danmark med busdrift, selvom det i nogle tilfælde ville indebære længere rejsetid for passagererne. Privatbanernes fornyelses- og vedligeholdsbehov betyder, at

der vil skulle foretages større investeringer i infrastrukturen end hidtil, hvis ikke der skal opbygges vedligeholdelsesefterslæb på banerne, der vil påvirke funktionalitet og ydeevne. Fra 2026 vil det statslige tilskud blive reduceret som følge af, at statens ekstraordinære tilskud til vedligeholdelsesefterslæbet besluttet med Infrastrukturplan 2035 ophører, hvilket efterlader en større del af finansieringen hos regionerne.

Jernbanetrafik har som hovedregel en række fordele i kraft af sin komfort og mere permanente karakter end fx busser. En beslutning om at nedlægge en konkret bane vil skulle bero på en vurdering af de samlede økonomiske muligheder og trafikale perspektiver ved en omlægning til bustrafik op imod disse fordele.

Udvalget peger således på, at der er muligheder for at optimere anvendelsen af ressourcerne og give borgerne som helhed et bedre samlet kollektivt transporttilbud.

Taksterne i den kollektive transport

Takstudviklingen i den kollektive transport er rammesat af takststigningsloftet, der sætter et loft for, hvor meget priserne på standardprodukterne rejsekort, enkeltbillet og pendlerkort må stige. Omkring 90 pct. af billetindtægterne i den kollektive transport er i dag omfattet af produkter under takststigningsloftet.

Takststigningsloftet giver trafikvirksomhederne visse muligheder for at arbejde strategisk med prissætningen. I forbindelse med takstfastsættelsen de senere år ses to dominerende trends. For det første har trafikvirksomhederne på Sjælland arbejdet hen imod en harmonisering af priserne på rejsekortrejser og enkeltbilletter i forbindelse med, at de bliver tilgængelige i de samme apps. Den anden trend har været, at trafikvirksomhederne har søgt at holde de lange rejser fri for takststigninger eller med begrænsede takststigninger, mens taksterne på de korte 2-3 zoners rejsekortrejser er steget betydeligt mere.

De unge er den gruppe, der foretager de fleste af deres ture i den kollektive transport, sammenlignet med resten af befolkningen. Generelt benytter unge ofte den kollektive transport i forbindelse med deres uddannelse. Der er en geografisk forskel mellem de unge og deres turformål. I de store byer og i hovedstadsområdet bruger de unge den kollektive transport i højere grad i deres fritid end fx unge i landdistrikter.

Generelt finder de fleste unge, at den kollektive transport er (for) dyr og ønsker sig derfor billigere billetter. I landdistrikterne er der også mange unge, der ønsker sig flere afgange og afgange, der bedre matcher deres transportbehov. Ungdomskortet er de unges foretrukne billet målt i antallet af rejser, der foretages på kortet. Flere aktører peger dog på, at flere unge kan tiltrækkes til den kollektive transport, hvis ungdomskortet bliver nemmere at forstå og købe, og hvis det bliver tilgængeligt for flere unge.

Kortlægningen af takststrukturen i åben flextrafik og de øvrige transporttilbud viser, at der i dag ikke findes en ensartet takststruktur for disse transporttilbud.

For eksempel er prisen for kunderne i plustur og flextur afhængig af det lokale trafikselskab og kommunen, og er dermed afhængig af deres bopæl. Dette gør, at takststrukturen for kunderne i den åbne flextrafik er mere kompliceret end priserne for rutebunden kollektiv transport.

Modeller for et andet takstsystem

I henhold til kommissoriet skal udvalget afdække mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes. I ekspertudvalgets arbejde med at udforme modeller for et andet takstsystem, har udvalget arbejdet ud fra kommissoriets overordnede præmisser, som er, at takstsystemet skal bidrage til at gøre den kollektive transport til et attraktivt alternativ, og at udvalgets præsenterede til takstmodeller skal kunne implementeres uden at forudsætte øget offentligt tilskud. Udvalget har i den forbindelse noteret sig, at kommissoriet for udvalgets arbejde opstiller følgende konkrete pejlemærker:

1. Flest mulige i den kollektive transport
2. Gennemskuelighed og enkelhed
3. Kapaciteten skal udnyttes så effektivt som muligt
4. Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne
5. Der skal afdækkes produkter til unge

Udover kommissoriets pejlemærker, har ekspertudvalget identificeret fire centrale hensyn, som udvalget mener, at en takstmodel bør imødekomme. Disse fire hensyn er dels baseret på udvalgets gennemgang af det nuværende takstsystem samt afdækningen af kundernes præferencer og ønsker, dels bygger de videre på de overordnede pejlemærker fra kommissoriet. De fire centrale hensyn er:

1. Der bør være logisk sammenhæng mellem rejselængde og pris under hensyntagen til længere rejser til/fra landdistrikter.
2. Takstsystemet bør understøtte overflytning fra bil til kollektiv transport, og begrænse overflytning af cyklende og gående.
3. Takstsystemet skal tage hensyn til brugere, der ikke har alternativer til at benytte den kollektive transport, fx i landdistrikter.
4. Takstsystemet bør understøtte sammenhængende rejser med forskellige mobilitetsløsninger.

Med henblik på at kunne vurdere de forskellige takstmodellers imødekommelse af pejlemærker og centrale hensyn, vurderes takstmodellerne ud fra en række objektive parametre, herunder deres effekt på antal rejser, transportarbejdet, samt samfundsøkonomiske konsekvenser og fordelingsmæssige konsekvenser.

Ekspertudvalget har præsenteret fire takstmodeller, der alle øger den kollektive transports markedsandel uden at forøge tilskudsbehovet på lang sigt. Dette opnås ved at gøre priskurven fladere og dermed sænke prisen på lange rejser og hæve prisen på korte rejser.

De fire præsenterede takstmodeller er:

- Takstmodel 1: En fladere priskurve i den nuværende zonestruktur
  Det nuværende zonesystem bevares. Prisen på lange rejser sænkes. Prisen på 2-zoners rejser hæves med 25 pct. for at opnå provenuneutralitet.

- Takstmodel 2: Syv storzoner
  Antallet af zoner reduceres fra de nuværende knapt 1.000 zoner til syv store zoner. Prisen hæves på de korteste rejser, og sænkes på de lange rejser. Priserne harmoneres i Øst- og Vestdanmark, og som følge heraf afskaffes mængderabat og metrotillæg.

- Takstmodel 3: Dynamiske zoner
  Der findes ikke et zonekort. For hver enkelt rejse optegnes et gyldighedsområde som en cirkel omkring start- og slutpunkt. Der er fem prisniveauer. Priserne harmoneres i Øst- og Vestdanmark, og som følge heraf afskaffes mængderabat og metrotillæg.

- Takstmodel 4: En storbyzone i hovedstadsområdet
  Hovedstadsområdet samles i én stor zone, hvorved prisen hæves på de korteste rejser, og sænkes på de lange rejser. Metrotillægget afskaffes. Uden for storbyzonen bevares det nuværende zonesystem og de nuværende priskurver.

Ekspertudvalget har fået beregnet modellernes effekter på rejsemønstre og samfundsøkonomi, og vist, at når priskurven gøres fladere, dvs. at prisen sænkes på lange rejser, og hæves på korte, så bliver den kollektive transport mere konkurrencedygtig overfor bilen, hvilket kan medføre en vækst i transportarbejdet (antallet af passagerer gange deres rejselængde) i kollektiv transport på op mod 20 pct., og en vis reduktion i biltrafikken på op til 1 pct. – med en heraf følgende reduktion i CO_2-udledningen.

Effekterne er udtryk for, at antallet af korte rejser med kollektiv transport falder, mens antallet af lange rejser med kollektiv transport stiger. Generelt har den kollektive transport en relativt lille markedsandel i Danmark (ca. 10 pct. af persontransportarbejdet, jf. udvalgets første delrapport). Det betyder, at selvom takstmodellerne kan have relativt store effekter på transportarbejdet i den kollektive transport, vil effekterne være relativt begrænsede i andre transportmidler, herunder biltrafikken – simpelthen pga. størrelsesforholdet.

Takstmodellerne viser endvidere, at en fladere priskurve kan give samfundsøkonomiske gevinster på op mod 1 mia. kr. i 2035 (eksklusive kapacitets- og driftsomkostninger), hvilket særligt er båret af billigere gennemsnitspriser i den kollektive transport og delvist af reduktionen i biltrafik. De forhøjede priser på korte rejser medfører desuden en overflytning til cykling og gang, hvilket er godt for folkesundheden og også har en positiv samfundsøkonomisk effekt. Når der sker prisstigninger på korte rejser, vil der dog også være rejser, der slet ikke bliver foretaget længere – dette kan bl.a. skyldes, at der er nogle, der ikke i stand til eller ikke ønsker at gå eller cykle.

Der er ikke taget højde for kapacitets- og driftsomkostninger i modelberegningerne. Det vurderes, at der samlet set er kapacitet i togene til at håndtere passagerstigninger, men at der i et vist omfang vil være øgede driftsomkostninger forbundet med stigningen i persontransportarbejdet. De steder, hvor der er ledig kapacitet, herunder i det allerede bestilte materiel hos DSB, vil denne driftsomkostning være marginal. Ekspertudvalget har ikke nærmere vurderet, hvorvidt eller i hvilket omfang, der kan blive behov for yderligere buskapacitet.

Beregningerne viser også, at prisstigningerne med de fladere priskurver, hvor de korte rejser bliver dyrere, især rammer folk med lavere indkomst. Det kan bl.a. omfatte grupper, herunder fx visse ældre, for hvem det ikke er et realistisk alternativ at gå eller cykle længere strækninger. Dette illustrerer det grundlæggende dilemma, at hvis den kollektive transport skal gøres mere attraktiv ift. bilen uden at tilskudsbehovet hæves, må priserne sænkes for de kunder, for hvem bilen er et alternativ – og hæves for dem, for hvem bilen ikke er et alternativ.

Samtidig betyder den fladere priskurve, at de der benytter den kollektive transport mest – rejsende i de store byer – skal betale mere for at sænke priserne for dem, der benytter den kollektive transport mindre.

De negative sociale effekter af en fladere priskurve kan til en vis grad imødekommes ved at forøge de sociale rabatter, herunder fx til børn og pensionister. Dette ændrer dog ikke ved, at priserne vil stige for de lavindkomstgrupper, der ikke er berettigede til kundetyperabat. Forhøjede sociale rabatter kan endvidere ikke finansieres inden for den nuværende økonomiske ramme, uden at hæve prisen for andre rejsende, og dermed mindske de positive effekter, som takstmodellerne har for den kollektive transports konkurrenceevne.

Med takstmodellerne har ekspertudvalget vist, at en fladere priskurve kan opnås både ved at sænke prisen på lange rejser og hæve prisen på korte rejser i det nuværende zonesystem og ved at indføre større zoner. Større zoner giver både en fladere priskurve og et mere simpelt zonesystem, og disse modeller giver de største passagerstigninger. Til gengæld kan prisspringene fra zone til zone – og dermed kundekonsekvenserne – blive større, og hvis de store zoner er ikke dynamiske, kan der blive store prisstigninger på korte rejser over zonegrænserne. I en model med en eller flere storbyzoner vil prissystemet inden for storbyzonen blive væsentligt forenklet, men der vil opstå grænseflade-problematikker ved overgangen mellem det almindelige zonesystem og storbyzonen.

Forenkling af billetprodukter og takster for nye fleksible transportløsninger

Undersøgelser viser, at mange finder det indviklet at finde prisen på og købe billet. De fleste borgere ønsker sig således billigere billetter og et takstsystem, der er mere enkelt. En stor andel tilkendegiver, at de med sådanne tiltag ville rejse mere med kollektiv transport.

Enkelhed i takstsystemet kan handle om forskellige faktorer: En faktor kan være enkelhed i zonestrukturen i form af færre zoner, fx storzoner med én pris i større byer. En anden faktor kan være antallet af billetprodukter. Det kan også handle om at sikre, at priserne bliver præsenteret for den rejsende på en overskuelig og let sammenlignelig måde, fx i én app.

I alle udvalgets takstmodeller indgår derfor en ”grundpakke” af produktforenkling. Udvalget har endvidere peget på vigtigheden af, at kunden sættes i centrum, ved at alle produkter i den kollektive transport udbydes på de samme salgsplatforme, så den rejsende altid har overblik over de bedste og/eller billigste muligheder. Ekspertudvalget foreslår desuden at indføre et prisloft, der gør, at hvis der på rejsekort rejses ofte nok til, at et pendlerkort bedre havde kunne betale sig, sættes prisen automatisk til 0 kr. for de resterende rejser indenfor eksempelvis en 30-dages periode. Med indførelsen af et prisloft flyttes ansvaret for at sikre den billigste rejse fra den rejsende til trafikvirksomheden – og bidrager dermed til at gøre takstsystemet mere gennemskueligt.

Ekspertudvalget har peget på vigtigheden af, at adgang til de nye transportløsninger kan købes gennem de samme salgskanaler som i den kollektive transport i øvrigt. Det forudsætter et velfunge-

rende samarbejde mellem udbyderne af nye løsninger og trafikvirksomhederne. Udvalget har beskrevet, hvordan taksterne i de nye løsninger kan sættes på samme niveau som de øvrige takster i det omfang det er hensigtsmæssigt. Det betyder bl.a., at en billet til rutebunden kollektiv transport også giver adgang til at benytte de nye transportløsninger i afgangs- eller ankomstzonen.

Ekspertudvalget lægger vægt på, at pendlerkort som udgangspunkt skal give ret til at benytte de fleksible transportløsninger i de zoner, hvor pendlerkortet gælder (bortset fra flextur fra adresse til adresse). Taksten for enkeltrejser på delecykel svarer til taksten for enkeltrejser i rutebundne løsninger (der dog oftest vil blive anvendt som gratis til- og frabringertrafik). Taksten for enkeltrejser sættes, så taksten så vidt muligt skaber sammenhæng med det øvrige takstsystem, uden at skabe uhensigtsmæssige incitamentsstrukturer. Dette indebærer, at delecykler og bus på bestilling indgår med samme takster for enkeltrejser som øvrige transportmidler, mens samkørsel og borgerdrevne løsninger får en anden og typisk lavere enkeltrejsepris.

Produkter til unge

Ekspertudvalget peger på, at de unge er en af de vigtigste kundegrupper i den kollektive transport, dels som kundegrundlag, men også fordi de unges transportvaner medvirker til at forme deres transportvaner senere i livet. Samtidig er unge ofte afhængige af kollektiv transport i deres dagligdag, herunder for at kunne pendle til deres uddannelsessted eller rejse til fritidsaktiviteter.

Det nuværende ungdomskort er et meget fordelagtigt produkt for unge med langt til uddannelse – men indebærer også, at unge, der ikke er berettigede til ungdomskortet, har begrænsede rabatmuligheder. Samtidig peger de unge på, at ungdomskortet er gammeldags og ufleksibelt både i sin bestilling og sin funktion.

Ekspertudvalget foreslår at imødekomme sidstnævnte problem ved en koordineret indsats for at samle ungerabatterne i de generelle salgskanaler. Udvalget peger samtidig på fordelen ved et prisloft (capping). Med et prisloft flyttes ansvaret for, at den rejsende får den billigst mulige rejse fra den rejsende til trafikselskabet ved, at prisen automatisk sættes til 0 kr., når der er rejst tilstrækkeligt mange gange på den samme pendlerstrækning.

Ekspertudvalget har arbejdet med modeller for ungerabatter, der knytter sig til de fire takstmodeller, som udvalget har præsenteret. For hver takstmodel har udvalget således beregnet konsekvenserne af to ungemodeller – hhv. én, hvor ungdomskortet erstattes af en generel rabat til alle unge, og én hvor ungdomskortet fortsat er målrettet uddannelsessøgende, men hvor det nuværende frirejseområde afskaffes, og erstattes af en rabat på enkeltrejser til alle unge.

Det overordnede hensyn bag modellerne er at udvide rabatten, så flere unge får glæde af den.

Fordi ungdomskortet er så attraktivt et produkt for nogle, har modellerne dog også betydelige kundekonsekvenser. I modellerne, hvor rabatten målrettes uddannelsessøgende, vil der især være store prisstigninger for dem, der benytter frirejseområdet meget – dette sker dog for at kunne give rabat til flere. Anderledes problematisk er modellerne med en generel rabat, dvs. hvor den målrettede rabat til uddannelsessøgende afskaffes. Selvom der her indføres en generel rabat til alle unge, vil rabatten ikke blive stor nok til at forhindre, at særligt unge med langt til uddannelse får et langt dyrere produkt.

Ekspertudvalget har med beregninger vist, at det er muligt at forhøje rabatterne til unge ved at hæve taksterne relativt marginalt for andre kundegrupper. Såfremt man ønsker højere ungerabatter uden at ville tilføre flere midler, er dette en mulig fremgangsmetode.

Del 2 – Økonomien i den lokale kollektive transport

Udvalget afdækker i anden del indtægtssiden i den lokale kollektive transport, dvs. hvordan finansieringen af de regionale trafikselskabers udgifter til kollektiv transport er sammensat af tilskud fra stat, regioner og kommuner samt billetindtægter. Udvalget afdækker endvidere, hvorledes udgiftssiden er sammensat, dvs. hvilke hovedkategorier udgifterne i de regionale trafikselskaber fordeler sig på, såsom operatørudgifter og administration. For at kunne afdække potentialet i en anden prioritering af transportformer i den lokale kollektive transport belyser udvalget i anden del, hvad tilskudsbehovet er på de eksisterende kollektive transportformer (bus, tog og flextrafik), samt hvad økonomien er i de nye, fleksible løsninger. Dette benyttes til – ved hjælp af beregningstekniske scenarier – at belyse, hvordan man for den samme økonomiske ramme, kan få mere mobilitet ved at implementere de nye fleksible transportløsninger.

Rapportens del 2 består af seks kapitler:

I kapitel 3 redegøres for finansieringen af den kollektive transport, der varetages i regi af de regionale trafikselskaber.

I kapitel 4 afdækkes, hvorledes udgifterne i de regionale trafikselskaber fordeles på drift og administration, og rammevilkårene for at skrue på udgifterne beskrives.

I kapitel 5 beskrives, hvorledes inddragelse af de visiterede kørselsordninger i trafikselskabernes opgaveportefølje kan have betydning for udgifterne i flextrafikken.

I kapitel 6 afdækkes tilskudsbehovet for de nuværende rutebundne transportformer tog og bus samt i den åbne flextrafik.

I kapitel 7 beskrives økonomien i de nye fleksible transportløsninger, som ekspertudvalget har præsenteret i første delrapport (maj 2024).

I kapitel 8 har udvalget belyst to scenarier for hvorledes man ved et andet mobilitetsmix i to lokalområder inden for den samme økonomiske ramme kan opnå mere mobilitet i form af flere ture.

Kapitel 3. Finansieringen af den lokale kollektive transport

I henhold til kommissoriet, skal ekspertudvalget i fase 2 afdække den nuværende økonomi i den lokale kollektive transport, der varetages i regi af de regionale trafikselskaber.

I kapitel 3 gennemgås finansieringen (den overordnede indtægtsside) i den lokale kollektive transport, dvs. hvordan finansieringen af de regionale trafikselskabers udgifter til kollektiv transport er sammensat af tilskud fra staten, regionerne og kommunerne, samt i hvilket omfang den er brugerfinansieret. I kapitlet belyses finansieringen af hhv. offentlig bustrafik, den åbne flextrafik og de regionale tog- og letbaner, som trafikselskaberne står for.

Kapitlet er delvist baseret på *kapitel 4* i udvalgets første delrapport (maj 2024), men med opdaterede tal.

3.1 Rammerne for kommuners og regioners betaling af tilskud til trafikselskaberne

Trafikselskaberne er stiftet af kommuner og regioner i deres geografiske områder. Kommunerne bestiller og betaler for den kommunale kollektive transport inklusive åben flextrafik. Regionerne bestiller og betaler for den regionale kollektive bustrafik og privatbaner. Udover bus-, bane- og åben flextrafik, varetager trafikselskaberne også individuel handicapkørsel for kommunerne, hvortil der kræves visitering. Kommuner og regioner kan desuden vælge at lade trafikselskabet varetage transporten i de øvrige kørselsordninger, som borgerne skal visiteres til, fx patientbefordring og skolebuskørsel. Trafikselskabernes udgifter til de visiterede kørselsordninger beskrives mere indgående i *kapitel 5*.

Trafikselskaberne er underlagt forskellige regler for, hvordan tilskudsbehovet for den kollektive transport skal fordeles mellem ejerne, jf. lov om trafikselskaber.

For trafikselskaberne vest for Storebælt gælder følgende:

- Trafikselskabet beslutter, hvordan tilskuddet skal fordeles imellem ejerne (kommunerne og regionen). Tilskudsfordelingen skal godkendes af de berørte regionsråd og trafikselskabets repræsentantskab (bestående af medlemmer fra og valgt af kommunalbestyrelserne).
- Ingen kommune kan forpligtes til at betale mere end kommunens forholdsmæssige forbrug af trafikselskabernes ydelser, og en region kan ikke forpligtes til at bidrage med mere end udgifterne til privatbaner og busbetjening af regional betydning i den pågældende region samt de hertil svarende andele af selskabets administrationsudgifter.

I Østdanmark gælder følgende for Movia:

- Tilskuddet til Movia dækkes af Region Hovedstaden og Region Sjælland samt de deri beliggende kommuner (undtagen Bornholms Regionskommune).
- De to regioner bidrager med tilskud svarende til udgifterne til privatbaner og busruter af regional betydning.
- Lokale busruter, der kun betjener én kommune, finansieres af den kommune.
- For kommunale buslinjer, der betjener flere kommuner, finansieres 80 pct. af rutens udgifter af de pågældende kommuner, mens de resterende 20 pct. finansieres af de resterende kommuner i regionen efter kommunernes forholdsmæssige befolkningstal i forhold til den region, som kommunerne er beliggende i.
- Trafikselskabets udgifter til administration og drift dækkes delvis af de to regioner på baggrund af et grundbeløb fordelt på hver region, der er fastsat af trafikselskabet, og delvis af de to regioner og de deltagende kommuner på baggrund af deres forholdsmæssige andel af det samlede antal køreplanstimer, der udføres inden for hhv. Region Hovedstadens og Region Sjællands område.

For så vidt angår trafikselskabet på Bornholm (BAT) finansieres tilskudsbehovet af Bornholms Regionskommune.

Som det fremgår ovenfor, skal flere kommuner og/eller regioner ofte deles om at finansiere en busrute. Dette kræver et samarbejde mellem de pågældende ejere for at opnå enighed om, hvilken kollektiv transport de ønsker at bestille samt omfanget/serviceniveauet herfor. Samarbejdet kan også omhandle en beslutning om, hvorvidt der ønskes kørsel med fx CO2-neutrale busser.

Trafikselskabernes samlede indtægter og tilskudsbehov

Trafikselskabernes udgifter til deres primære opgavevaretagelse dækkes af passagerindtægter og tilskud fra deres ejere, målrettede tilskud til forskellige rabatordninger fra staten, samt statslige tilskud til drift af de jernbaner[3], som varetages af trafikselskaberne. I 2020-2022 modtog trafikselskaberne desuden kompensation fra staten for merudgifter og indtægtstab som følge af COVID-19. I henhold til lov om trafikselskaber, kan private virksomheder også yde tilskud til nye ruter eller flere afgange på eksisterende ruter til og fra virksomheden – tilskuddet skal dække alle omkostninger forbundet hermed. Ifølge Trafikselskaberne i Danmark har virksomheder i Movia og Nordjyllands Trafikselskabs områder gjort brug af denne mulighed.

I 2023 var de samlede udgifter til den lokale kollektive transport, dvs. busdrift, togdrift, letbaner og åben flextrafik[4] ca. 9,9 mia. kr., hvoraf passagererne finansierede ca. 3 mia. kr. gennem deres betaling for billetter og kort, mens ca. 6,9 mia. kr. blev finansieret gennem offentlige tilskud, herunder kommuner og regioners tilskud (ca. 6,3 mia. kr.) og statens målrettede tilskud (ca. 0,6 mia. kr.).

---

[3] Udover jernbaner, yder staten tilskud til Aarhus Letbane for så vidt angår strækningerne Aarhus-Odder og Aarhus-Grenaa, der tidligere var hhv. privatbane og statsbane.

[4] Den visiterede flextrafik indgår ikke her. Både drifts- såvel som infrastrukturudgifter er medregnet for så vidt angår privatbanerne.

Det svarer til en samlet passagerfinansieringsgrad i den lokale kollektive transport i 2023 på ca. 30 pct. I 2018 var dette tal ca. 35 pct. Bag dette overordnede tal findes stor variation på tværs af transportformer og i forskellige geografier, som vil blive søgt nærmere afdækket i dette og de efterfølgende kapitler.

Udover tilskud fra trafikselskabernes ejere, modtager trafikselskaberne målrettede tilskud fra staten i forbindelse med forskellige rabatordninger og takstnedsættelser, hvoraf hovedparten også omfatter den statslige kollektive transport (tog og S-tog) og metro. For de regionale trafikselskabers vedkommende udgør de målrettede tilskud:

- Rabat på rejser uden for myldretiden (ca. 125 mio. kr. i 2023)
- Hævet aldersgrænse for børns betaling af fuld takst (ca. 86 mio. kr. i 2023)
- Gratisgrænse for børn op til 12 år (ca. 56 mio. kr. i 2023)
- Takstnedsættelser for pensionister (ca. 5 mio. kr. i 2023)
- Ungdomskort (ca. 353 mio. kr. i 2023)
- Nedsat takst for cykelmedtagning i privatbanerne (ca. 1 mio. kr. i 2023)
- Tilskud til sommerrejsepas (til og med 2024) (ca. 22 mio. kr. i 2023)

Flere af disse ordninger er aktivitetsbaserede, hvilket betyder, at statens tilskud stiger når den pågældende ordning bruges mere. Dette betyder, at statens tilskud er mindre i perioder, hvor aktiviteten i den kollektive transport er lavere.

Indtægtsdeling i den kollektive transport

Hvor tilskuddet fra kommuner og regioner fordeles direkte til trafikselskabet for den kørsel, selskabet leverer for kommunen eller regionen (jf. ovenfor), sker der en deling af passagerindtægterne i den kollektive transport på baggrund af aftaler mellem trafikvirksomhederne.

I Danmark kan kunderne i den kollektive transport i udgangspunktet rejse på samme billet, uanset om man rejser med tog, bus, privatbane, letbane eller metro. Da billetindtægten i sidste ende bør tilfalde den, der har udført transportarbejdet, vil der derfor ofte være behov for en efterfølgende omfordeling af den indtægt, som kunden har betalt for rejsen. Denne omfordeling kaldes for indtægtsdeling.

Principperne for indtægtsdeling mellem trafikvirksomhederne tager afsæt i aftaler mellem trafikvirksomhederne. I hovedstadsområdet, er principperne i indtægtsdelingen dog fastlagt på baggrund af "Bekendtgørelse om deling af billetindtægter i hovedstadsområdet"[5].

Hvis en passager foretager en rejse, hvor der alene anvendes én transportform, så vil den relevante togoperatør/trafikselskab skulle modtage hele billetindtægten for den udførte rejse.

Hvis en passager derimod foretager en rejse først med bus og herefter med tog, så deler trafikselskabet og togoperatøren billetindtægten ud fra de principper, der er aftalt mellem parterne. Det

[5] BEK nr. 1545 af 19/12/2022

samme gør sig gældende ved rejser, hvor der er tre eller flere transportformer involveret i samme rejse.

I dag anvendes data fra rejsekortet i vid udstrækning til fordeling af billetindtægterne, både til fordeling af indtægterne fra rejsekortet, men også fra eksempelvis enkeltbilletten, ligesom indtægterne fra pendlerkort i overvejende grad deles på baggrund af data fra Rejsekort-systemet. Data fra rejsehjemmelundersøgelser mv. anvendes i dag kun i begrænset omfang til indtægtsdeling.

Den præcise indtægtsdeling afhænger af såvel billettype (enkeltbillet, rejsekort, pendlerkort, ungdomskort mv.) og af geografi (Jylland/Fyn, Hovedstadsområdet, øvrige Sjælland).

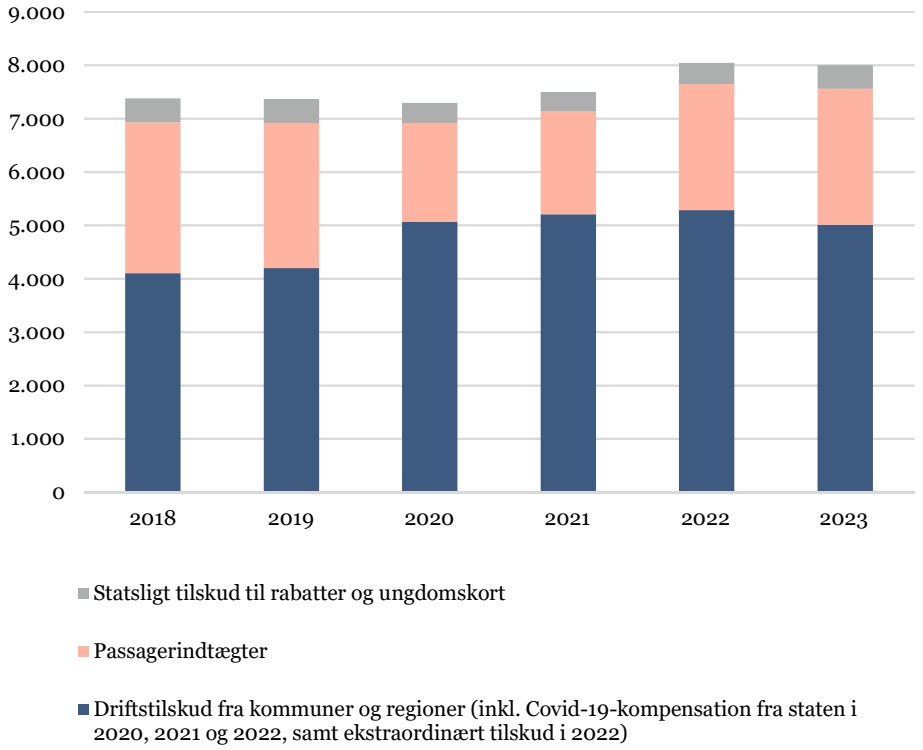
3.2 Finansiering af den offentlige buskørsel

I 2023 er finansieringen af buskørslen sammensat af tilskud fra kommuner og regioner på i alt 5 mia. kr., tilskud fra staten på knap 0,5 mia. kr. og passagerindtægter på ca. 2,5 mia. kr., *jf. figur 3.1*.

Det ses af *figur 3.1*, at de samlede driftsudgifter (svarende til summen af passagerindtægter og tilskud, jf. ovenfor) til buskørsel har en svagt stigende tendens fra 2018 til 2023. Der ses en større stigning i 2022, hvilket i høj grad afspejler højere energipriser og en generelt højere inflation i 2022. Passagerindtægterne er næsten uændrede fra 2018 til 2019, men ligger på et noget lavere niveau i 2020 og 2021 grundet COVID-19. Pandemien medførte et stort fald i aktiviteten i den kollektive transport, hvilket staten som nævnt ovenfor kompenserede for. I perioden påvirkes tallene også af Cityringens åbning i slutningen af september 2019, der bevirkede en overflytning af passagerer fra bus til metro (se også udvalgets første delrapport, maj 2024).

I 2022-2023 steg passagerindtægterne igen, hvilket afspejler passagerernes gradvise tilbagevenden til den kollektive transport. Tilskuddet til bustrafikken, som steg til et noget højere niveau i 2020-2022, faldt i 2023 igen i takt med at flere passagerer er vendt tilbage til den kollektive transport efter COVID-19.

Figur 3.1. Sammensætning af finansieringen af den offentlige buskørsel på passagerindtægter og tilskud, 2018-2023 (mio. kr., årets priser)



Anm.: De tre udmeldte ø-kommuner (Fanø, Samsø og Ærø) indgår ikke i figuren.
Kilde: Trafikselskabernes indrapportering til Trafikstyrelsen.

Passagerfinansieringsgraden er et udtryk for, hvor stor en del af driftsudgifterne, der dækkes af passagerindtægter. Passagerfinansieringsgraden for bustrafikken var ca. 37 pct. i perioden i 2018-2019. I 2020, 2021 og 2022 faldt den til hhv. 25 pct., 26 pct. og 29 pct., hvilket også afspejles af *figur 3.1*. Faldet i passagerfinansieringsgraden skyldes, at det store fald i passagerindtægterne under COVID-19 ikke blev modsvaret af et fald i udgifterne. Således udgjorde tilskuddet fra ejerne og staten en større andel af de samlede indtægter i disse år. Som nævnt ovenfor har åbningen af Cityringen i Københavns metro også medført overflytning af buspassagerer til metroen, hvilket har medført færre passagerindtægter i bussystemet. Efter COVID-19 har passagerfinansieringsgraden været stigende, og var i 2023 på 32 pct.

Betragtes trafikselskabernes økonomi for busdriften på selskabsniveau, ses betydelige forskelle i finansieringen af busdriften på tværs af selskaberne, det vil sige forskel i passagerfinansieringsgraden og dermed tilskudsbehovet, *jf. tabel 3.1*. Forskellen afspejler først og fremmest, at den kollektive transport spiller forskellige roller i det samlede transportbillede i de forskellige geografier, som afdækket i udvalgets første delrapport (maj 2024). Således har Movia den højeste passagerfinansieringsgrad, fordi en stor del af Movias bustrafik sker i hovedstadsområdet, hvor der er en større belægningsgrad i busserne end i tyndere befolkede områder.

Variationen mellem trafikselskaberne kan også ses som udtryk for forskellige politiske prioriteringer vedrørende anvendelsen af den kollektive transport. Dette gælder både i den forstand, at kommuner og regioner kan ønske at drive buslinjer i områder med begrænset befolknings- og kundegrundlag, hvorved der bliver en lav belægning, ligesom der er forskel på, i hvilket omfang skolebuskørsel indgår i den åbne kollektive transport. Hvis skolebuskørsel køres som åben kørsel (dvs. busser, som indgår i den almindelige rutetrafik), vil det trække passagerfinansieringsgraden ned, fordi

skolebørn ofte kører med rabatterede børneprodukter eller kommunalt betalte skolekort – dette gør sig fx gældende på Fyn, hvor alle skolebusruter er åbne.

Tabel 3.1. Finansiering af trafikselskabernes busdrift på selskabsniveau, 2023 (mio. kr.)

	Movia	Fynbus	Sydtrafik	Midttrafik	NT	BAT	I alt
Driftsudgifter	4.078	608	725	1.658	874	60	8.002
Passagerindtægter	1.455	119	173	549	236	17	2.548
Statsligt tilskud til rabatter og ungdomskort	196	36	38	115	55	6	447
Driftstilskud fra kommuner og regioner[1]	2.427	454	514	994	583	37	5.009
Passagerfinansieringsgrad[1]	36 pct.	19 pct.	24 pct.	33 pct.	27 pct.	27 pct.	32 pct.

Anm.: Driftstilskuddet er beregnet som differencen mellem driftsudgiften, passagerindtægten og statslige tilskud. I praksis kan driftstilskuddet i enkeltår afvige marginalt, hvilket efterreguleres i efterfølgende år. De tre udmeldte ø-kommuner (Fanø, Samsø og Ærø) indgår ikke i tabellen. Trafikselskaberne opgør normalt deres passagerfinansieringsgrad inkl. statsligt tilskud til rabatter, der dermed medregnes som passagerindtægt – derfor afviger passagerfinansieringsgraden her fra passagerfinansieringsgraden, der fx angives i Trafikstyrelsens årlige sektorrapport.
Noter: 1) En del af variationen i passagerfinansieringsgraden skyldes forskel i, om skolebuskørsel varetages som en del af den åbne bustrafik.
Kilde: Trafikselskabernes indrapportering til Trafikstyrelsen.

3.3 Finansiering af den lokale tog- og letbanedrift

Finansieringen af togdrift (privatbaner og visse regionale tog på statens baner) samt letbanedrift består af passagerindtægter og tilskud, ligesom det er tilfældet for busdriften. Tilskuddet til privatbaner består af i hhv. driftstilskud (inkl. COVID-19-kompensation i 2020-2022) og infrastruktur- og investeringstilskud, der typisk benyttes til investeringer i både infrastruktur og togmateriel.

Staten yder et løbende investeringstilskud til privatbanerne samt et tilskud til nedsat takst for cykelmedtagning. Dette sker i form af et tilskud til de regioner, hvor den pågældende privatbane er placeret. I forbindelse med åbningen af Aarhus Letbane mellem Aarhus og Odder, opretholdt Region Midtjylland endvidere det investeringstilskud fra staten, som regionen tidligere modtog på baggrund af privatbanen mellem Aarhus og Odder. Disse tilskud udgjorde samlet 122,3 mio. kr. i 2023. I perioden 2022-2025 yder staten desuden et ekstraordinært tilskud til regionerne til vedligeholdelsesefterslæb på privatbanerne på samlet 727 mio. kr. (2023-pl). Det statslige tilskud skal indgå som en del af regionernes tilskud til privatbanerne.

Til driften af regionale tog på de statslige baner, som trafikselskaberne har overtaget driften af fra staten, modtager regionerne et driftstilskud fra staten. Dette tilskud udgjorde i 2023 216,8 mio. kr. Heri indgår også et driftstilskud til Aarhus Letbane for strækningen Aarhus-Grenaa, der tidligere var betjent af en statslig jernbane.

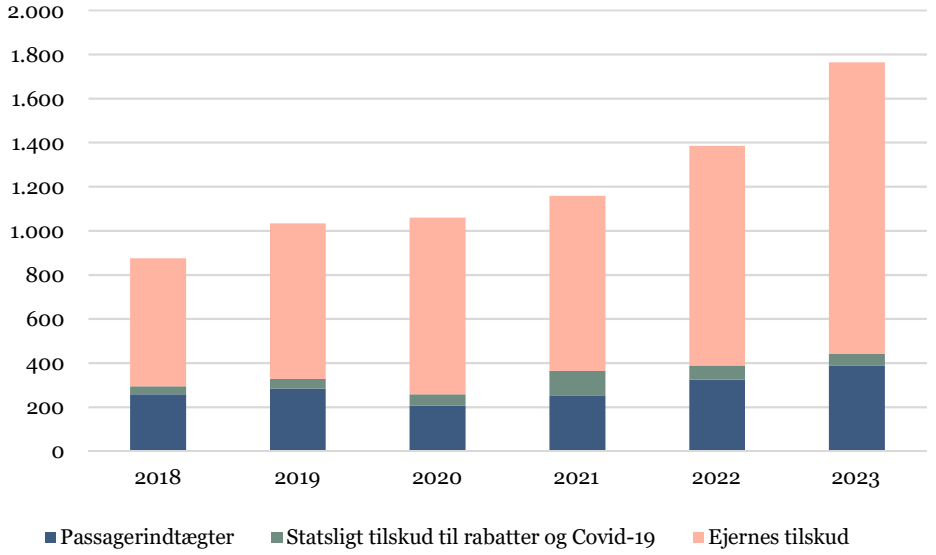
I nedenstående *figur 3.2* ses sammensætning af finansieringen opdelt på hhv. passagerindtægter og tilskud, der tilsammen dækker drift- og infrastrukturudgifterne ved togdriften.

Det fremgår af *figur 3.2*, at udgifterne (svarende til summen af passagerindtægter og tilskud) var stigende i perioden. De stigende udgifter dækker delvist over, at trafikselskaber og lokalbaner i perioden overtog driften af jernbanestrækningerne Skjern-Holstebro samt Roskilde-Køge.

Aarhus Letbane gik i drift ultimo 2017 for så vidt angår den indre strækning og i 2018 og 2019 for hhv. Odderbanen og Grenaabanen. Odense Letbane gik i drift i maj 2022. I 2023 udgør udgifterne til disse tilkomne baner ca. 35 pct. af de samlede udgifter. En del af stigningen i udgifterne i 2022 og

2023 skyldes også stigende energipriser og en generelt stigende inflation. Der har desuden været en betydelig stigning i infrastrukturudgifterne til privatbaner i Movias område i 2023. De høje udgifter skyldes et investeringsefterslæb, som betød, at der skulle foretages en større renovering af Østbanen.

Figur 3.2. Sammensætning af finansieringen af den lokale tog- og letbanedrift på passagerindtægter og tilskud (inklusive infrastruktur), 2018-2023 (mio. kr., årets priser)



Anm.: Det statslige investeringstilskud og ekstraordinære tilskud til regionerne til vedligeholdelsesefterslæb på privatbanerne samt driftstilskud til drift på statslige baner, som trafikselskaberne står for, udbetales til regionerne, som herefter videreformidler tilskuddet til privatbaneoperatøren som tilskud. Derfor indgår disse statstilskud i kategorien "ejernes tilskud". De stigende udgifter dækker til dels over, at trafikselskaberne i perioden har overtaget driften af jernbanestrækningerne Skjern-Holstebro samt Roskilde-Køge, hvilket indgår i trafikselskabernes opgørelse i denne figur. Aarhus Letbane gik i drift ultimo 2017 for den indre strækning og i 2018 og 2019 for hhv. Odderbanen og Grenaabanen. Odense Letbane gik i drift i maj 2022. I 2023 udgør de tilkomne baner ca. 35 pct. af de samlede udgifter.
Kilde: Trafikselskabernes indrapportering til Trafikstyrelsen.

Der ses en stigende tendens i passagerindtægterne over perioden, bortset fra et fald i 2020 og 2021 grundet den faldende aktivitet i den kollektive transport som følge af COVID-19.

Det ses dog tydeligt i *figur 3.2*, at passagerindtægterne ikke er steget i samme grad som udgifterne, hvilket medfører et stigende tilskud i perioden 2018-2023. Fraregnes tilskud til anlæg af infrastruktur i perioden, er forskellen mellem passagerindtægter og tilskud markant mindre. Som gennemgået ovenfor, har tilskuddet både været stigende pga. regionernes overtagelse af statslige baner, nye letbaner samt investeringer i renoveringer af skinneinfrastrukturen.

Sammenlignes økonomien for trafikselskabernes tog- og letbanedrift mellem selskaberne ses ligesom ved busdriften betydelige forskelle i finansieringen, det vil sige tilskudsbehovet, *jf. tabel 3.2*.

Det er dog væsentligt vanskeligere at se på tværs af selskaberne, idet økonomien her dels dækker over infrastrukturinvesteringer, der kan være store i enkeltår, og dels dækker over forskelligartede transportløsninger, herunder privatbaner, letbaner og drift af regionale tog på statslige jernbanestrækninger.

Idet investeringer i infrastrukturen på baneområdet kan have stor indflydelse på udgiftsniveauet i enkelt år, skal udgifterne til drift og anlæg af infrastrukturen betragtes med dette forbehold. Der dykkes nærmere ned i økonomien i baneområdet i *kapitel 6*.

Tabel 3.2. Finansieringen af den lokale tog- og letbanetrafik, 2023 (mio. kr.)

	Movia	Fynbus[1]	Midttrafik	NT[2]	I alt
Samlede udgifter til drift og infrastruktur	1029	131	387	207	1.754
Heraf udgifter til togdrift og materiel (kontraktbetaling) og administration	*521*	*65*	*271*	*175*	*1.032*
Heraf udgifter til drift og anlæg af infrastruktur	*508*	*66*	*116*	*32*	*690*
Passagerindtægter	194	51	83	60	387
Statsligt tilskud til rabatter og ungdomskort[3]	13	0	20	22	54
Tilskud fra kommuner og regioner[4]	791	80	285	126	1.304
Passagerfinansieringsgrad i alt	19 pct.	39 pct.	21 pct.	29 pct.	22 pct.
Passagerfinansieringsgrad - passagerindtægters andel af udgifter til togdrift og materiel (kontraktbetaling)	37 pct.	78 pct.	31 pct.	34 pct.	38 pct.

Anm.: Idet regionerne er ansvarlige for infrastrukturen på privatbanerne, kan der i enkelt år være ekstraordinære investeringer i infrastruktur. Ved anlæg af jernbaneinfrastruktur kan der forekomme tilfælde, hvor finansieringsomkostninger ved fx optag af lån til anlægsinvesteringer, finansieres direkte af regionen og dermed vil disse finansieringsomkostninger ikke kunne ses i den pågældende oversigt. Sydtrafik medtages ikke, da Sydtrafik har indgået aftale om drift af Vestbanen med GoCollective, hvorefter passagerindtægten tilfalder GoCollective. Sum af passagerindtægter, driftstilskud og infrastrukturtilskud anlæg lig sum af drift/infrastruktur udgifter.
Noter: 1) Fynbus er i denne sammenhæng ansvarlig for Odense Letbane, der åbnede i maj 2022. Drift af en letbane adskiller sig væsentligt fra drift af privatbaner, hvilket afspejles i den høje passagerfinansieringsgrad på driftsdelen. Fynbus har ikke indrapporteret statsligt tilskud til rabatordninger fsva. Odense Letbane, kun fsva. busserne, jf. tabel 3.1. 2) NT er ansvarlig driften på en stor del af den regionale trafik på den statslige jernbane i Nordjylland, hvorfor NT's udgifter til infrastruktur som andel af den samlede økonomi er lavere end i de øvrige selskaber. 3) Det statslige investeringstilskud og ekstraordinære tilskud til regionerne til vedligeholdelsesefterslæb på privatbanerne samt driftstilskud til drift på statslige baner, som trafikselskaberne står for, udbetales til regionerne, som herefter videreformidler tilskuddet til privatbaneoperatøren som tilskud. Derfor indgår disse tilskud i kategorien "Tilskud fra kommuner og regioner. 4) Kategorien statsligt tilskud til rabatter og ungdomskort indeholder også en mindre kommunal betaling for lokale skolekort og pensionistrabatter, som trafikselskaberne ikke opgør særskilt i indrapportering til Trafikstyrelsen.
Kilde: Trafikselskabernes indrapportering til Trafikstyrelsen.

I 2023 finansierede passagerindtægter ca. 22 pct. af de samlede udgifter til drift og infrastruktur for de jernbaner og letbaner, som drives af trafikselskaberne (*se tabel 3.2*).[6] Passagerfinansieringsgraden varierer mellem selskaberne fra 19 pct. i Movia til 39 pct. i Fynbus. Passagerfinansieringsgraden er dog i høj grad påvirket af anlægsomkostningerne. I Movias område påbegyndtes fx i 2023 en omfattende renovering af Østbanen, hvilket har medført betydelige anlægsomkostninger. Fynbus' eneste bane er omvendt Odense Letbane, hvor der ikke har været anlægsomkostninger i 2023. Omfanget af udgifter til fornyelse og vedligehold på Danmarks privatbaner gennemgås nærmere i *afsnit 6.3*.

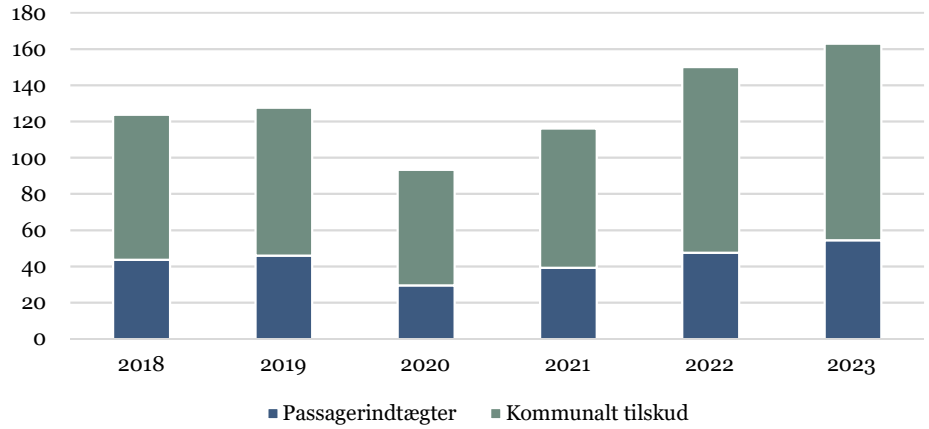
Som for busdriften kan man også opgøre passagerfinansieringsgraden som passagerindtægternes andel af drifts- og administrationsudgifterne alene (dvs. eksklusive investeringer i anlæg). Det viser en betydeligt mindre variation i passagerfinansieringsgraden, som ligger mellem 31 og 37 pct. Fynbus, hvor Odense Letbane har en passagerfinansieringsgrad på driften på 78 pct., er ikke medregnet), *jf. tabel 3.2*. På tværs af selskaberne er passagerindtægternes andel af finansieringen af driftsudgifter ca. 38 pct.

[6] Passagerfinansieringsgraden er opgjort uden Vestbanen i Sydtrafiks område. Sydtrafik har indgået en nettokontrakt med GoCollective, hvorefter passagerindtægten tilfalder GoCollective.

3.4 Finansiering af den åbne flextrafik

Udgifterne til den åbne flextrafik (flextur og plustur)[7] finansieres dels af passagerernes brugerbetaling og dels af kommunernes driftstilskud.[8] Den samlede finansiering af den åbne flextrafik i 2023 (svarende til summen af tilskud og brugerbetaling) udgjorde godt 160 mio. kr., *jf. figur 3.3.*

Figur 3.3. Sammensætning af finansieringen af åben flextrafik på passagerindtægter og tilskud, 2018-2023 (mio. kr., årets priser)



Kilde: Trafikselskabernes indrapportering til Trafikstyrelsen.

Med undtagelse af 2020 og 2021 har der været en generel stigning i både passagerindtægter og driftstilskud fra 2018 til 2023. I 2020 og 2021 var den åbne flextrafik ligesom resten af den kollektive transport påvirket af en nedgang i aktiviteten som følge af COVID-19.

I 2023 var passagerfinansieringsgraden 33 pct., og den har generelt været uden store udsving, hvor den i hele perioden ligger mellem 32 pct. og 36 pct.

3.5 Opsummering

Den lokale kollektive transport består af buskørsel, privatbaner og letbaner og åben flextrafik. Kapitel 3 har afdækket sammensætningen af finansieringen på disse områder, herunder tilskudsbehovet på de forskellige områder. Tilskudsbehovet afspejler den del af udgifterne, som ikke dækkes af passagerindtægter/egenbetaling.

Udviklingen over tid viser, at COVID-19 medførte et fald i passagerindtægterne, som ikke blev modsvaret af et tilsvarende fald i udgifterne for buskørsel og privatbanerne. Dette medførte derfor en stigning i det offentlige tilskud og en deraf følgende lavere passagerfinansieringsgrad. I den åbne flextrafik faldt aktiviteten og dermed også udgifterne under COVID-19, og på dette område blev passagerfinansieringsgraden derfor ikke påvirket i samme grad. De generelle prisstigninger, herunder

[7] Trafikselskaberne har derudover forskellige koncepter, hvor der kan bestilles ture fra stoppested til stoppested. Dette kan være en egentlig bus på bestilling, som Movias nærbus, eller andre koncepter som flexbus, flexrute etc. Disse produkter indregnes somme tider som flextrafik (fx hvis de varetages i regi af flextrafikken). For klarhedens skyldes, medregnes kun flextur og plustur som åben flextrafik i dette afsnit.

[8] I 2024 bidrager Region Nordjylland med delvis finansiering af kørselsordningen "plustur", der hører under den åbne flextrafik.

særligt på drivmidler i 2022, medførte samtidig en betragtelig forøgelse af udgifterne for trafikselskaberne i denne periode.

Alt i alt finansierer offentlige myndigheder i 2023 ca. 70 pct. af driftsudgifterne til den lokale kollektive transport, mens passagererne finansierer ca. 30 pct. – i 2018 var dette tal ca. 35 pct. Kommunerne finansierer 60 pct. af det offentlige tilskud, mens regionerne står for 30 pct., og staten for de resterende 10 pct. af den lokale kollektive transport.

Passagerindtægter finansierer sammenlagt ca. 32. pct. af busdriften. Sammenlignes med driftsudgifterne til letbaner og de jernbaner, som trafikselskaberne driver, har disse en passagerfinansieringsgrad på 38 pct. af driftsudgifterne. Her kan man dog ikke se bort fra de betydelige udgifter der også er til vedligehold og anlæg på jernbanerne. Medregnes disse udgifter, reduceres passagerfinansieringsgraden til 22 pct.

Der er betydelig variation i passagerfinansieringsgraden mellem trafikselskaberne. Det skyldes dels forskellige passagermæssige grundlag for den kollektive transport, hvor der generelt er større belægning i de store byer, men også forskellige prioriteringer af busdriften. Forskellene påvirkes også af, i hvilket omfang skolebuskørsel sker som del af den kollektive transport og dermed er åben for alle.

Kapitel 4. Udgifter i den lokale kollektive transport og rammevilkårene for trafikselskaberne

I *kapitel 3* blev finansieringen af den lokale kollektive transport belyst, det vil sige, hvordan den overordnede indtægtsside for trafikselskaberne er sammensat af offentlige tilskud og passagerfinansiering.

I det følgende kortlægges den anden side af økonomien i form af den overordnede sammensætning af trafikselskabernes udgifter ligesom de overordnede rammevilkår herfor beskrives, både for så vidt angår de driftsøkonomiske rammevilkår og de lovgivningsmæssige rammevilkår.

Kapitlet er delvist baseret på *kapitel 10* i udvalgets første delrapport (maj 2024). Udgiftssiden belyses først ud fra hvorledes udgifterne fordeler sig på transportformerne (bus, tog mv.) og dernæst belyses hvorledes udgifterne fordeler sig på administration og drift – dette opgøres endvidere på enhederne passagerer og køreplanstimer.

I det efterfølgende *kapitel 5* gennemgås de visiterede kørselsordninger, der ikke er en del af den kollektive transport, men som er en opgave, trafikselskaberne i varierende grad varetager for kommuner og regioner. Varetagelsen af de visiterede kørselsordninger kan ses som en form for rammevilkår i trafikselskabernes planlægning af den åbne flextrafik.

Når udgiftsniveauet til forskellige former for kollektiv transport sammenlignes, kan særlige udgifter i enkeltår give store udslag, der kan give forkerte udtryk ud fra en gennemsnitsbetragtning. Det gælder især på baneområdet, hvor fx investeringer i infrastruktur i enkeltår kan give store udslag. For at imødekomme dette, baseres afdækningen af udgiftsstrukturerne i den lokale kollektive transport på de gennemsnitlige udgifter i årene 2018-2023.

4.1 Analyse af udgifterne i den lokale kollektive transport

I dette afsnit undersøges trafikselskabernes udgifter, og der ses nærmere på den overordnede sammensætning af udgiftskategorier på tværs af trafikselskaber.

Efterfølgende beskrives de forskellige typer af udgifter for henholdsvis offentlig bustrafik, banetrafik (privatbaner, letbaner og statsbaner, hvor trafikkøberansvaret er overdraget til trafikselskaberne) og åben flextrafik, og der foretages en sammenligning af de tre områder, hvor der er data tilgængelig.

Trafikselskabernes samlede årlige udgifter til bus-, bane- og åben flextrafik udgjorde gennemsnitligt ca. 9 mia. kr. (i løbende priser) i perioden 2018-2023, *jf. tabel 4.1*. Udgifterne fordeler sig med ca. 85 pct. til bustrafikken, ca. 13 pct. til banetrafikken og ca. 2 pct. til den åbne flextrafik.

Sydtrafik skiller sig væsentligt ud, fordi bruttoudgiften til banetrafik siden 2021 har været meget lille. Det skyldes, at Sydtrafik som det eneste selskab har indgået en nettokontrakt med sin operatør GoCollective, hvorefter passagerindtægterne tilfalder GoCollective, til gengæld for en betydeligt lavere kontraktbetaling.

Fordelingen af udgifterne mellem transportformerne skal ses i sammenhæng med, at ca. 90 pct. af alle påstigere i den lokale kollektive transport er buspassager, ca. 10 pct. er passagerer på jern- eller

letbanerne, mens under 1 pct. er passagerer i den åbne flextrafik. Både jernbanetrafikken og flextrafikken har dermed en betydeligt højere udgift per passager end gennemsnittet for busserne. Dette behandles nærmere i *kapitel 6* om tilskudsbehovet i forskellige former for kollektiv transport.

Tabel 4.1. Fordeling af samlede udgifter til bus-, bane- og åben flextrafik per trafikselskab, i gennemsnit i årene 2018-2023 (mio. kr., årets priser) (andele i parentes)

	Movia	Fynbus[1]	Sydtrafik[2]	Midttrafik	NT	BAT	Alle
Samlede bruttoudgifter til bustrafik	3.770 (84 pct.)	600 (98 pct.)	710 (91 pct.)	1.621 (83 pct.)	836 (80 pct.)	58 (100 pct.)	7.595 (85 pct.)
Samlede bruttoudgifter til banetrafik	650 (14 pct.)	-	27 (3 pct.)	311 (16 pct.)	188 (18 pct.)	-	1.248 (13 pct.)
Samlede bruttoudgifter til åben flextrafik	82 (2 pct.)	13 (2 pct.)	41 (5 pct.)	25 (1 pct.)	19 (2 pct.)	-	180 (2 pct.)
Bruttoudgifter i alt	4.501 (100 pct.)	614 (100 pct.)	778 (100 pct.)	1.957 (100 pct.)	1.043 (100 pct.)	58 (100 pct.)	8.950 (100 pct.)

Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023.
Noter: 1) Den eneste bane på Fyn er Odense Letbane. Den åbnede først i maj 2022, og udgifter for baner i Fynbus område er derfor ikke medtaget. 2) Sydtrafik har indgået nettokontrakt på sin banedrift med GoCollective, og har derfor en betydeligt lavere kontraktbetaling til banedrift end de øvrige selskaber – til gengæld tilfalder passagerindtægten GoCollective. Bruttoudgifterne til banetrafikken dækker over udgifter til operatøren såvel som til infrastrukturen.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

4.1.1 Udgifter i den offentlige bustrafik

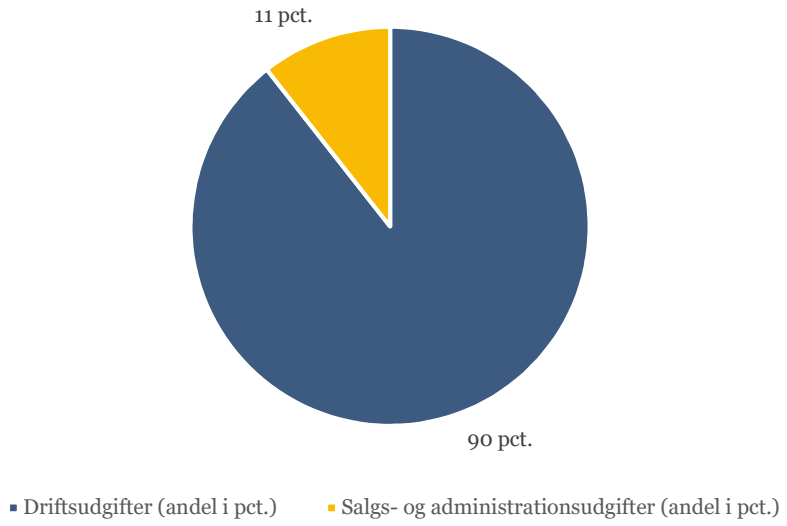
Udgifterne til den offentlige bustrafik kan opdeles i hovedkategorierne driftsudgifter og salgs- og administrationsudgifter.

Driftsudgifterne består primært af kontraktbetaling til busoperatøren. Kontraktbetalingen er resultatet af trafikselskabernes udbud af busdriften, og er betaling til de busoperatører, som udfører buskørslen. Dette indebærer, at de personaleudgifter og udgifter til vedligehold etc., der er forbundet med selve busdriften, afholdes af operatøren, og dermed indgår i trafikselskabernes kontraktbetaling. Derudover er der mindre udgifter til bl.a. IT-udstyr i busserne og til personale, som beskæftiger sig med billetkontrol mm.

Salgsudgifterne er udtryk for de udgifter, selskaberne afholder til salg af billetter og trafikinformation, og består for en stor dels vedkommende af udgifter til rejsekort samt i mindre grad af bl.a. udgifter til markedsføring og kundecenter. Administrationsudgifterne omhandler bl.a. løn til trafikselskabernes administrative personale relateret til bustrafik samt udgifter til husleje, inventar, konsulenter og IT i administrationen. Idet der kan være overlap mellem salgsudgifter og administrationsudgifter afhængigt af den konkrete organisering i det enkelte trafikselskab, betragtes disse kategorier samlet i det følgende.

På landsplan udgør driftsudgifterne knap 90 pct. af udgifterne til bustrafikken, mens salgs- og administrationsudgifter tilsammen udgør godt 10 pct., *jf. figur 4.1.*

Figur 4.1. Fordeling af udgifter i den offentlige bustrafik, i gennemsnit i årene 2018-2023



Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

De enkelte trafikselskabers fordeling af driftsudgifterne til busdriften ligger generelt på landsgennemsnittet med fordelingen 90/10, *jf. tabel 4.2*. En undtagelse er BAT, hvor udgifterne til salg og administration er relativt mindre med ca. 7 pct. Sammenligningen med BAT er dog vanskelig, idet BAT indgår i den kommunale administration i Bornholms Regionskommune, og dermed er anderledes organiseret end de andre selskaber. BAT er samtidig langt mindre end de andre selskaber – små beløbsmæssige forskelle kan derfor give relativt store procentuelle forskelle.

Tabel 4.2. Fordelingen af udgifterne i den offentlige bustrafik, per trafikselskab, i gennemsnit i årene 2018-2023 (mio. kr.) (andele i parentes)

	Movia	Fynbus	Sydtrafik	Midttrafik	NT	BAT	Alle
Driftsudgifter	3.348 (89 pct.)	541 (90 pct.)	641 (90 pct.)	1.472 (91 pct.)	744 (89 pct.)	54 (93 pct.)	6.800 (90 pct.)
Salgs- og administrations-udgifter	427 (11 pct.)	58 (10 pct.)	70 (10 pct.)	154 (9 pct.)	94 (11 pct.)	4 (7 pct.)	432 (10 pct.)
Udgifter i alt	3.770 (100 pct.)	600 (100 pct.)	710 (100 pct.)	1.621 (100 pct.)	836 (100 pct.)	58 (100 pct.)	7.595 (100 pct.)

Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

4.1.2 Udgifter i den lokale tog- og letbanedrift

Udgifterne i banetrafikken opdeles i henholdsvis kontraktbetaling, udgifter til infrastruktur og administrationsudgifter. Udgifter til infrastruktur på privatbanerne påhviler regionerne, udgifter til infrastruktur på letbaner påhviler regioner og kommune (kun kommunen for så vidt angår Odense Letbane), mens udgifterne til infrastruktur på de af statens baner, som trafikselskaberne varetager driften på, påhviler staten.

Kontraktbetalingen består af trafikselskabets betaling til operatøren, og opdeles på drift og materiel.

Udgifter til infrastruktur er trafikselskabets betaling til infrastrukturforvalteren/operatøren og opdeles på anlæg og drift af infrastruktur.

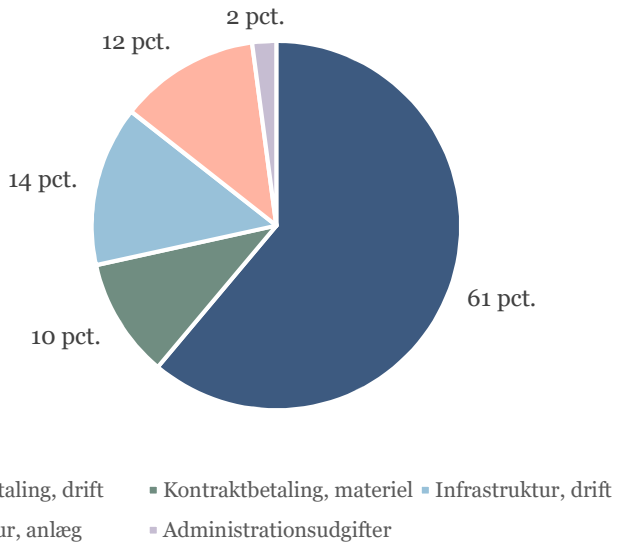
Administrationsudgifterne omhandler bl.a. løn til trafikselskabernes administrative personale relateret til privatbanerne samt udgifter til husleje, inventar, konsulenter og IT i administrationen.

Økonomien i banedrift afviger meget fra økonomien i den udbudte busdrift. Det skyldes, at der skal afholdes udgifter til vedligehold og anskaffelse af togmateriel, som er relativt dyrere end busser, og at trafikselskabet (for regionen) også skal afholde udgifter til vedligehold og fornyelse af baneinfrastruktur.

Regionernes investeringer i privatbanernes infrastruktur finansieres delvist gennem øremærkede tilskud fra staten til investeringer og genopretning af privatbanerne, og regionerne kan vælge at anvende det statslige bloktilskud til regional udvikling til privatbanerne. For så vidt angår de statslige baner, hvor driften varetages af trafikselskabet, modtager regionerne et statsligt tilskud hertil. Regionerne modtager desuden et tilskud til driften af Aarhus Letbane for så vidt angår strækningerne Aarhus-Odder og Aarhus-Grenaa, der tidligere var hhv. privat- og statsbane.

Hen over perioden 2018-2023 udgjorde den årlige udgift til kontraktbetaling til operatører i gennemsnit 71 pct. af udgifterne til trafikselskabernes banedrift, fordelt på 61 pct. til drift og 10 pct. til materiel, mens drift (vedligehold mv.) og anlæg af infrastruktur udgjorde tilsammen 26 pct., *jf. figur 4.2*. Cirka 2 pct. af udgifterne går til administrationsomkostninger direkte relateret til baneområdet.

Figur 4.2. Fordeling af udgifter til trafikselskabernes banedrift, i gennemsnit i årene 2018-2023



Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023. Fynbus indgår ikke, idet Odense Letbane kun har været i drift siden maj 2022. Sydtrafik indgår ikke, idet Sydtrafik indgik nettokontrakt med GoCollective i 2020, hvilket ændrer udgiftsstrukturen markant. Trafikselskaberne indberetter ikke salgsomkostninger særskilt for banedrift. Fordelingen af udgifter summerer ikke til 100 pct. på grund af afrunding.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

Landstallene dækker over relativt store forskelle mellem trafikselskaberne, *jf. tabel 4.3*. Dette afspejler til dels forskellige vedligeholdelsesbehov for de forskellige jernbaner (*se afsnit 6.3)*, men også forskellige selskabsmæssige konstruktioner. Baneområdet dækker således både over privatbaner, letbaner og regional drift på statslige baner, og udgiftsstrukturerne kan være meget forskellige mellem disse typer.

Den væsentligste forskel mellem selskabernes udgifter på baneområdet vil være behovet for investeringer i baners fornyelse, det vil sige det fremadrettede udgiftsbehov. Dette gennemgås detaljeret i *afsnit 6.3*.

Tabel 4.3. Fordeling af trafikselskabernes udgifter til banedrift, per trafikselskab, i gennemsnit årene 2018-2023 (mio. kr.) (andele i parentes)

	Movia	Midttrafik	NT	Alle
Kontraktbetaling, drift	407 (63 pct.)	143 (46 pct.)	152 (81 pct.)	702 (61 pct.)
Kontraktbetaling, materiel	46 (7 pct.)	74 (24 pct.)	-	120 (10 pct.)
Infrastruktur, drift	70 (11 pct.)	80 (26 pct.)	12 (6 pct.)	161 (14 pct.)
Infrastruktur, anlæg	122 (19 pct.)	5 (2 pct.)	14 (7 pct.)	141 (12 pct.)
Administrationsudgifter	5 (1 pct.)	8 (3 pct.)	11 (6 pct.)	24 (2 pct.)
Udgifter i alt	650 (100 pct.)	311 (100 pct.)	188 (100 pct.)	1.148 (100 pct.)

Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023. Fynbus indgår ikke, idet der ikke haves sammenlignelige data for Odense Letbane, som gik i drift i maj 2022. Aarhus Letbane indgår som en del af Midttrafiks data. Der indberettes ikke salgsomkostninger særskilt for banedrift. Summerne kan afviger grundet afrundinger.
Kilde: Trafikstyrelsen.

4.1.3 Udgifter i den åbne flextrafik

Udgifterne i den åbne flextrafik opgøres i henholdsvis operatørudgifter og administrationsudgifter. Operatørudgifterne er trafikselskabernes samlede afregning med vognmændene, som udfører den åbne flextrafik, mens administrationsudgifterne er trafikselskabets egne administrationsudgifter i relation til den åbne flextrafik, dvs. løn, IT mv., som i bus- og banetrafikken. Salgsomkostninger indgår her i de administrative omkostninger.

Ligesom for bustrafikken udgør operatørudgifterne den største andel af de totale udgifter, dog udgør de administrative udgifter i omegnen af 18 pct. og dermed en større andel end i fx bustrafikken, *jf. tabel 4.4.* Dette hænger blandt andet sammen med, at flextrafik er individuelt arrangerede rejser, hvor der skal arrangeres en konkret tur for den pågældende kunde på et aftalt tidspunkt. Hertil kommer også, at den åbne flextrafik i høj grad benyttes af ældre, der i højere grad end andre grupper er afhængige af telefonisk bestilling, hvilket yderligere fordyrer administrationen sammenlignet med andre transportformer.

Der er således en væsentlig større administrativ arbejdsindsats forbundet med at arrangere en tur i flextrafikken sammenlignet med de administrative opgaver, der er forbundet med planlægning og udbud af rutebaseret kollektiv transport. I det omfang at ture kan bestilles og planlægges digitalt kan man dog mindske de administrative udgifter til flextrafik.

Fynbus har relativt set betydeligt større udgifter til administration end de øvrige selskaber. Dette skal ses i sammenhæng med, at Fynbus også har de laveste operatørudgifter. Fynbus administrationsomkostninger er i samme absolutte størrelsesorden som Midttrafik og NT, og forskellene kan derfor formentlig ses som udtryk for, at administrationen af den åbne flextrafik kræver et "minimumsniveau" af administrationsomkostninger.

Tabel 4.4. Fordeling af udgifterne i åben flextrafik, per trafikselskab, i gennemsnit i årene 2022-2023 (mio. kr.) (andele i parentes)

	Movia	Fynbus	Sydtrafik	Midttrafik	NT	Alle
Operatørudgifter (kontraktbetaling)	67 (82 pct.)	9 (70 pct.)	33 (80 pct.)	21 (84 pct.)	15 (82 pct.)	67 (82 pct.)
Administrationsudgifter	15 (18 pct.)	4 (30 pct.)	8 (20 pct.)	4 (16 pct.)	3 (18 pct.)	15 (18 pct.)
Udgifter i alt	82 (100 pct.)	13 (100 pct.)	41 (100 pct.)	25 (100 pct.)	19 (100 pct.)	82 (100 pct.)

Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2012-2023. Opgørelsesmetoden for trafikselskabernes indrapportering af data til Trafikstyrelsen vedrørende åben flextrafik blev ændret fra og med 2022, derfor ses kun på gennemsnittet for 2022 og 2023.
Kilde: Trafikselskabernes indberetning til Trafikstyrelsen.

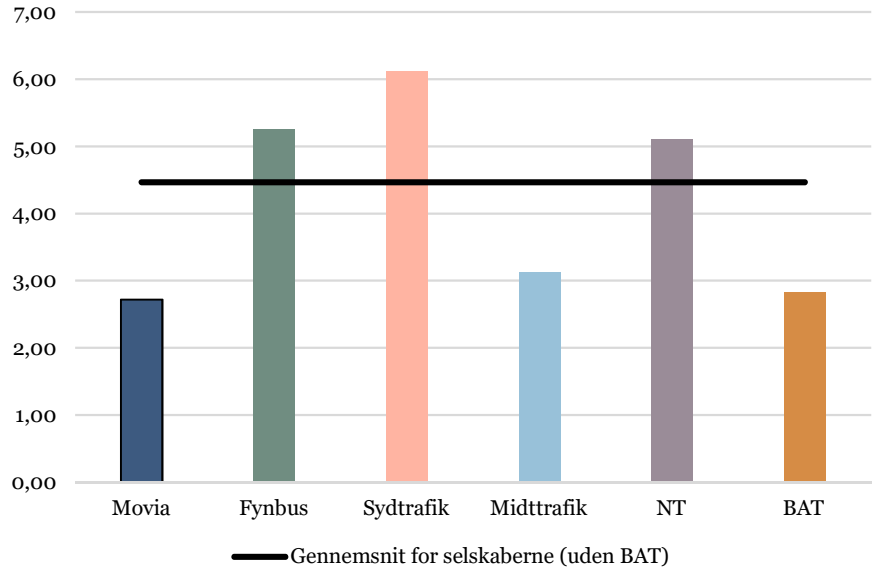
4.1.4 Administrations- og salgsudgifter per påstiger og per køreplanstime

Som beskrevet ovenfor, har trafikselskaberne udgifter til administration og salg (herefter benævnt administration). I det følgende ses på, hvor meget de forskellige trafikselskaber bruger på administration per påstiger og køreplanstime i den kollektive transport.

På tværs af transportformerne bus, jernbane og letbane og åben flextrafik og på tværs af trafikselskaberne (BAT ikke medregnet, se nedenfor) er den gennemsnitlige udgift til administration på 4,47 kr. per påstiger i perioden 2018-2023, *jf. figur 4.3.*

Movia, Midttrafik og BAT har lavere udgifter til administration per påstiger end gennemsnittet, mens FynBus, Sydtrafik og NT's administrationsudgifter per påstiger ligger over gennemsnittet. BAT adskiller sig meget fra de øvrige selskaber. Generelt adskiller både organiseringen og størrelsen af BAT sig dog så meget fra de andre selskaber, at det er vanskeligt at sammenligne direkte.

Figur 4.3. Administrations- og salgsudgifter per påstiger for bus, jernbane og letbane og åben flextrafik, i gennemsnit i årene 2018-2023 (kr.)

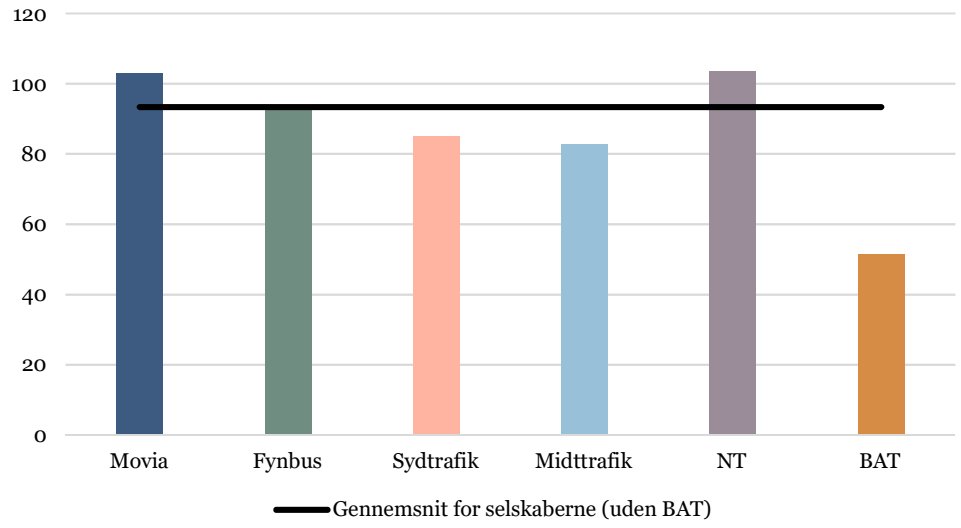


Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023. BAT indgår ikke i gennemsnittet, fordi BAT indgår i Bornholms Regionskommunes forvaltning, og derfor er væsentligt anderledes organiseret end de andre selskaber. For Fynbus indgår privatbaner ikke, idet Odense Letbane først gik i drift i maj 2022. Data for BAT omhandler udelukkende bus, da der ikke er baner på Bornholm, og da BAT ikke tilbyder åben flextrafik. Administrationsudgifterne i figuren svarer til de administrationsudgifter, der er angivet i tabel 4.1, 4.2 og 4.3, dvs. at administrations- og salgsomkostninger for bustrafikken er lagt sammen. Idet der kun haves sammenhængende data for åben flextrafik i årene 2022 og 2023, medtages kun data for disse år.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

Trafikselskabernes udgifter til salg er i høj grad er forbundet med antallet af påstigere (fx på grund af metoden for afregning af udgifter til rejsekort), mens udgifterne til (anden) administration er tættere forbundet til antallet af køreplanstimer, dvs. mængden af kollektiv transport, der indkøbes. Eksempelvis er udgifter til kontrahering, køreplanlægning og driftsopfølgning blandt andet afhængige af, hvor meget kollektiv transport, der køres. I selskaber, hvor belægningen i den kollektive transport generelt er mindre (fx pga. færre store byer), betyder det, at administrationsomkostningen per påstiger kan blive relativt høj, hvilket også afspejles i *figur 4.3*.

I *figur 4.4* herunder sammenlignes trafikselskabernes administrationsudgifter i bustrafikken per køreplanstime. Her ses, at der er betydeligt mindre variation mellem selskaberne, idet selskabernes administrationsudgifter ligger mellem ca. 80 og 100 kr. per køreplanstime med et gennemsnit på 93 kr. per time.

Figur 4.4. Administrations- og salgsudgifter i busdriften per køreplanstime i årene 2018-2023 (kr.)



Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af den gennemsnitlige udgift for perioden 2018-2023. BAT indgår ikke i gennemsnittet, fordi BAT indgår i Bornholms Regionskommunes forvaltning, og derfor er væsentligt anderledes organiseret end de andre selskaber.
Kilde. Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

4.1.5 Operatørudgifter per påstiger og per køreplanstime

Trafikselskabernes udgifter til operatører udgøres af kontraktbetalingen til de vognmænd og jernbanevirksomheder, der leverer buskørsel, jernbanekørsel og åben flextrafik.

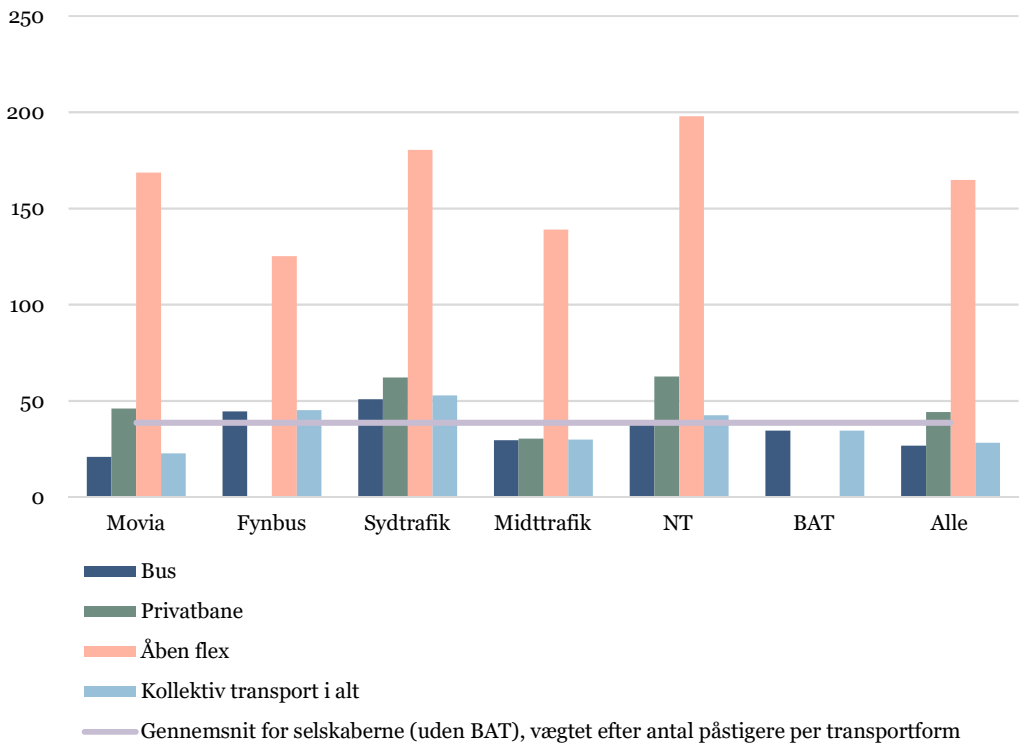
Trafikselskabernes operatørudgifter per påstiger varierer alt efter, hvilken type kollektiv transport der er tale om. Således er operatørudgifterne per påstiger i den åbne flextrafik mellem ca. 125 kr. og 195 kr. på tværs af trafikselskaberne, og er således langt højere end for både bus og privatbane, som er på hhv. 20-50 kr. og 30-60 kr. per påstiger, *jf. figur 4.5*. Flextrafikken udgør imidlertid en meget lille andel af trafikselskabernes samlede driftsøkonomi (se *kapitel* 3).

For den rutebundne kollektive transport siger operatørudgiften per påstiger noget om, hvor meget kollektiv transport man køber set i forhold til, hvor mange der bruger den kollektive transport – dvs. i forhold til belægningen i busserne og togene. Det ses af *figur 4.5*, at fx Movias bustrafik bruges af forholdsvis mange passagerer set i forhold til indkøbet af bustrafik (operatørbetalingen),

mens fx Sydtrafik indkøber relativt mere bustrafik set i forhold til, hvor mange der anvender bustrafikken.

Operatørudgiften per påstiger fordelt på transportformer ligger på mellem ca. 20 kr. og 60 kr. med et gennemsnit på tværs af transportformerne på 34 kr. Det relativt høje udgift per påstiger i flextrafikken påvirker ikke gennemsnittet nævneværdigt, hvilket skyldes, at den åbne flextrafik kun udgør en meget lille andel af den samlede kollektive transport.

Figur 4.5. Operatørudgifter per påstiger, i gennemsnit i årene 2018-2023 (kr.)

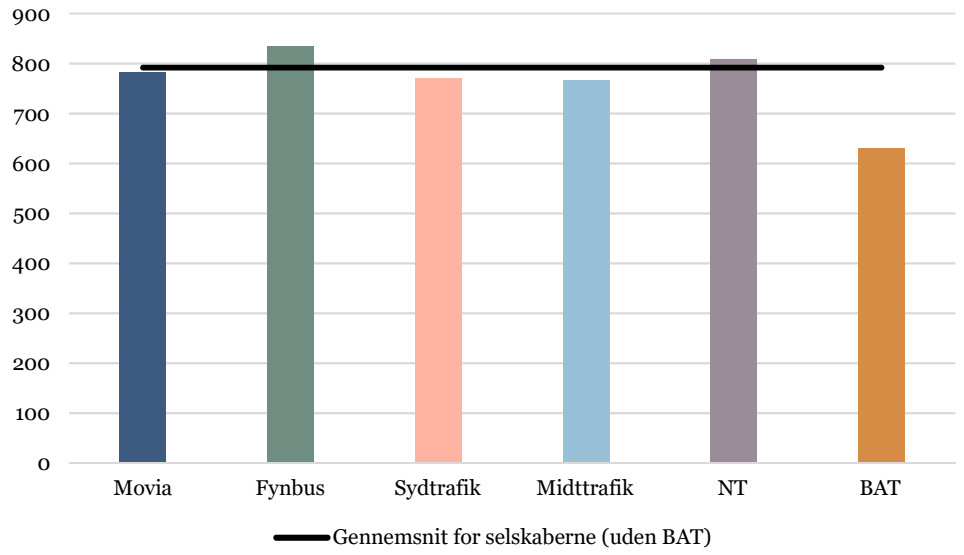


Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af gennemsnit for hver enkelt år i perioden 2018-2023. BAT indgår ikke i gennemsnittet, fordi BAT indgår i Bornholms Regionskommunes forvaltning, og derfor er væsentligt anderledes organiseret end de andre selskaber. For Fynbus indgår der ikke privatbaner, idet der ikke haves troværdige data for Odense Letbane, som først gik i drift i maj 2022.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

Variationerne mellem selskaberne afspejler igen i høj grad, at der stor forskel mellem belægningen i de forskellige geografier. Trafikselskabets udgift til operatøren afhænger således af mængden af køreplanstimer, der indkøbes, og ikke antallet af passagerer. Prioriteres det at indkøbe rutebunden kollektiv transport til områder med lavt passagergrundlag, fx på grund af spredt beboelse, vil operatørudgiften per påstiger således blive relativt høj.

I figur 4.6 vises operatørudgiften per buskøreplantime på tværs af selskaberne. Her ses, at variationen er meget lille, idet alle selskaberne (undtagen BAT) betaler ca. 800 kr. per køreplanstime i bustrafikken. Trafikselskaberne betaler altså omtrent det samme for at indkøbe en køreplanstime, og udgiften per påstiger afhænger af, i hvilken grad busserne fyldes.

Figur 4.6. Operatørudgift per køreplanstime i bustrafikken, i gennemsnit i årene 2018-2023 (kr.)



Anm.: Årets priser er anvendt til beregning af gennemsnit for hver enkelt år i perioden 2018-2023. BAT indgår ikke i gennemsnittet, fordi BAT indgår i Bornholms Regionskommunes forvaltning, og derfor er væsentligt anderledes organiseret end de andre selskaber.
Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

4.2 Rammevilkårene for trafikselskabernes økonomi

I udvalgets første delrapport (maj 2024), har ekspertudvalget beskrevet en række udefrakommende rammevilkår for trafikselskaberne. Der er tale om rammevilkår, der kan påvirke såvel omfanget af transportefterspørgslen som de underliggende rejsemønstre, herunder efterspørgslen på tværs af forskellige transportformer. Det kan fx være udviklingen i bilrådighed eller udviklingen af ny teknologi.

Derudover er der også en række rammevilkår, som påvirker trafikselskabernes økonomiske handlemuligheder mere direkte, herunder både i form af fx prisudviklingen i samfundet og reguleringen af trafikselskaberne.

Et rammevilkår for varetagelsen af den åbne flextrafik er også i hvilket omfang kommunerne og regionerne udlægger varetagelsen af de visiterede kørselsordninger til trafikselskaberne. Det har således indflydelse på trafikselskabernes rammer for planlægningen af kørslerne og dermed udgifterne hertil. Dette belyses særskilt i *kapitel 5*.

I de følgende afsnit, vil et udvalg af disse rammevilkår blive behandlet særskilt.

4.2.1 Trafikselskabernes og busoperatørernes driftsøkonomiske rammevilkår

Som nævnt i *afsnit 4.1.* udgør driftsomkostningerne til busoperatørerne størstedelen af trafikselskabernes udgifter til busdriften.

En af de væsentligste poster er i den henseende udgifter til det kørende personale. Derfor er lønniveauet, herunder overenskomsterne for den pågældende faggruppe, et væsentligt driftsøkonomisk rammevilkår, som busoperatørerne, og dermed trafikselskaberne er underlagt.

Herudover er busoperatørens udgifter til brændstof/drivmidler også væsentlig for den samlede driftsøkonomi. Busoperatørerne – og dermed også trafikselskaberne – har i forbindelse med krigen i Ukraine oplevet, at brændstofpriserne er steget markant, hvilket har presset selskabernes økonomi.

En tredje væsentlig faktor er prisen på indkøb af busser, herunder også måden hvorpå disse indkøb finansieres. Er renten eller leasingafgiften lav, giver det branchen gode vilkår, sammenlignet med tidspunkter, hvor renten eller leasingafgifterne er høje. I sammenhæng hermed har levetiden på det indkøbte materiel også en betydning for driftsøkonomien, forstået på den måde, at driftsmateriel, der kan køre i flere år, alt andet lige vil have en lavere årlig afskrivning eller en lavere leasingydelse, set over hele perioden. I den sammenhæng påvirkes omkostningerne til anskaffelse af busser også af en række skattetekniske forhold, herunder momsbetaling og såkaldt "cross-border leasing", hvor internationale busoperatører har mulighed for at indtænke forskellige skattetekniske regler i deres prissætning af bussen.

En fjerde faktor er trængsel. Særligt i byer har trængsel en stor betydning for driftsøkonomien, idet trængsel medfører langsommere kørsel og dermed et behov for flere busser og flere chauffører for at levere det aftalte betjeningsniveau. Langsommere kørsel med busser medfører derudover færre passagerer, hvilket også bidrager til en dårligere driftsøkonomi.

Den negative effekt af trængsel for bussen kan ofte delvist imødekommes gennem busfremkommelighedstiltag, hvor en vejbane fx inddrages til busbane, eller hvor der foretages tilretning af kryds, svingspor, buslommer etc. (se også udvalgets første delrapport, maj 2024). I nogle tilfælde kan de driftsøkonomiske fordele ved busfremkommelighed (fordi busserne kommer hurtigere frem) ligefrem betyde, at sådanne anlæg kan betale sig selv over en kort periode set ud fra et busøkonomisk perspektiv. Sådanne tiltag kan dog samtidig have negative konsekvenser for biltrafikken, og den samfundsøkonomiske værdi kan derfor både være positiv eller negativ. I områder, hvor det kan lade sig gøre, vil det i nogle tilfælde være en driftsøkonomisk fordel at anlægge BRT, for at undgå trængslen. Til gengæld er anlægget hertil en stor udgift, og også her kan samfundsøkonomien gå begge veje.

Trafikselskabernes samlede driftsøkonomi påvirkes også af passagerindtægterne. Trafikselskaberne har, jf. *kapitel 3*, historisk set modtaget indtægter fra passagererne, svarende til ca. 35 pct., dog har niveauet været lavere i perioden 2020-22 som følge af COVID-19.

Trafikselskabernes muligheder for at hæve priserne er reguleret i bekendtgørelse om takstændringer i offentlig servicetrafik i trafikselskaber og hos jernbanevirksomheder (beskrevet nærmere i *kapitel 10*). Bekendtgørelsen fastsætter, at trafikselskaberne (og aktørerne i den statslige kollektive transport) maksimalt må hæve den gennemsnitlige takst med prisudviklingen i et omkostningsbaseret indeks. Reguleringen af trafikselskabernes takstfastsættelse medfører, at trafikselskaberne ikke frit kan finansiere udgifter ved at hæve taksterne.

I forbindelse med ekspertudvalgets arbejde med rammevilkårene for trafikselskabernes busdrift, har Movia udarbejdet et oplæg om rammerne for udbud af bustrafik. Dette er beskrevet i *boks 4.1*. Her peges bl.a. på, at elbusser er dyrere i indkøb end dieselbusser, men til gengæld er billigere i drift. Dermed vil de faste omkostninger udgøre en større del af de samlede udgifter i takt med omstillingen til elbusser. Det vil betyde, at ruter med mange køreplanstimer kan blive billigere som følge af omstillingen, mens ruter med få køreplanstimer kan blive dyrere.

Boks 4.1. Movias oplæg til ekspertudvalget om rammerne for udbud af kollektiv bustrafik

Movia har i foråret 2024 holdt oplæg til ekspertudvalget om rammerne for udbud af kollektiv bustrafik. I oplægget beskrives det, at trafikselskaberne typisk indgår bruttokontrakter med busoperatørerne, hvor busoperatøren modtager en fast betaling fra trafikselskabet, og trafikselskabet til gengæld modtager passagerindtægter. Dette betyder, at busoperatørens risiko mindskes, hvilket vurderes at kunne holde kontraktbetalingen nede.

Movia tilkendegiver i den forbindelse, at følgende faktorer bidrager til at optimere trafikselskabernes økonomi og mindske operatørudgifterne:

- Større udbud med flere buslinjer giver bedre mulighed for at omstille til elbusdrift, da flere busser giver en større fleksibilitet.
- Flere køreplantimer per bus per år giver lavere gennemsnitlig timepris pga. mindre andel af faste omkostninger.
- Længere kontraktperioder giver operatøren mulighed for at afskrive bussen over flere år, og medfører dermed lavere betaling årligt og dermed lavere gennemsnitlig timepris.
- Optimal placering af garageanlæg mindsker tomkørsel, og medfører lavere gennemsnitlig timepris.
- Standardisering af udstyrskrav til materiel (i forhold til fx trafikinformation, tilgængelighed og passagerkomfort).

Som nævnt i *afsnit 4.2.1.* udgør driftsomkostningerne til busoperatørerne i størrelsesordenen ca. 90 pct. af trafikselskabernes udgifter til busdrift. Kontraktbetalingen til busoperatørerne dækker busoperatørens udgifter til:

- Chaufførlønninger
- Brændstof/drivmiddel og løbende vedligeholdelse
- Indkøb af busser, dvs. den afskrivningsmæssige del i perioden, som busserne er i drift
- Øvrige udgifter (depoter/lokaler til chauffører, biler til transport af chauffører frem og tilbage til buskørslen, busoperatørens administrationsudgifter/overhead).

Udgiften til busdriften er for en stor dels vedkommende relativt faste omkostninger (fx anskaffelse af busser og garageanlæg) og med mange bestilte timer i lange kontrakter, reduceres de faste omkostninger per køreplanstime.

Efterhånden som elbusser indsættes på flere og flere ruter rundt omkring i Danmark, må det formodes at de faste omkostninger vil udgøre en større andel af de samlede omkostninger til busdriften, idet elbusser, sammenlignet med dieselbusser, er dyrere i anskaffelse, men billigere i drift. Dette betyder, at kontrakter med mange køreplantimer i endnu højere grad i dag vil have en relativt lavere udgift per køreplantime.

4.2.2 Trafikselskabernes finansieringsmæssige og lovgivningsmæssige rammevilkår

Busdriften i trafikselskaberne finansieres som nævnt gennem passagerindtægter og tilskud.

Når den konkrete busdrift skal fastlægges, koordinerer trafikselskabet trafikomfanget for den konkrete rute i samarbejde med den eller de ejere, der finansierer den konkrete rute. Ofte finansieres skolebusser og lokalbusser af én eller flere involverede kommuner, mens regionalbusser finansieres af regionen, jf. *kapitel 3*.

Budgettet er således sammensat af enkeltbudgetter for alle buslinjer, som igen tilskudsmæssigt er henført til de enkelte kommuner og regioner. Når der i løbet af året foretages ændringer i forhold til

de oprindelige budgetforudsætninger (fx et fald eller stigning i passagerindtægter), slår dette direkte igennem på kommunernes og regionernes økonomi med en henholdsvis positiv eller negativ efterregulering.

Når året er afsluttet, foretages der en endelig opgørelse af den enkelte rutes økonomi, hvorefter igen foretages efterregulering. Der er således tale om et tidsmæssigt overlap, strækkende over flere år (fra budgetår til regnskabsår), men hvor fokus i alle tilfælde er på det enkelte år.

Herudover indgår trafikselskabernes finansieringsbehov i de kommunale servicerammer og de regionale udviklingsrammer. Det betyder, at trafikselskaberne finansieres med 1-årige bevillinger, og at der skal budgetteres med, at trafikselskabernes økonomi skal gå i nul hvert år (se også *kapitel 3* i anden delrapport (januar 2025)). Dette kan – sammenholdt med de øvrige kommunale og regionale opgaver – betyde en begrænsning i trafikselskabets handlemuligheder på længere sigt, fordi trafikselskaberne ikke kan foretage selvstændige langsigtede investeringer, uden at have tilsagn om den nødvendige bevilling fra deres ejere. Omvendt indgår trafikselskaberne langsigtede kontrakter med deres leverandører med begrænsede muligheder for løbende ændringer, hvorfor kommuner og regioner også har en langsigtet forpligtelse til at opretholde trafikselskabernes kontraktuelle forpligtelser økonomisk gennem de årlige bevillinger.

For så vidt angår privatbanernes økonomi, er der mulighed for at finansiere investeringer i infrastruktur og driftsmateriel gennem lån. Dog er regionerne også her underlagt den regionale udviklingsramme.

Udover de nævnte finansieringsmæssige rammebetingelser, er en anden væsentlig rammebetingelse for trafikselskabernes opgavevaretagelse, at de konkrete opgaver, som trafikselskaberne må løse, er oplistet i lov om trafikselskaber, kapitel 2, hvilket indebærer, at selskaber ikke må løse opgaver, der ikke fremgår af denne oplistning (se også *kapitel 3* i udvalgets anden delrapport, januar 2025).

I ekspertudvalgets anden delrapport om organisering har udvalget belyst de forskellige fordele og ulemper, der er ved den nuværende organisering og i den forbindelse også trafikselskabernes rammevilkår, *jf. kapitel 4* i anden delrapport (januar 2025). Udvalget peger på konkrete elementer, som udvalget anser for svagheder ved den nuværende organisering ift. økonomiske rammevilkår:

- Incitamentsstrukturerne hæmmer økonomisk effektivitet i regionernes prioriteringer, bl.a. fordi de giver incitament til at fastholde dyre privatbanetilbud i stedet for at erstatte disse med busser.
- Etårige bevillinger til trafikselskaberne kan indebære stop-and-go-situationer i transporttilbuddene, hvilket kan skabe utryghed om tilbuddet hos kunderne.
- De begrænsede lånemuligheder til kommuner og regioner kan hæmme langsigtede investeringer i kollektiv trafik og udvikling.

I udvalgets anden delrapport (januar 2025) har udvalget desuden peget på, at reguleringen af trafikselskaberne begrænser muligheden for at gøre brug af og udvikle nye fleksible løsninger. I det omfang sådanne løsninger vil kunne give mere mobilitet for færre penge, kan dette også betragtes som et begrænsende rammevilkår for trafikselskabernes økonomi.

4.2.3 Rammevilkår for DSB, Metroselskabet og letbaneselskaberne

Udover trafikselskaberne drives en betydelig del af den kollektive transport i Danmark af DSB, GoCollective, Metroselskabet og letbaneselskaberne. Disse selskaber opererer under betydeligt anderledes rammevilkår end trafikselskaberne.

GoCollective er en privat virksomhed, der varetager jernbanetrafikken på visse statsbaner efter kontrakt med staten.

DSB er en såkaldt selvstændig offentlig virksomhed, der drives som et aktieselskab med staten som eneejer, og ledes af en professionel bestyrelse. DSB's aktiviteter finansieres af passagerindtægter og en kontraktbetaling fra staten, der fastsættes efter forhandling mellem staten og DSB. DSB drives på forretningsmæssige vilkår, hvilket bl.a. medfører, at DSB i modsætning til trafikselskaberne kan optage gæld til finansiering fx af nyt materiel. DSB ejer således sit togmateriel. DSB har endvidere andre forretningsområder end tog, herunder kioskvirksomhed og ejendomme.

Metroselskabet I/S er ejet af staten og Københavns og Frederiksberg Kommune. Metroselskabet modtager ikke driftstilskud eller kontraktbetaling, men finansierer sin drift og afbetaler sin gæld fra anlæg gennem passagerindtægter og anlægstilskud fra ejerne. Som DSB har Metroselskabet også mulighed for at optage gæld med henblik på at foretage langsigtede dispositioner.

Letbaneselskaberne (Aarhus Letbane I/S, Odense Letbane P/S og Hovedstadens Letbane I/S) har alle særlige lånevilkår, idet parterne i selskaberne (se *kapitel 3* i anden delrapport (januar 2025)) har indskudt 15 pct. af deres andel af anlægsomkostninger ved oprettelsen af selskaberne, mens de resterende 85 pct. først indskydes i selskaberne over en 30-40-årig periode. Dette sker ved, at selskaberne optager lån, som deltagerne i selskaberne hæfter for. Der er givet lånedispensation til anlæg af letbanerne således, at lånene kan afdrages over 30-40 år, og tillige er de optaget uden for de normale lånerammer. De særlige lånevilkår gælder også for fordyrelser. Letbaneselskaberne kan ikke låne til drift.

DSB og Metroselskabets mulighed for at optage gæld betyder, at de kan foretage investeringer, der medfører underskud i en årrække, mens trafikselskaberne skal budgettere med balance det enkelte år. I samarbejdet mellem trafikselskaberne og DSB og Metroselskabet kan dette give udfordringer, fx i DOT (samarbejdet mellem selskaberne på Sjælland), hvor DSB og Metroselskabet har mulighed for at foretage anderledes langsigtede dispositioner end Movia.

4.3 Opsummering

Kapitel 4 har afdækket trafikselskabernes udgiftsstrukturer for offentlig bustrafik, togtrafik og den åbne flextrafik. Det gælder for alle tre områder, at kontraktbetalingen/operatørudgifterne udgør den langt største del af de samlede udgifter, mens bl.a. administrationsudgifter udgør en mindre del af udgifterne.

På tværs af selskaberne udgør bustrafikken den største udgiftspost med ca. 85 pct. af de samlede udgifter, mens ca. 13 pct. af udgifterne går til banerne og 2 pct. til den åbne flextrafik. Dette skal ses i sammenhæng med, at ca. 90 pct. af påstigerne i den lokale kollektive transport er buspassagerer, ca. 10 pct. er banepassagerer, og under 1 pct. er passagerer i den åbne flextrafik. Tilskudsbehovet mellem forskellige former for kollektiv transport behandles nærmere i *kapitel 6*.

I bustrafikken udgør kontraktbetalingen ca. 90 pct. af udgifterne på tværs af trafikselskaberne, mens udgifterne til salg og administration udgør ca. 10 pct.

Udgifterne til trafikselskabernes banetrafik henhører både til drift af selve togkørselen herunder materiel, samt drift og anlæg af infrastrukturen. Her er der stor variation mellem selskaberne, og det er generelt vanskeligt at sammenligne på tværs. Det skyldes for det første, at anlægsudgifter i enkeltår slår kraftigt ud, men også at baneområdet dækker over forskellige selskabsmæssige organiseringer, herunder forskellige privatbaner (med forskellige kontraktformer), ligesom området også dækker over letbaneselskaber. De administrative udgifter udgør ca. 2 pct. af de samlede udgifter til trafikselskabernes banetrafik.

I den åbne flextrafik er administrationsomkostningerne betydeligt større relativt set, og udgør ca. 18 pct. af de samlede omkostninger. Dette er ikke overraskende taget i betragtning, at åben flextrafik er individuel transport, hvor der skal arrangeres en konkret tur for den pågældende kunde på et bestemt tidspunkt.

Kapitlet har også gennemgået trafikselskabernes økonomiske rammevilkår, herunder de vigtigste driftsøkonomiske, finansieringsmæssige og lovgivningsmæssige rammevilkår. For så vidt angår de driftsøkonomiske vilkår, peges på betydningen af udgifter til drivmidler (strøm og brændstof), indkøb og afskrivning af busmateriel, forsinkende trængsel samt trafikselskabernes mulighed for at regulere priserne. Disse faktorer påvirker udgifterne (og indtægterne for så vidt angår takstniveauet) ved at drive den kollektive transport.

Prisen på drivmidler, lønninger, prisen på busmateriel såvel som forsinkende trængsel er faktorer, der ligger uden for den kollektive transport, og som dermed ikke lader sig ændre af trafikselskaberne eller af ændret regulering på området. En ændring af trafikselskabernes sammensætning af transporttilbud eller drivmidlerne for de valgte transporttilbud vil dog påvirke forholdet mellem de forskellige udgifter, og kan dermed samlet bidrage til at reducere udgiftsniveauet. Trafikselskabernes mulighed for at tilpasse takstniveauet til ændrede udgiftsstrukturer afhænger til gengæld af reguleringen på området.

For så vidt angår trafikselskabernes finansieringsmæssige og lovgivningsmæssige rammevilkår peges på, at de nuværende rammevilkår for trafikselskaberne indebærer begrænsede muligheder for langsigtet planlægning og investering (se også anden delrapport (januar 2025), *kapitel 4*). Dette drejer sig især om de rammevilkår, der er for kommuner og regioners økonomi, hvilket indebærer, at trafikselskaberne er afhængige af 1-årige bevillinger fra kommuner og regioner, og at trafikselskaberne skal budgettere med at gå i balance. Det kan skabe forhindringer for at foretage langsigtede investeringer.

Kapitel 5. De visiterede kørselsordninger i trafikselskaberne (visiteret flextrafik)

Foruden den lokale kollektive transport (bustrafik, privatbaner- og letbaner samt åben flextrafik) varetager trafikselskaber også i varierende omfang visiterede kørselsordninger, eftersom kommunerne og regionerne kan vælge at udlægge ansvaret for kørslen til trafikselskaberne. Ved udlægning til trafikselskabet, vil kommuner og regioner alene skulle stå for visitation af borgeren til et bestemt kørselstilbud, hvorimod udbud (indkøb) og udførsel af kørslen vil blive varetaget af trafikselskabet og den konkrete vognmand. Omfanget af den visiterede kørsel kan have indflydelse på trafikselskabernes rammer for planlægningen af kørslerne og dermed udgifterne hertil.

Den visiterede flextrafik er overordnet en samlebetegnelse for en række kørselstilbud, som trafikselskaberne leverer til borgere, der er blevet visiteret hertil af enten kommuner eller regioner. Disse lovbestemte kørselsordninger (visiterede tilbud) omfatter ordninger, som kommuner og regioner skal levere i henhold til sundhedsloven, serviceloven og folkeskoleloven samt individuel handicapkørsel, der tilbydes i henhold til lov om trafikselskaber, jf. også udvalgets første delrapport (maj 2024). De visiterede tilbud, der ydes i henhold til ovennævnte særlove, er ikke en del af den almindelige kollektive transport.

De visiterede kørselstilbud varetages i varierende grad af trafikselskaberne i regi af flextrafikken. Det er således ikke et krav, at kommuner og regioner skal lade disse kørselstilbud varetage af trafikselskaberne. Kommuner og regioner kan vælge selv at udbyde den visiterede kørsel med undtagelse af individuel handicapkørsel, som trafikselskaberne skal varetage i henhold til lov om trafikselskaber.

Idet kommuner og regioner selv kan udbyde kørslen og indgå kontrakter med vognmænd uden inddragelse af trafikselskaberne, er data på området ikke fuldt tilgængelige og dækkende via trafikselskaberne eller deres fælles selskab FlexDanmark. Det indebærer, at man ikke dækkende kan opgøre den samlede aktivitet eller regionernes og kommunernes udgifter på området med de tilgængelige data fra FlexDanmark. I 2012 foretog Deloitte en kortlægning af disse befordringsordninger for Finansministeriet, og det blev i den forbindelse vurderet, at kommuner og regioner i 2009 samlet havde befordringsudgifter på knap 3,8 mia. kr., jf. udvalgets første delrapport (maj 2024). I lyset af befolkningsudviklingen med flere ældre kan man alt andet lige forvente flere ture i den visiterede kørsel. I modsat retning trækker den teknologiske udvikling, hvor man eksempelvis i højere grad ved fx videokonsultation mv. mindsker behovet ved fremmøde hos fx lægen eller på sygehuset.

I Region Nordjylland varetager NT kørslen af alt visiteret trafik for en række kommuner og for regionen. Her findes der således dækkende data for visiteret kørsel i perioden 2018-2023. Derfor anvendes NT som case. For de relevante kommuner og regionen belyses udviklingen i aktiviteten og udgifterne til de visiterede ordninger, herunder ses på, hvor stort området for den visiteret kørsel er i forhold til den åbne kollektive transport. Derudover sammenlignes de relative udgifter (prisen per tur) til ordningerne på tværs af selskaberne med henblik på at skabe et billede af selskabernes drift på tværs af de visiterede tilbud i regi af flextrafikken, og i den forbindelse om data indikerer en sammenhæng mellem pris og volumen.

Endeligt ses særskilt på den individuelle handicapkørsel, idet data her er fuldt dækkende for alle landets kommuner, da det er lovpligtigt at lade trafikselskaberne varetage dette tilbud.

5.1 Visiteret kørsel i Nordjyllands Trafikselskab

NT oplyser, at seks ud af 11 kommuner i selskabets område i 2018-2023 har valgt at lade trafikselskabet varetage alle de visiterede kørselsordninger. De resterende fem kommuner får gennemsnitligt varetaget tre ud af fire kørselsordninger af trafikselskabet. Brønderslev Kommune får først fra 2023 varetaget alle tilbud af NT. Dermed er der fuldt dækkende data tilgængeligt via trafikselskabet NT for seks af de 11 kommuner i Region Nordjylland i perioden 2018-2023.

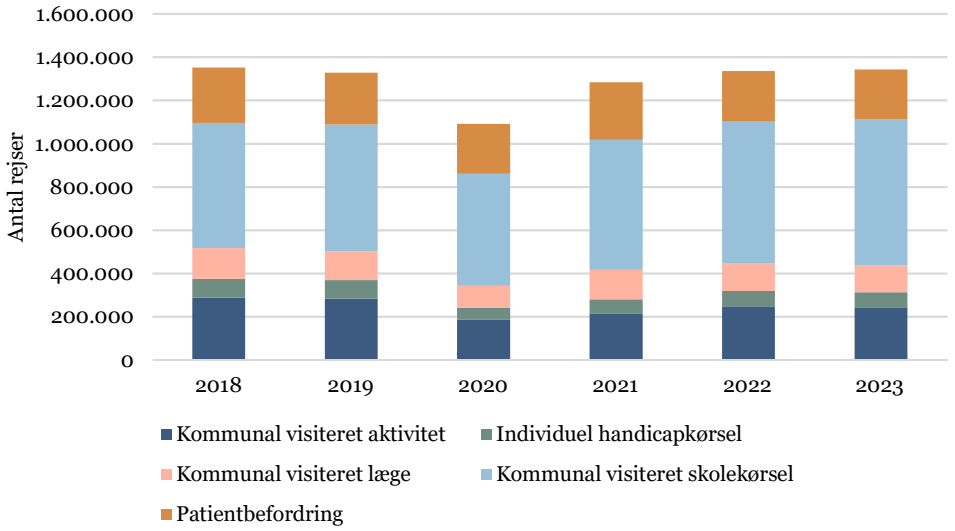
I NT inddeles kørselstilbuddene i skolekørsel[9], lægekørsel, individuel handicapkørsel, aktivitetskørsel og patientbefordring. Hvor formålet med skolekørsel, lægekørsel og patientbefordringen er givet med navnet, er turformålet med individuel handicapkørsel og aktivitetskørsel ikke givet på samme måde: Individuel handicapkørsel kan anvendes som kørsel til forskellige almindelige gøremål efter den rejsendes eget ønske som fx indkøb, tandlæge eller besøg hos familie og venner, mens aktivitetskørsel er kørsel til forskellige kommunale aktivitetstilbud, fx genoptræning i det lokale styrkecenter.

I 2023 blev der foretaget ca. 1.350.000 ture med visiterede kørselstilbud hos NT for regionen og for de seks kommuner, hvor data er dækkende. Antallet af rejser faldt betydeligt i 2020 grundet Covid-19, jf. figur 5.1, mens aktiviteten allerede i 2021 steg til nært 2019-niveauet. I 2023 var antallet af rejser med de visiterede ordninger cirka på niveau med 2018/2019-aktiviteten.

Den visiterede skolekørsel, der hovedsageligt udgøres af kørsel til specialundervisning, står for størstedelen af rejserne (ca. 40-45 pct.). Her er antal rejser steget med 16 pct. fra 2018 til 2023. Omvendt er antallet af rejser i de andre ordninger (patientbefordring, lægekørsel og aktivitetskørsel samt individuel handicapkørsel) samlet faldet med 14 pct. fra 2018 til 2023.

[9] Den visiterede skolekørsel inkluderer en mindre andel af elever, der er visiteret som følge af lang vej til skole eller trafikfarligvej. NT oplyser, at majoriteten af den visiterede skolekørsel udgøres af kørsel til specialundervisning.

Figur 5.1. Antal rejser i de visiterede kørselstilbud i NT, seks kommuner og regionen



Anm.: Data for kørselstilbuddene i alle år omfatter Region Nordjylland og kommunerne Frederikshavn, Hjørring, Jammerbugt, Mariagerfjord, Rebild, Aalborg, idet her er dækkende data for alle kommunale og regionale visiterede kørselsordninger. Dermed omfatter figuren ikke kørsel i Vesthimmerland, Morsø, Læsø, Thisted og Brønderslev. Regionen er den ansvarlige myndighed for patientbefordringen. Aktivitetskørsel kan omfatte kørsel til genoptræning, kommunale aktivitetscentre mv. Antallet af rejser henviser til alle passagerer, der befordres af tilbuddene inklusive ledsagere. NT oplyser, at ledsagerbehovet kan være meget forskelligt fra ordning til ordning.
Kilde: NT.

Boks 5.1. Datagrundlag og opgørelsesmetoder i visiteret flextrafik

NT-data i ***afsnit 5.1*** indeholder mindre afvigelser i forhold til datagrundlaget i ***afsnit 5.2 og 5.3***, der er baseret på data fra Trafikstyrelsen. I nedenstående forklares, hvordan opgørelsen af udgifter og rejseaktivitet afviger mellem de to datakilder.

Opgørelse af udgifter

I NT opgøres udgifter til den visiterede flextrafik med udgangspunkt i operatørudgiften inklusive eventuel egenbetaling til kørselstilbuddet, men eksklusive udgifter til administration. Sidstnævnte indgår i data fra Trafikstyrelsen over selskabernes udgifter til ordningerne i den visiterede flextrafik.

Opgørelse af rejseaktivitet

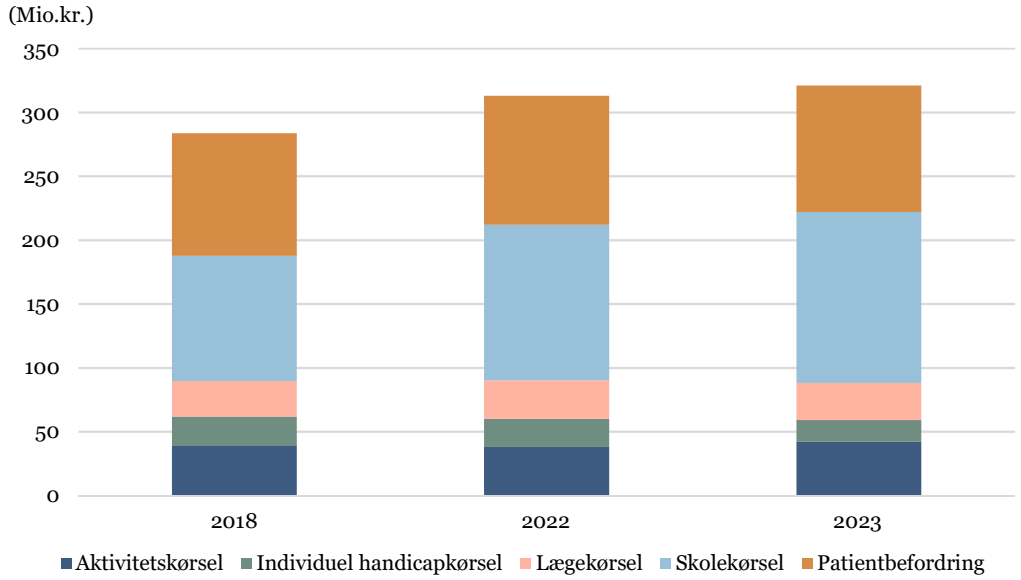
I NT beregnes rejseaktiviteten som antal rejsende plus eventuel ledsager, mens Trafikstyrelsen beregner rejseaktiviteten som antallet af udførte ture.

Antal rejser i NT dækker således over antallet af passagerer, der er befordres med de visiterede tilbud, mens antal ture, som Trafikstyrelsen opgør, kan indeholde flere rejsende/passagerer på den samme tur. Dermed bliver antal ture samlet set lavere end antal rejser.

Til trods for, at den samlede aktivitet i rejser er på omtrent samme niveau i 2023 som i 2018, er udgifterne til de visiterede kørselstilbud for de seks kommuner og Region Nordjylland steget samlet set med 13 pct. i perioden 2018-2023, *jf. figur 5.2*.

Udviklingen dækker over, at udgifterne er steget til skolekørsel, kommunal aktivitetskørsel og patientbefordring, mens udgifterne til individuel handicapkørsel er faldet. Udgifterne til den visiterede skolekørsel (kørsel til specialundervisning) er med en stigning på 36 pct. steget mest.

Figur 5.2. Driftstilskud til de visiterede kørselstilbud i NT, seks kommuner og regionen (mio. kr., 2023-pl)

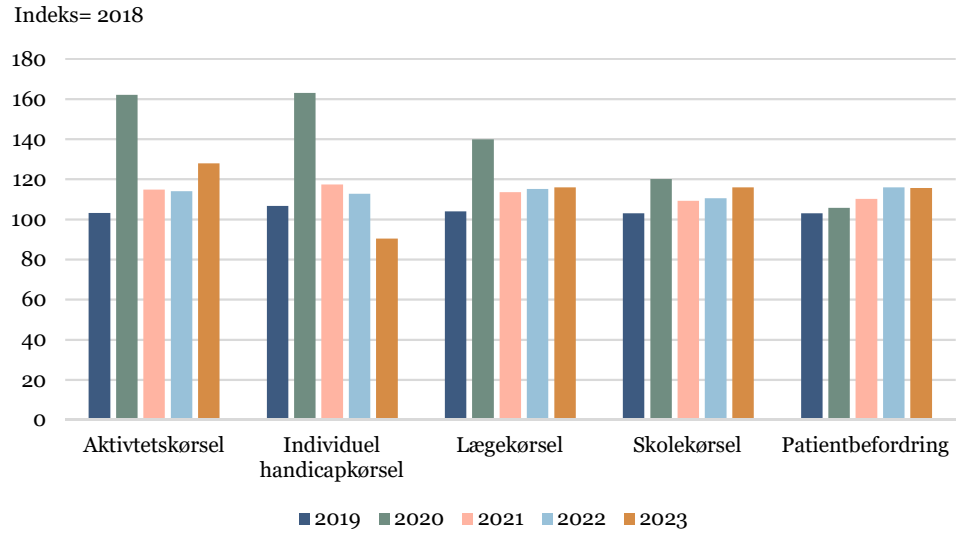


Anm.: Driftstilskuddet udgør entreprenørudgifter fratrukket brugerbetalingen, og tallene er eksklusive tilskud til administration. Data omfatter Region Nordjylland og kommunerne Frederikshavn, Hjørring, Jammerbugt, Mariagerfjord, Rebild, Aalborg, idet her er dækkende data for alle kommunale og regionale visiterede kørselsordninger. Dermed omfatter figuren ikke kørsel i Vesthimmerland, Morsø, Læsø, Thisted og Brønderslev. Regionen er den ansvarlige myndighed for patientbefordringen. Aktivitetskørsel kan omfatte kørsel til genoptræning, kommunale aktivitetscentre mv. Antallet af rejser henviser til alle passagerer, der befordres af tilbuddene inklusive ledsagere. NT oplyser, at ledsagerbehovet kan være meget forskelligt fra ordning til ordning.
Kilde: NT.

Stigningen i udgifterne uden en tilsvarende udvikling i aktiviteten (på nær i skolekørslen) følger af en stigning i driftstilskuddet per rejse for de fleste ordninger på nær den individuelle handicapkørsel, hvor tilskuddet per rejse er faldet siden 2018, *jf. figur 5.3*.

Konkret har der været en svag til moderat stigning per rejse for skolekørsel, patientbefordring og lægekørsel, mens prisen per rejse for aktivitetskørsel i perioden er steget med over 25 pct. Det gælder særligt for de kommunale ordninger, at tilskuddet per rejse var højt under COVID-19 i 2020. NT oplyser, at især højere timepriser til operatørerne er forklaringen på prisstigningerne.

Figur 5.3. Driftstilskud per rejse fordelt på kørselstilbud i NT, alle kommuner og regionen (indeks 100= 2018)



Anm.: De faste priser er beregnet med udgangspunkt i statens indeks til fastprisberegninger. Udgifterne til ordningerne udgør operatørudgiften fratrukket eventuel egenbetaling, mens udgifter til administration er ekskluderet i data. Data omfatter i alle år Region Nordjylland og kommunerne Frederikshavn, Hjørring, Jammerbugt, Mariagerfjord, Rebild, Aalborg. Figuren omfatter ikke aktivitetskørsel i Vesthimmerland, Morsø og Læsø eller skolekørsel i Thisted i alle årene, mens skolekørsel og aktivitetskørsel først blev en del af flextrafikken i Brønderslev fra 2023 og dermed først er inkluderet i data i dette år.
Kilde: NT.

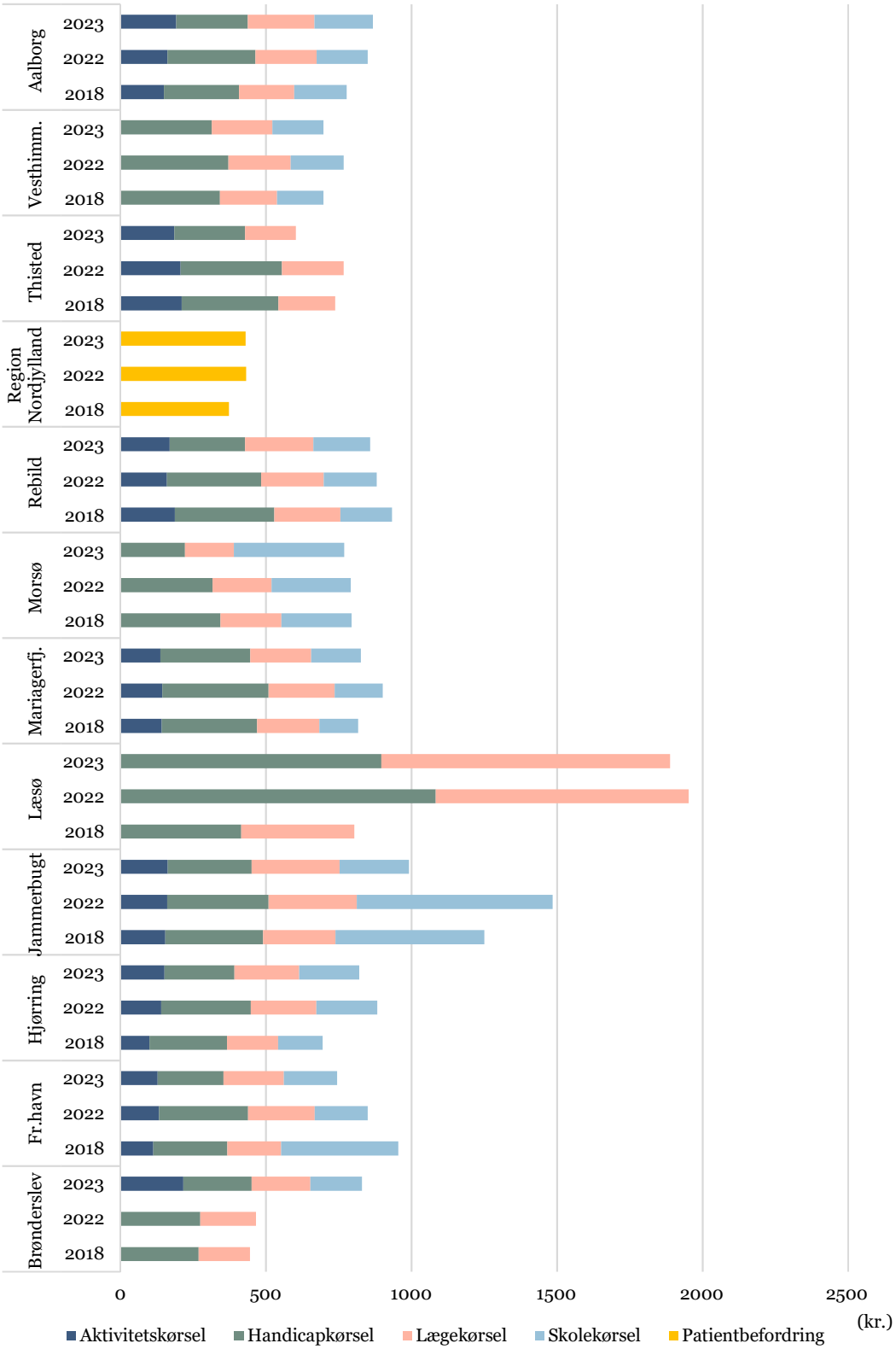
I *figur 5.4* ses de enkelte kommuners driftstilskud per rejse i perioden 2018-2023.

Særligt Læsø stikker ud blandt kommunerne i NT, idet kommunen har markant højere udgifter per rejse. Endvidere varetager NT kun to kørselstilbud for kommunen. Årsagen til den høje udgift per rejse på Læsø er ifølge NT blandt andet meget få ture, og at kørslen ikke kan koordineres på tværs af kommunegrænser på grund afstanden til fastlandet, hvilket øger operatørudgifterne.

Derudover kan det bemærkes for de øvrige 10 kommuner i NT, at tilskuddet per rejse gennemsnitligt er lavere for de kommuner, hvor trafikselskabet varetager alle kommunens visiterede tilbud i regi af flextrafikken. Dette gælder både i 2018 og i 2023. I 2023 var tilskuddet per rejse gennemsnitligt 17 kr. lavere i kommuner, hvor alle fire kørselstilbud varetages i regi af trafikselskabet sammenlignet med kommuner, der fik tre kørselstilbud varetaget i regi af trafikselskabet.

Dette indikerer, at NT kan drive de visiterede kørselstilbud billigere, desto flere tilbud NT varetager for kommunerne, jf. også lignende case fra Movia nedenfor. Det bemærkes, at et lavere tilskud per rejse i forbindelse med en større volumen ikke nødvendigvis knytter sig til, at det er trafikselskabet, der varetager opgaven, men netop til volumen og muligheden for at planlægge og udføre tilbuddene sammen. Således vil det også kunne være tilfældet, at større kommuner, der varetager tilbuddene i kommunalt regi og dermed ikke i regi af trafikselskabets flextrafik, vil kunne varetage disse billigere end mindre kommuner. Imidlertid haves der ikke data på kommunernes drift af de visiterede kørselstilbud.

Figur 5.4. Driftstilskud per rejse i NT, alle kommuner og regionen (2023-pl)



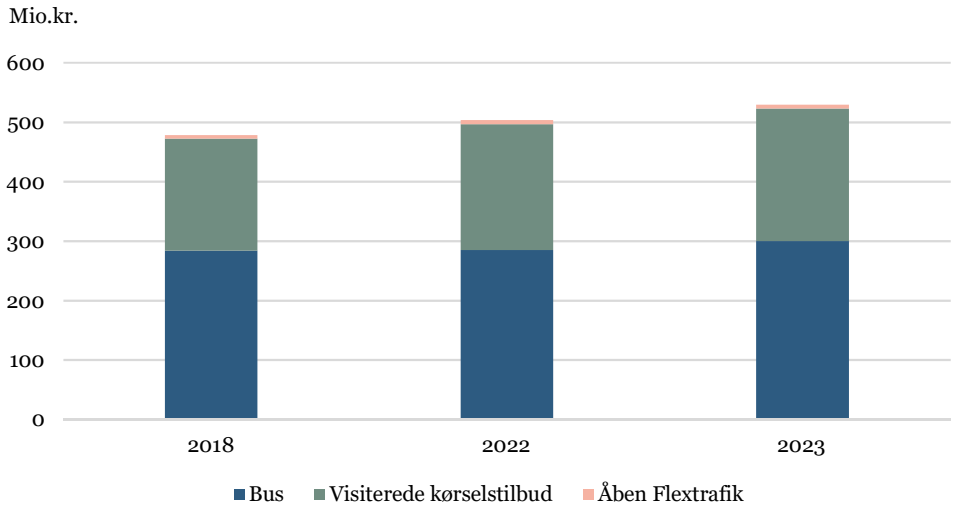
Anm.: De faste priser er beregnet med udgangspunkt i statens indeks til fastprisberegninger. Data for kørselstilbuddene omfatter i alle år Region Nordjylland og kommunerne Frederikshavn, Hjørring, Jammerbugt, Mariagerfjord, Rebild, Aalborg. Figuren omfatter ikke aktivitetskørsel i Vesthimmerland, Morsø og Læsø eller skolekørsel i Thisted i alle årene, mens skolekørsel og aktivitetskørsel først blev en del af flextrafikken i Brønderslev fra 2023, og dermed først er inkluderet i data i dette år. Det bemærkes, at opgørelsen i figuren ikke skal ses som et udtryk for kommunernes samlede udgifter til de visiterede tilbud, men er et udtryk for udgiften per rejse.
Kilde: NT.

De visiterede tilbud i regi af flextrafikken i NT udgør en delmængde af de opgaver, som trafikselskabet NT varetager for de relevante kommuner.

I *figur 5.5* ses fordelingen af de seks kommuners driftstilskud til de visiterede kørselsordninger, buskørsel og den åbne flextrafik.

Ud af de samlede driftsudgifter til de tre typer opgaver (visiteret kørsel, buskørsel og åben flextrafik), som NT løser for kommunerne, udgør de visiterede kørselsordninger godt 40 pct., mens bustrafikken udgør knap 60 pct. Udgifterne til de tre typer opgaver er totalt set steget, men mest for de visiterede kørselstilbud. Udgifter til de visiterede kommunale kørselsordninger er således i perioden 2018-2023 steget med 18 pct., mens udgiften til buskørslen og åben flextrafik er steget med hhv. 16 pct. og 6 pct. De visiterede kørselsordninger er således steget relativt til bustrafikken og udgør dermed knap 2 pct.-point mere af de samlede udgifter til transport i kommunerne i 2023 end i 2018.

Figur 5.5. Driftstilskud i de seks kommuner fordelt på bus, visiteret kørselstilbud og åben flextrafik (mio. kr., 2023-pl)



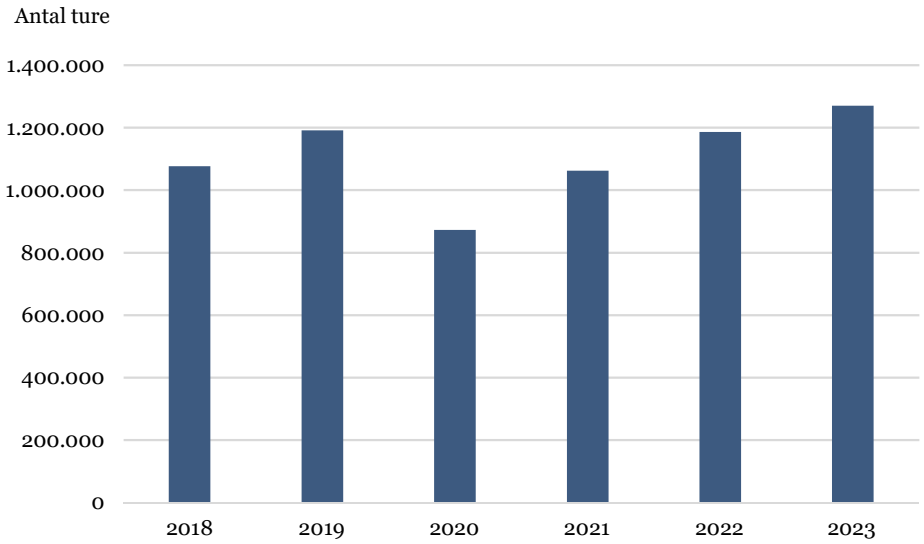
Anm.: De faste priser er beregnet med udgangspunkt i statens indeks til fastprisberegninger. Udgifterne til ordningerne udgør operatørudgiften fratrukket eventuel egenbetaling, mens udgifter til administration er ekskluderet i data. Data for kørselstilbuddene omfatter kommunerne Frederikshavn, Hjørring, Jammerbugt, Mariagerfjord, Rebild, Aalborg. Udgifterne til den åbne flextrafik udgør forholdsmæssigt en mindre udgiftspost for kommunerne, idet egenbetaling for den åbne flextrafik er et centralt element i økonomien hertil. De visiterede kørselstilbud omfatter skolekørsel, aktivitetskørsel, lægekørsel og individuel handicapkørsel.
Kilde: NT.

5.2 Nøgletal for den individuelle handicapkørsel på tværs af landet

Da trafikselskaberne i henhold til lov om trafikselskaber skal varetage individuel handicapkørsel for kommunerne, findes her dækkende data for alle landets kommuner indberettet af trafikselskaberne til Trafikstyrelsen.

Antallet af ture i den individuelle handicapkørsel faldt markant under COVID-19, men er i 2023 på omtrent samme niveau som i perioden før COVID-19, *jf. figur 5.6*.

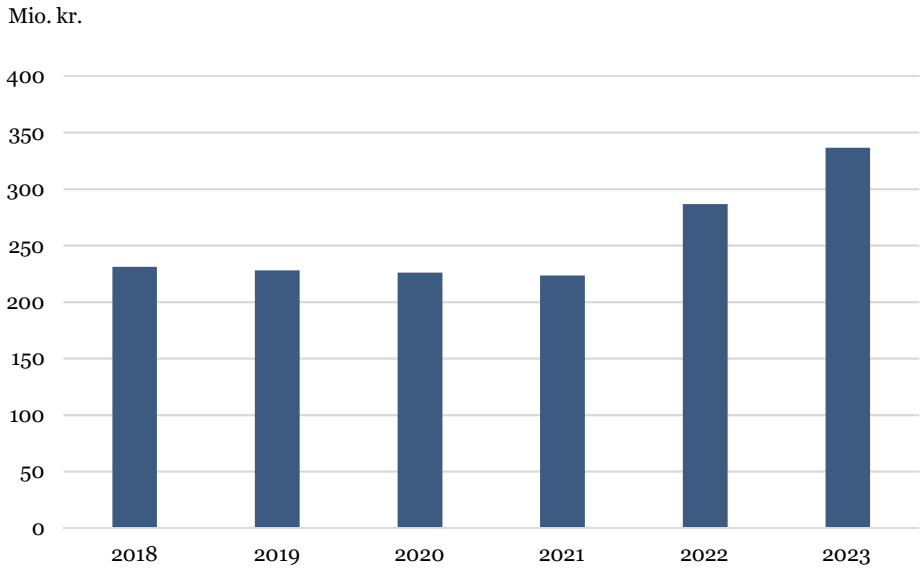
Figur 5.6. Antal ture i den individuelle handicapkørsel



Anm.: Antal ture kan indeholde flere rejsende/passagerer herunder ledsagere. Antal ture omfatter ikke individuel handicapkørsel i BAT.
Kilde: Trafikstyrelsen indhentet fra FlexDanmark.

Udgifterne til individuel handicapkørsel faldt en smule i COVID-19-årene (2020-2021), men overordnet ses fra 2018 til 2023 en markant stigning i udgifterne på 46 pct., *jf. figur 5.7*. Stigningen i udgifterne er særligt sket i 2022 og 2023. En del af udgiftsstigningen kan forklares med øget aktivitet (se *figur 5.6*).

Figur 5.7. Kommunale driftstilskud til den individuelle handicapkørsel, (mio. kr., 2023- pl)



Anm.: Udviklingen er beregnet i faste priser med udgangspunkt i statens indeks til fastprisberegninger. Individuel handicapkørsel finansieres af ca. 80 pct. tilskud og 20 pct. egenbetaling. I figuren er opgjort nettoudgifter (tilskud), hvormed egenbetalingen til kørslen er fratrukket bruttoomkostninger til entreprenør og administration i forbindelse med kørslen. Udgifter til individuel handicapkørsel omfatter ikke kørsel på i BAT.
Kilde: Trafikstyrelsen indhentet fra FlexDanmark.

Det bemærkes, at tendenserne på landsplan for den individuelle handicapkørsel divergerer i forhold til udviklingen i NT, hvor udgifterne til den individuelle handicapkørsel er faldet (se *figur 5.3* ovenfor). Dette gælder også, når man, *jf. boks 5.1,* medregner administrationsomkostningerne. Det samme gør sig gældende for rejseaktiviteten, som har været faldende i NT i modsætning til på

landsplan. NT oplyser, at man blandt andet har indført ændringer med betydning for kundernes egenbetaling, herunder fx ændret minimumsbetalingen for en tur fra 35 kr. til 45 kr.

Tallene for individuel handicapkørsel på tværs af selskaber nedenfor viser, at NT's operatørudgift til den individuelle handicapkørsel ligger på et højt niveau sammenlignet med de øvrige selskaber, når man ser på prisen per enkelttur, ligesom egenbetalingen også ligger højere.

5.3 Nøgletal for individuel handicapkørsel, kommunal visiteret kørsel og patientbefordring

I det følgende gennemgås trafikselskabernes udgifter og tilskud til alle de visiterede kørselstilbud, baseret på en sammenligning af udgiften/tilskuddet per enkelt tur i 2023.

Formålet er at få et overblik over, hvordan trafikselskaberne driver den del af den visiterede kørsel, der varetages i regi af flextrafikken til trods for, at omfanget af tilbuddene varierer fra selskab til selskab. For overskuelighedens skyld behandles de kommunalt visiterede tilbud lægekørsel, skolekørsel og aktivitetskørsel i samme kategori, mens individuel handicapkørsel og patientbefordring er i to selvstændige kategorier.

I *tabel 5.1* vises selskabernes udgifter med fokus på pris per enkelttur fordelt på bruttoudgift, brugerbetaling og tilskud i 2023. På tværs af alle selskaber reduceres prisen per tur i takt med, at antallet af enkelture stiger, hvormed omkostningen per tur falder, jf. betragtningerne om volumen ovenfor. Det bemærkes, at der på tværs af selskaber for de forskellige tilbud kan være en variation i den gennemsnitlige turlængde, hvor selskaber med hovedsageligt længere ture vil have en højere pris per tur.

Det kan bemærkes, at tilskuddet per tur er højest for patientbefordringen og den individuelle handicapkørsel. Dette gælder selvom sidstnævnte indeholder et element af egenbetaling. En del af forklaringen på dette er, at patientbefordringen og den individuelle handicapkørsel oftest indebærer længere ture, idet kørslen krydser kommunegrænser, hvorimod de kommunalt visiterede kørsler er inden for kommunegrænserne. Dertil kommer, at handicapkørslen og patientbefordringen befordrer passagerer med særlige fysiske behov og eventuelt ledsagere, der er med til at påvirke den betalte timepris til operatøren.

Tabel 5.1. Pris per enkeltur fordelt på kørselstilbud og trafikselskaber i 2023 (kr.)

Individuel handicapkørsel pris per enkelttur	Movia	Fynbus	Sydtrafik	Midttrafik	NT	BAT
Bruttoudgift	362	359	413	411	424	339
Heraf entreprenørbetaling	*307*	*305*	*332*	*343*	*368*	*305*
Heraf drifts- og administrationsudgifter	*55*	*54*	*81*	*68*	*56*	*34*
Brugerbetaling	65	61	65	57	78	62
Tilskud	297	298	348	354	346	277
Kommunal visiteret kørselstilbud pris per enkelttur						
Bruttoudgift	179	235	199	238	208	146
Heraf entreprenørbetaling	173	198	181	220	197	131
Heraf drift- og administrationsudgifter	6	37	18	18	11	15
Tilskud	179	235	199	238	205	146
Patientbefordring pris per enkelttur						
Bruttoudgift	357	-	433	438	518	282
Heraf entreprenørbetaling	330	-	407	412	478	253
Heraf drifts- og administrationsudgifter	27	-	26	26	40	27
Tilskud	357	-	433	438	518	310

Anm.: Bruttoudgifter udgøres af entreprenørbetaling og administrationsudgifter. Movia oplyser, at de for Region Hovedstaden betjener Hvidovre, Amager og Glostrup med patientbefordring, mens Falck kører til de resterende hospitaler i regionen, hvorfor data fra kørsler til disse hospitaler ikke indgår. Den siddende patientfordring for Fynbus indgår som en del af Sydtrafiks indberetning, da det er Sydtrafik, der varetager afregning i hele Region Syddanmark. Grundet den anderledes organisering af BAT end de øvrige trafikselskaber, kan det være svært at sammenligne resultaterne med mellem BAT og disse.
Kilde: Trafikstyrelsen.

Det kan, jf. ovenfor, ud fra en betragtning om stordriftsfordele forventes, at en større volumen i antallet af bestilte tur også vil indebære en lavere pris per tur. Det kan eksempelvis være fordi, der kan opnås bedre mulighed for samtænke planlægningen og udførelsen af de visiterede kørselstilbud, ved fx samkørsel og kædekørsel, *jf. boks 5.3.*

Boks 5.3. Fordele ved at samtænke planlægningen af de visiterede kørselstilbud

En større kørselsvolumen for de visiterede kørselstilbud kan fremme muligheden for en mere effektiv kørsel ved hhv. samkørsel og kædekørsel, der begge bidrager positivt til at reducere udgiften per tur:

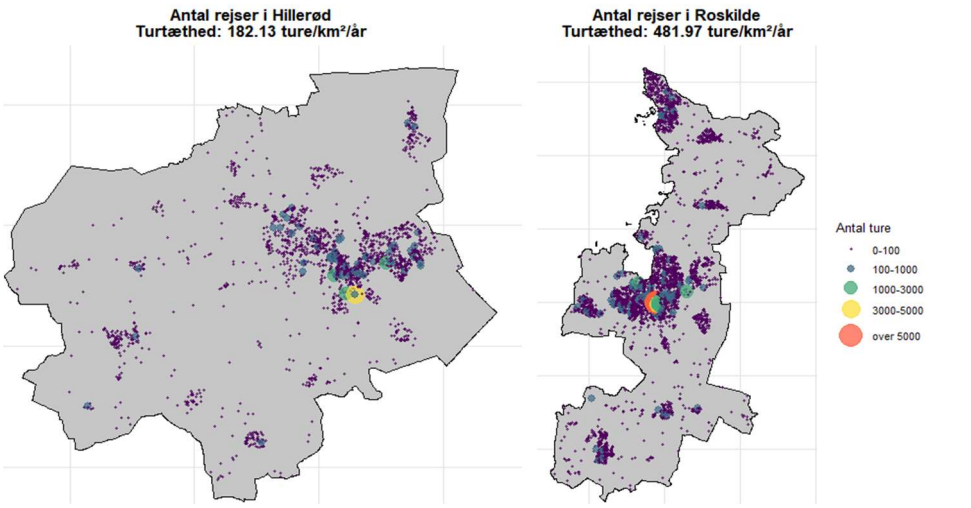
- *Samkørsel*: Sandsynligheden øges for, at flere borgere køres samtidig i samme vogn, fx borger A på vej til lægen og borger B på vej til genoptræning samme sted. Dette reducerer vognbehovet. Borgerne skal dog acceptere en vis omvejskørsel for at få flere med. Det er visitator (kommune eller region), der i forbindelse med visitationen af turen skal afgøre, om borgen kan samkøres eller skal have solokørsel.

- *Kædekørsel*: Sandsynligheden øges for, at vognen hele tiden har kørsel, fx når borger A køres fra bopæl til lægehus som handicapkørsel, hvorfra borger B fra lægehuset køres til hospitalet som patientbefordring, og borger C herefter køres fra hospitalet og hjem som flextur. Dette reducerer omfanget af tomkørsel.

Et eksempel, der kan indikere fordele ved at samtænke udførelsen af forskellige kørselstilbud, er fra Movias område. I Roskilde Kommune har Movia med flextrafikken både ansvar for handicapkørslen og patientbefordringen i Region Sjælland. I Hillerød Kommune har Movia alene ansvaret for handicapkørslen, da Region Hovedstaden selv udbyder patientbefordringen.

Ifølge Movias beregninger er turtætheden (ture per kvadratkilometer per år) i flextrafikken, der udføres af Movia, mere end dobbelt så stor i Roskilde som i Hillerød, *jf. figur 5.8*, hvilket ifølge Movias beregninger indebærer, at Hillerød Kommune betaler 20-50 kr. mere per tur i handicapkørslen end Roskilde Kommune, svarende til en merudgift på 7-18 pct., som følge af en mindre turtæthed. Omvendt har Movia oplyst, at trafikselskabet i 2020 har foretaget en analyse for Næstved Kommune, der viste, at Movia på nogle områder ikke kunne levere billigere kørsel end kommunen selv, der har samlet alt visiteret kørsel i kommunen. På andre områder ville kørslen ifølge analysen kunne udføres billigere af Movia.

Figur 5.8. Turtæthed i den visiterede flextrafik i Movia, Hillerød og Roskilde



Kilde: Movia.

Sammenlignes selskaberne i *tabel 5.1* indbyrdes for de forskellige ordninger, formår Movia og BAT generelt at drive den visiterede flextrafik billigere per enkelttur sammenlignet med de øvrige selskaber. Dette kan skyldes forskellige faktorer, herunder at Bornholms geografi indebærer en naturlig grænse for BAT for turenes længde og dermed også pris, mens en højere befolkningstæthed i Movias trafikselskabsområde relativt til andre trafikselskabsområder, skaber mere gunstige forhold for en større kørselsvolumen. Det bemærkes, at grundet den anderledes organisering af BAT end de øvrige trafikselskaber, kan det være svært at sammenligne resultaterne mellem BAT og disse.

Movia kører klart fleste kommunalt visiterede ture samlet set, *jf. tabel 5.2*, efterfulgt af NT. Samtidig ses det i *tabel 5.1* ovenfor, at entreprenørbetalingen per tur for kommunalt visiteret kørsel i Movia er lavere end i de øvrige trafikselskaber med undtagelse af BAT. Det kan som tidligere nævnt tale for, at en volumen i kørslen giver mulighed for bedre udnyttelse af kapaciteten og dermed et mere effektivt tilbud.

For så vidt angår patientbefordring er det Movia, Sydtrafik og Midttrafik, der har flest ture, *jf. tabel 5.2*. Her ses samme indikation af en lavere pris ved større volumen.

Tabel 5.2. Antal enkeltture i alt fordelt på kørselstilbud og trafikselskaber, 2023

	Movia	Fynbus	Sydtrafik	Midttrafik	NT	BAT
Kommunal visiteret kørsel						
Antal enkelture i alt	1.967.280	284.448	148.675	194.159	1.173.738	117.405
Patientbefordring						
Antal enkeltture i alt	550.284	-	474.706	421.415	209.281	8.534

Anm.: Movia oplyser, at de i 2023 for Region Hovedstaden betjente Hvidovre, Amager og Glostrup med patientbefordring (Movia kører siden 2024 ikke til disse hospitaler), mens Falck kører til de resterende hospitaler, hvorfor data fra kørsler til disse hospitaler ikke indgår. Den siddende patientfordring for Fynbus indgår som en del af Sydtrafiks indberetning, da det er Sydtrafik, der varetager afregning. Grundet den anderledes organisering af BAT end de øvrige trafikselskaber, kan det være svært at sammenligne resultaterne med mellem BAT og disse.
Kilde: Trafikstyrelsen.

5.4 Opsummering

Foruden for regionen, varetog NT de visiterede tilbud for seks ud af 11 kommuner i perioden 2018-2023. For de seks belyste kommuner og regionen er antallet af rejser i de visiterede kørselsordninger i 2023 samlet set cirka på niveau med aktiviteten i 2018 og 2019, men driftstilskuddet til de visiterede ordninger er i samme periode steget med 13 pct. Udgiften per rejse er således steget.

I samme periode udgør de visiterede tilbud gennemsnitligt godt 40 pct. af de samlede driftstilskud til visiteret kørsel, busdrift og åben flextrafik i de seks kommuner.

Udgiftsniveauet for den individuelle handicapkørsel har på landsplan været stigende i perioden 2018-2023. Særligt i Movias område er udgifterne til handicapkørslen samlet set steget; her har der fra 2018 til 2023 været en stigning i udgifterne på 60 pct.

På tværs af trafikselskaberne ses en tendens til, at jo højere volumen der køres, des lavere er entreprenørbetalingen per tur. Det kan tale for, at en højere volumen kan sikre en bedre pris og en bedre udnyttelse af ressourcerne, men det bemærkes, at der i den forbindelse ikke er taget højde for geografi, socioøkonomi mv.

En større volumen kan opnås ved at samle en større del af de visiterede tilbud hos trafikselskaberne. En større kørselsvolumen kan således eksempelvis indebære, at der kan opnås bedre mulighed at sammentænke planlægningen og udførelsen af kørslen fx ved samkørsel og kædekørsel. Samles en større del af de visiterede tilbud hos trafikselskabet, og dermed i regi af flextrafikken, giver det ydermere mulighed for, at trafikselskabet i højere grad vil kunne sammentænke visiterede kørselstilbud med den almindelige kollektive transport, inklusive den åbne flextrafik. Der kan dog kan være særlige hensyn i relation til den rejsende, der kan hindre dette, og der vil således være behov for tæt dialog mellem trafikselskabet og de kommuner og regioner, som visiterer til kørslen.

Kapitel 6. Sammenligning af tilskudsbehov for forskellige kollektive transporttilbud

I *kapitel 3* er den overordnede sammensætning af indtægtssiden for trafikselskaberne – trafikselskabernes finansiering – afdækket. I *kapitel 4* behandles udgiftsstrukturer og rammevilkår for trafikselskabernes opgavevaretagelse.

I dette kapitel sammenlignes tilskudsbehovet for forskellige kollektive transportilbud. Hensigten med kapitlet er at vise, hvad forskellige passagerfinansieringsgrader og udgiftsniveauer betyder for den samlede offentlige udgift ved at transportere passagerer i de forskellige transporttilbud.

Omdrejningspunktet for afdækningen vil være det såkaldte tilskudsbehov, som defineres som selskabets nettoudgift, dvs. selskabets bruttoudgift, fratrukket de indtægter der direkte eller indirekte (via tilskud) genereres fra passagererne.

I kapitlet ses også nærmere på tilskudsbehovet til privatbanernes fornyelses- og vedligeholdelsesbehov i de kommende år.

Der perspektiveres til den landsdækkende kollektive transport, ligesom der både ses på den rutebundne kollektive transport og den åbne flextrafik. I kapitlet anvendes data fra trafikvirksomhederne til at sammenligne konkrete rutetyper.

6.1 Tilskudsbehov for rutebunden bustrafik

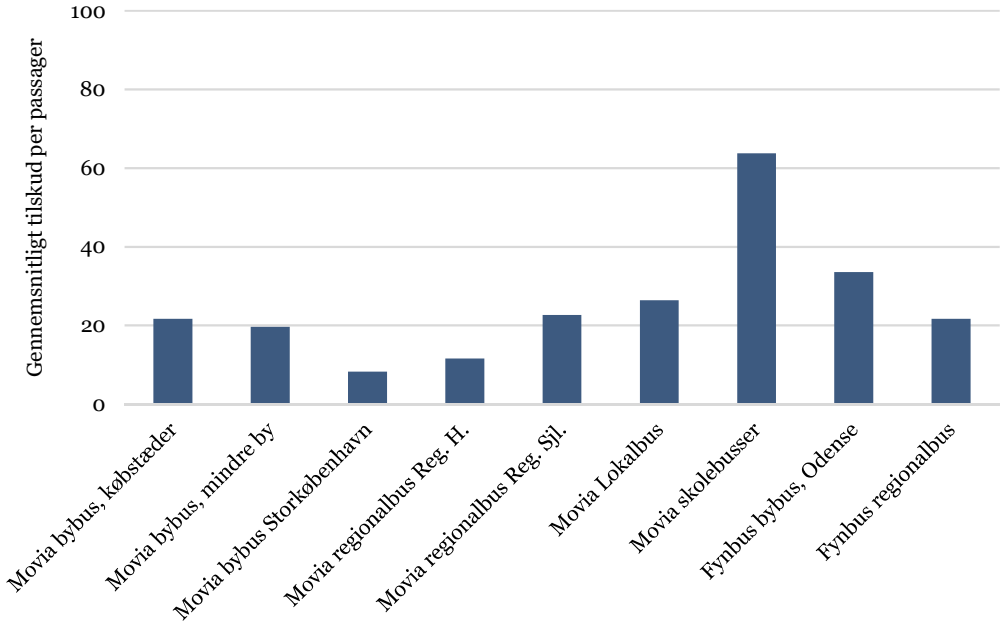
På baggrund af data vedr. 2023 fra Movia, Midttrafik, Sydtrafik, NT og Fynbus kan det gennemsnitlige tilskud per passager illustreres for forskellige typer af bustrafik.

Der er stor variation i tilskudsbehovet for forskellige rutetyper, *jf. figur 6.1* og *figur 6.2*. Tilskudsbehovet er størst for skolebusser og lokalbusser, således at fx Movias skolebusser koster mere end 60 kr. per passager i gennemsnit, mens lokalbusserne hos NT koster ca. 65 kr. per passager. Omvendt er tilskudsbehovet mindst i bybusser og særligt i de største byer – i Movias bybusser i Storkøbenhavn er tilskudsbehovet mindre end 9 kr. per passager, og i bybusserne i Aarhus er tilskudsbehovet mindre end 8 kr. per passager.

På tværs af al trafikselskabernes busdrift i Danmark var tilskuddet per passager i 2023 ca. 19 kr.

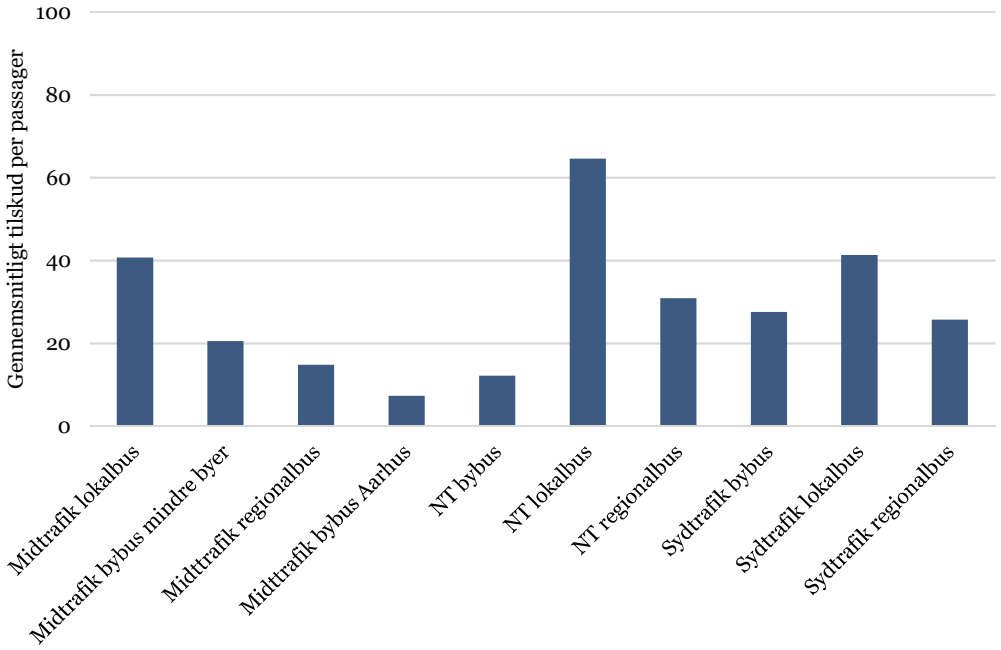
Tilskudsbehovet afhænger dels af hvor store passagerindtægter, der er på den pågældende linje, dels af hvor mange passagerer, der benytter linjen set i forhold til, hvor mange køreplanstimer der tilbydes. Ruter, hvor antallet af passagerer generelt er højt, sammenholdt med antallet af køreplantimer, giver naturligt et lavt tilskudsbehov per passager. Omvendt afspejler et stort tilskud per passager især, at det er en buslinje med ganske få passagerer, eksempelvis lokalbus-ruter. For skolebusser gælder endvidere, at der ikke er passagerbetaling, da eleverne kører gratis på skolekort, hvilket i sig selv øger tilskudsbehovet – dertil kommer, at de kører få timer om dagen.

Figur 6.1. Gennemsnitligt tilskud per passager i forskellige, udvalgte typer af bustrafik på Sjælland og Fyn, 2023 (i kr.)



Anm.: Der er ingen præcis definition af de enkelte busrutetyper, hvorfor det enkelte trafikselskab i visse tilfælde har defineret busrutetypen, mens det i øvrige tilfælde er Trafikstyrelsen, der har defineret busrutetypen. Generelt kører skolebusser og lokalbusser på landet og i de mindre byer, mens bybusser kører i lidt større byer (typisk med flere end 10.000 indbyggere). Der kan derfor også være forskel i definitionerne på tværs af trafikselskaberne. Skolebusser har generelt et højere tilskudsbehov, fordi de kører få timer om dagen, og fordi skolebørn rejser gratis på skolekort.
Kilde: Beregninger på baggrund af data fra Movia og Fynbus

Figur 6.2. Gennemsnitligt tilskud per passager i forskellige, udvalgte typer af bustrafik i Jylland, 2023 (kr.)

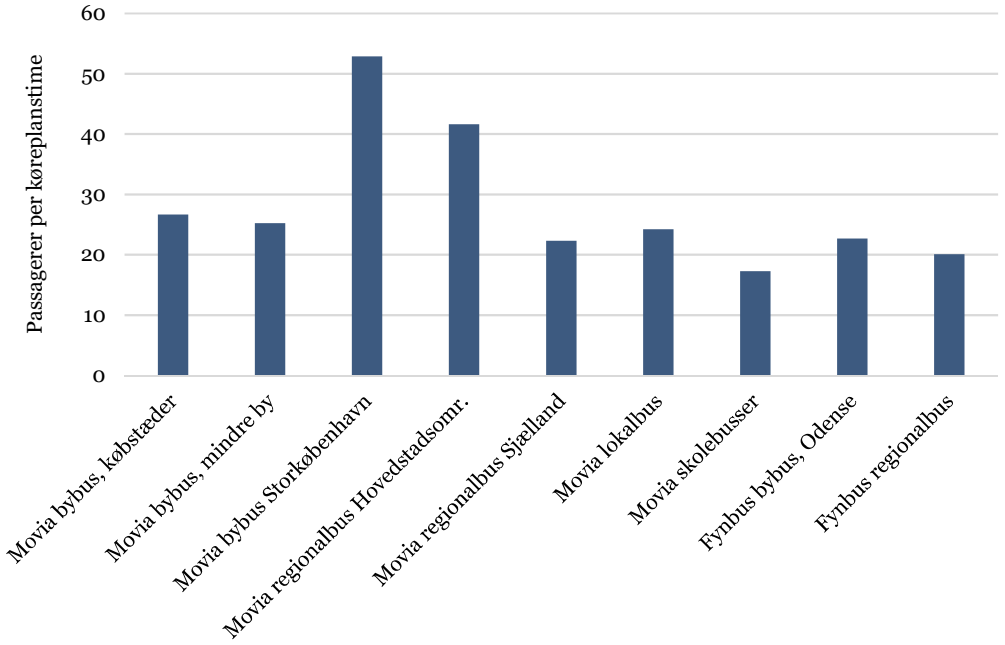


Anm.: Der er ingen præcis definition af de enkelte busrutetyper, hvorfor det enkelte trafikselskab i visse tilfælde har defineret busrutetypen, mens det i øvrige tilfælde er Trafikstyrelsen, der har defineret busrutetypen. Generelt kører skolebusser og lokalbusser på landet og i de mindre byer, mens bybusser kører i lidt større byer (typisk med flere end 10.000 indbyggere). Der kan derfor også være forskel i definitionerne på tværs af trafikselskaberne.
Kilde: Beregninger på baggrund af data fra Midttrafik, NT og Sydtrafik.

Sammenlignes driftsudgifterne per køreplantime på forskellige former for bustrafik, ses ikke nogen klar tendens til, at visse kategorier er dyrere at køre end andre, ej heller på tværs af trafikselskaberne. Forskelle i tilskudsbehov er altså primært et spørgsmål om passagertal. Se også *kapitel 4* om udgift per køreplanstime.

Der er markant forskel på antallet af passagerer i de forskellige busrutetyper, *jf. figur 6.3*. Passagertallet per køreplanstime varierer mellem ca. 15 i forskellige selskabers skolebusser og lokalbusser til over 50 i bybusserne i Aarhus og Storkøbenhavn[10]. Da mange passagerer alt andet lige genererer en relativt højere indtægt på den enkelte rute, vil tilskudsbehovet tilsvarende være lavere for den type busser, der transporterer mange passagerer, som eksempelvis bybusserne i Aarhus og København. Dette stemmer overens med tallene i *figur 6.1* og *figur 6.2*, der også viser, at bybusserne i de større byer har et mindre tilskudsbehov end lokalbusserne i de mere tyndtbefolkede områder.

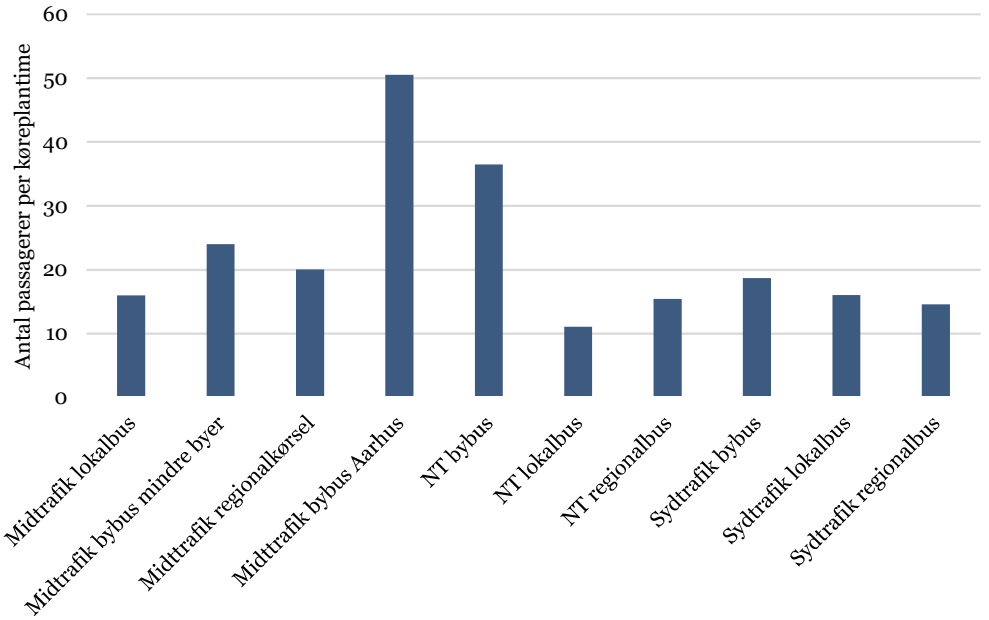
Figur 6.3. Antal passagerer per køreplantime for forskellige, udvalgte rutetyper på Sjælland og Fyn, 2023



Anm.: Der er ingen præcis definition af de enkelte busrutetyper, hvorfor det enkelte trafikselskab i visse tilfælde har defineret busrutetypen, mens det i øvrige tilfælde er Trafikstyrelsen, der har defineret busrutetypen. Generelt kører skolebusser og lokalbusser på landet og i de mindre byer, mens bybusser kører i lidt større byer (typisk med flere end 10.000 indbyggere). Der kan derfor også være forskel i definitionerne på tværs af trafikselskaberne.
Kilde: Beregninger på baggrund af data fra Movia og Fynbus.

[10]Belægningen i den kollektive transport kan opgøres på flere forskellige måder. Til brug for sammenligningen mellem rutetyper i denne sammenhæng, er det vurderet mest hensigtsmæssigt at anvende antallet af passagerer per køreplanstime.

Figur 6.4. Antal passagerer per køreplantime for forskellige, udvalgte rutetyper Jylland, 2023



Anm.: Der er ingen præcis definition af de enkelte busrutetyper, hvorfor det enkelte trafikselskab i visse tilfælde har defineret busrutetypen, mens det i øvrige tilfælde er Trafikstyrelsen, der har defineret busrutetypen. Generelt kører skolebusser og lokalbusser på landet og i de mindre byer, mens bybusser kører i lidt større byer (typisk med flere end 10.000 indbyggere). Der kan derfor også være forskel i definitionerne på tværs af trafikselskaberne.
Kilde: Beregninger på baggrund af data fra Midttrafik, NT og Sydtrafik.

6.2 Tilskudsbehov til togdrift på jernbanestrækninger

Jernbanedrift består dels af udgifter til selve togdriften, dvs. kontraktbetaling til togoperatøren, dels af udgifter til baneinfrastrukturen, herunder vedligehold og fornyelse. Udgifterne til vedligehold og fornyelse vil variere meget fra år til år, *jf. også kapitel 4*.

I dette afsnit sammenlignes driftsøkonomien i forskellige jernbanestrækninger, dvs. udgifterne til selve togdriften. I *afsnit 6.3* afdækkes endvidere privatbanernes fornyelses- og vedligeholdelsesbehov og det fremadrettede tilskudsbehov relateret hertil.

Trafikstyrelsen modtager data fra trafikselskaberne for privat- og letbanestrækninger. Udover privatbanestrækningerne omfatter opgørelsen de statsbanestrækninger, hvor staten har overdraget trafikkøberansvaret efter aftale med regionerne, *jf. kapitel 3 og 4*. Det drejer sig om følgende strækninger:

- Regionaltog mellem Skørping og Frederikshavn (overdraget til Region Nordjylland)
- Regionaltog mellem Skjern og Holstebro (overdraget til Region Midtjylland)
- Regionaltog mellem Roskilde og Køge (Lille Syd) (overdraget til Region Sjælland)

Disse statsbanestrækninger drives i samdrift med trafikselskabernes privatbaner.

At se på driftsudgifterne til togtrafikken uden infrastruktur muliggør sammenligning med andre former for kollektiv transport, hvor der ikke er betydelige udgifter til infrastruktur, fx bustrafikken.

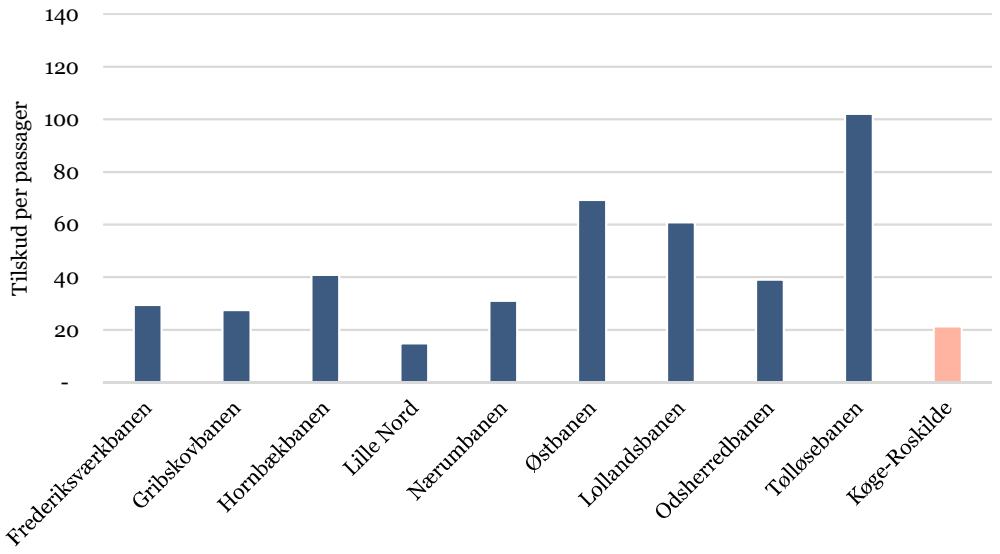
Det er dog samtidig klart, at det samlede billede af tilskudsbehovet kræver en opgørelse af tilskudsbehovet for infrastruktur – *jf. afsnit 3.3 og afsnit 6.3*. Tilskudsbehovet til togdriften i regionerne per passager var i gennemsnit ca. 34 kr. i 2023 – medregnes tilskud til infrastruktur, bliver tallet ca. 52 kr. per passager.

For privatbaner (markeret med blå søjle), statslige banestrækninger i samdrift med regionernes baner (rosa søjle) og letbaner (grøn søjle) fremgår det gennemsnitlige tilskud per passager for hver enkelt strækning øst for Storebælt i nedenstående *figur 6.5*, henholdsvis *figur 6.6* for strækninger vest for Storebælt.

Som det ses af *figur 6.5* og *figur 6.6*, er der stor variation i tilskudsbehovet mellem de enkelte strækninger. Tilskudsbehovet er særligt højt for de vestjyske baner.

Ligesom i bustrafikken afspejler forskellene i tilskudsbehov i høj grad passagertallet. Østbanen og Odsherredsbanen havde fx begge en samlet kontraktbetaling på togdriften på ca. 62 mio. kr. i 2023, og der kørtes på begge baner ca. 1 mio. togkilometer – men Odsherredsbanen havde ca. 40 pct. flere passagerer.

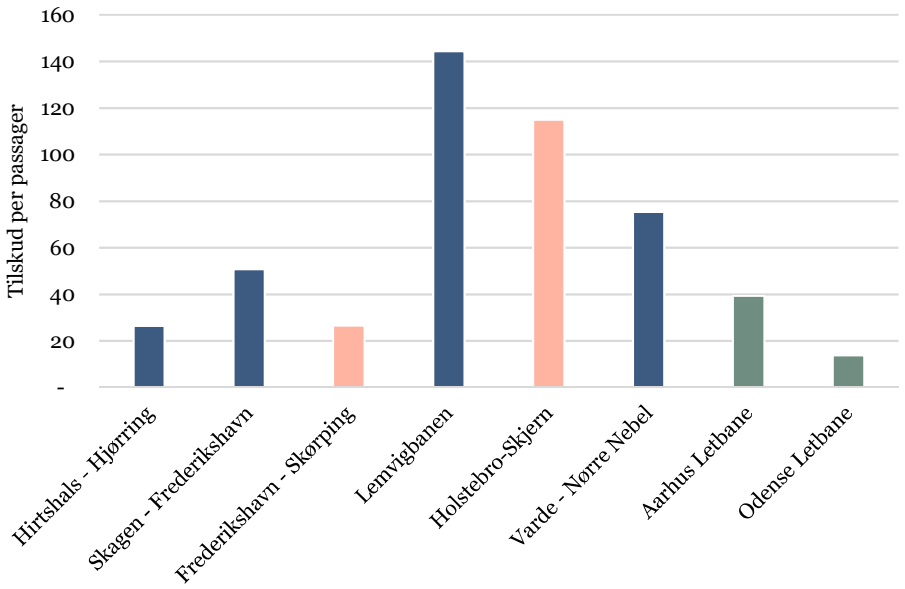
Figur 6.5. Gennemsnitligt driftstilskud per passager per togstrækning, privatbaner mv. øst for Storebælt, 2023 (kr.)



Anm.: Tilskuddet er opgjort som tilskud til drift, dvs. udgifter til infrastruktur er ikke medregnede. De rosafarvede søjler viser statslige banestrækninger i samdrift med regionernes baner. Strækningen Køge-Roskilde er en statslig jernbanestrækning, men hvor der kun kører lokalbanetog. Samdriften ligger i, at staten betaler regionen for den pågældende togdrift.
Kilde: Trafikselskaberne.

Det skal bemærkes, at det gennemsnitlige tilskud per passager er mere end dobbelt så højt for Aarhus Letbane, som Odense Letbane. Dette kan dels henføres til, at Aarhus Letbane også betjener landområder med relativt få passagerer på Djursland og ned mod Odder, mens Odense Letbane primært betjener Odense bymidte og vækstområderne i det sydlige Odense.

Figur 6.6. Gennemsnitligt tilskud per passager per togstrækning, privatbaner mv. og letbaner vest for Storebælt, 2023 (kr.)



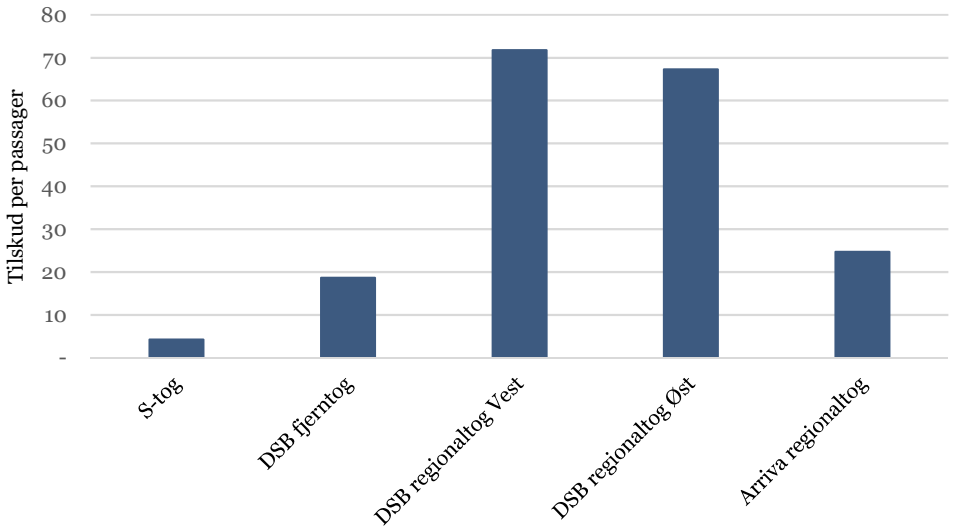
Anm.: Tilskuddet er opgjort som tilskud til drift, dvs. udgifter til infrastruktur er ikke medregnede. De rosafarvede søjler viser statslige banestrækninger i samdrift med regionernes baner, mens de grønt farvede søjler viser letbaner. Strækningen Holstebro-Skjern er en statslig jernbanestrækning, men hvor der kun kører lokalbanetog. På strækningen Frederikshavn-Skørping kører både DSB og Nordjyske Jernbaner på delstrækningen mellem Skørping og Lindholm. Samdriften ligger i, at staten betaler regionerne for den pågældende togdrift.
Kilde: Trafikselskaberne.

Som en perspektivering er tilskuddet per passager opgjort for en række statslige jernbaner i *figur 6.7* herunder.

Det ses af *figur 6.7*, at tilskuddet per passager i S-tog er lavere end hos GoCollective og DSB Fjerntog. Hos S-tog er tilskuddet per passager opgjort til ca. 4 kr. per passager, mens det tilsvarende tilskud hos DSB Fjerntog og GoCollective er ca. 18 kr. hhv. 25 kr. Tilskuddet per passager er højest hos DSB Regionaltog Vest, hvor det er ca. 72 kr. per passager.

Sammenlignes tilskuddet per passagerer i den statslige togtrafik (*figur 6.7*) med tilskuddet per passager på privatbanerne (*figur 6.5* og *figur 6.6*), ses det, at tilskuddet i regionaltogene i Øst og Vest ligger nogenlunde på niveau med tilskuddet per passager på privatbanerne. Dog ses der væsentlige forskelle mellem de enkelte baner.

Figur 6.7. Gennemsnitligt tilskud per passager per togkategori, statslige jernbanestrækninger, 2023 (kr.)



Anm.: Tilskuddet er opgjort som tilskud til drift, dvs. udgifter til infrastruktur er ikke medregnede. Tilskuddet per passager er opgjort på baggrund af data fra DSB's og GoCollective regnskaber. Tilskudstallene dækker over mange forskellige togstrækninger, og der kan være betydelig variation internt i kategorierne.
Kilde: DSB's årsrapport for 2023, samt Transportministeriets trafikkøbsrapport for 2023.

6.3 Privatbanernes fornyelses- og vedligeholdelsesbehov

Økonomien i privatbanerne adskiller sig fra økonomien i bustrafikken, fordi det offentlige tilskud og passagerindtægter skal finansiere udgifter til både drift af togmateriel og infrastruktur, mens ansvaret for infrastruktur for bustrafikken påhviler vejmyndigheden (stat og kommuner). Anlægsaktiviteter i forbindelse med fornyelse og vedligehold af jernbaner samt indkøb af togmateriel betyder samtidig, at udgifterne per passager til privatbaner, herunder udgifter til drift, samlet set er større end for buskørslen per passager.

I udvalgets første delrapport (maj 2024) berøres kort tilskudsbehovet til privatbanerne baseret på driftstilskuddet per passager. I anden delrapport (januar 2025) berøres også de nuværende økonomiske rammevilkår for privatbanerne, herunder privatbanernes investeringsbehov. I dette afsnit afdækkes privatbanernes økonomi relateret til det forventede (kommende) fornyelse og vedligehold af privatbanernes infrastruktur, der beskrives i en rapport udarbejdet af Rambøll for Danske Regioner.

I de forrige kapitler og udvalgets første delrapport, afdækkedes privatbanernes økonomi således bagudrettet. Det fremtidige tilskudsbehov afhænger i høj grad af, hvilket konkret fornyelse og vedligeholdelsesbehov banerne har fremadrettet, hvilket afdækkes i dette afsnit.

Afsnittet afdækker også privatbanernes samfundsøkonomiske værdi set i forhold til busdrift, baseret på en analyse gennemført af Trafikstyrelsen.

6.3.1 Anlægsøkonomien til fornyelse og vedligehold af privatbanerne

Regionerne har finansieringsansvaret for privatbanerne. Opgaven sorterer under regionernes udgifter til regional udvikling. Udover statens bloktilskud til regionerne, yder staten et løbende investeringstilskud til privatbanerne og et ekstraordinært tilskud til regionernes vedligeholdelsesefterslæb på privatbanerne i perioden 2022-2025, jf. *kapitel 3*.

Der sondres i anlægsøkonomien for privatbanerne mellem fornyelsesaktiviteter og aktiviteter relateret til vedligehold af skinneinfrastrukturen. Økonomien til vedligehold af privatbanerne er aktiviteter, der forlænger anlægselementernes levetid på kort sigt, og som udføres jævnligt flere gange om året, mens økonomien til fornyelse vedrører aktiviteter, der foretages, når anlægselementerne udskiftes grundet slitage, og som forbedrer anlægselementers levetid på lang sigt. Aktiviteterne har begge til formål at sikre banens funktion. Foretages disse aktiviteter ikke løbende, da pådrages skinneinfrastrukturen et "efterslæb", der opgøres med udgangspunkt i normer for, hvornår anlægselementernes tekniske levetid er overskredet.

I 2021 udførte Rambøll på opdrag fra Danske Regioner en analyse af privatbanerne, herunder en analyse af fornyelses- og vedligeholdelsesbehovet på privatbanerne. Fornyelses- og vedligeholdsbehovet er estimeret af Rambøll på baggrund af interviews og data udleveret af privatbaneselskaberne på daværende tidpunkt, og er således et øjebliksbillede af vurderingen af banernes tilstand. I tråd med dette har Danske Regioner i deres indspil til ekspertudvalget bemærket, at investeringsbehovet til banerne er ikke ubetydeligt undervurderet i Rambøll-rapporten pga. pris og løndudvikling i samfundet efter 2021, samt at der har været en væsentlig større omkostningsudvikling for jernbaneanlæg end afspejlet i prisindekset.11 I nedenstående behandling af rapporten foretages en prisopregning af udgifter til 2023-prisniveau.

Af Rambøll-rapporten fremgår det, at skinneinfrastrukturen på privatbanenerne i 2021 havde en gennemsnitlig alder på 31,4 år. Med en gennemsnitlig levetid for skinner på 40-45 år betyder det, at der frem mod 2035 vil være behov for betydelige investeringer i særligt fornyelse af banerne. Udover investeringer i fornyelse og vedligehold af infrastrukturen, vil der endvidere opstå et behov for investeringer i nyt rullende materiel, og i den forbindelse bl.a. ladeinfrastruktur til batteritog og nye sikringsanlæg.

Samlet estimerede Rambøll i 2021 investeringsbehovet til fornyelse og vedligehold af privatbanernes infrastruktur frem til 2035 til 5,1 mia.kr. I perioden 2021-2023 har regionerne investeret ca. 740 mio. kr. i fornyelse og vedligehold (hvoraf cirka halvdelen vedrører en igangværende fornyelse af Østbanen). De realiserede investeringer har således de første år ligget under det gennemsnitlige årlige investeringsbehov, og der udestår forsat investeringer for i alt 4,4 mia. kr., hvilket svarer til, at 86 pct. af investeringsbehovet i fornyelse og vedligehold mangler at blive realiseret (jf. også nedenfor).

Investeringsbehovet i rullende materiel mv. skønnes i Rambøll-rapporten at udgøre ca. 2,9 mia. kr. (2020-priser) i perioden 2021-2035. Opregnes denne udgift til samme prisniveau (2023-pl) som skinneinfrastrukturen, fås en udgift på ca. 3,3 mia. kr.[12] I perioden 2021-2023 har regionerne via trafikselskabernes kontraktbetaling til togoperatøren investeret 334 mio. kr. i rullende materiel mv. Der udestår således fortsat investeringer i rullende materiel mv. for ca. 2,9 mia. kr. i perioden, svarende til investeringer for ca. 247 mio. kr. årligt i 2024-2035, hvilket svarer til, at 89 pct. af investeringerne i rullende materiel mv. mangler at blive realiseret.

---

[11] Danske Regionernes indspil til ekspertudvalget. https://www.regioner.dk/media/3hjdqttl/regional-mobilitet-indspil-til-fase-ii-maj-2024.pdf

[12] Prisopregning af investeringsbehov for materiel er baseret på udvikling i nettoprisindekset og er derfor et groft skøn for, hvor meget priserne er steget på materiel. Et mere præcist skøn vil afhænge af data på udviklingen i de konkrete producentpriser til materiel.

Investeringsbehovet til rullende materiel, herunder bl.a. ladeinfrastruktur til batteritog og nye sikringsanlæg, kommer således oven i det investeringsbehov, der på baggrund af Rambøll-rapporten vurderes at være til fornyelse og vedligehold af skinneinfrastrukturen frem mod 2035, og som er det centrale fokus i nærværende afsnit og i den følgende gennemgang.

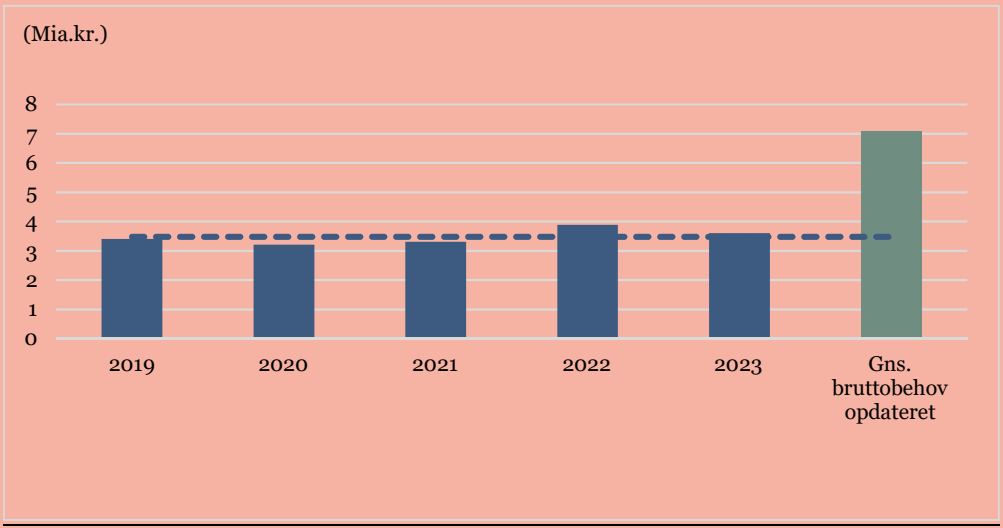
De stigende udgifter til fornyelse og vedligehold af privatbanerne kan ses i sammenhæng med stigende udgifter til fornyelse og vedligehold af baneinfrastruktur generelt. Det øgede behov for fornyelse og vedligehold er således også gældende for statens baner, der fornyes og vedligeholdes af statens infrastruktuforvalter Banedanmark, *jf. boks 6.1.*

Boks 6.1. Fornyelse og vedligehold af statens baner

I Banedanmarks tilstandsrapport fra 2024 konstateres det, at der for de statslige jernbanestrækninger er et øget vedligeholdelses- og fornyelsesbehov, der kan tilskrives bl.a. større omfang af baneinfrastruktur, stigende priser for anlægselementer, samt at mange strækninger er fornyelsesmodne indenfor en overskuelig årrække.

I figuren vises udviklingen i den statslige bevilling til fornyelse og vedligehold holdt op imod Banedanmarks estimat for, hvad den årlige bevilling fremadrettet skulle være for at kunne imødekomme fornyelses- og vedligeholdelsesbehovet relateret til de statslige baner. Banedanmark estimerer, jf. nedenstående figur, at der vil skulle afsættes ca. 4 mia. kr. mere årligt på finansloven, end der har været afsat de seneste år, for at kunne forny og vedligeholde jernbanen og undgå at opbygge et yderligere efterslæb på statens baner.

Figur. Udvikling i bevilling til fornyelse og vedligehold i Banedanmark



Anm.: Den stiplede linje viser den gennemsnitlige bevilling til fornyelse og vedligehold af statens baner i perioden 2019-2023. Gns. bruttobehov er Banedanmarks skøn for det årlige investeringsbehov hos statens baner i perioden 2021-2035. Forskellen mellem gns. bruttobehovet og den stiplede gennemsnitlige bevilling indikerer den "manglende finansiering" af statens baner frem mod 2030, hvis banerne skal forblive funktionelle.
Kilde: Banedanmark og finansloven.

Der er i Region Midtjylland, Region Sjælland og Region Hovedstaden besluttet investeringer i banerne i regionernes budgetter for 2023-2025, jf. *tabel 6.1.* Det er særligt udgifter til ny ladeinfrastruktur og nye batteritog, der fylder i regionsbudgetterne, hvorimod kun en region har besluttet investeringer i fornyelse og vedligehold af baneinfrastrukturen. Førstnævnte investeringer i ladeinfrastruktur og batteritog medfinansieres af staten.

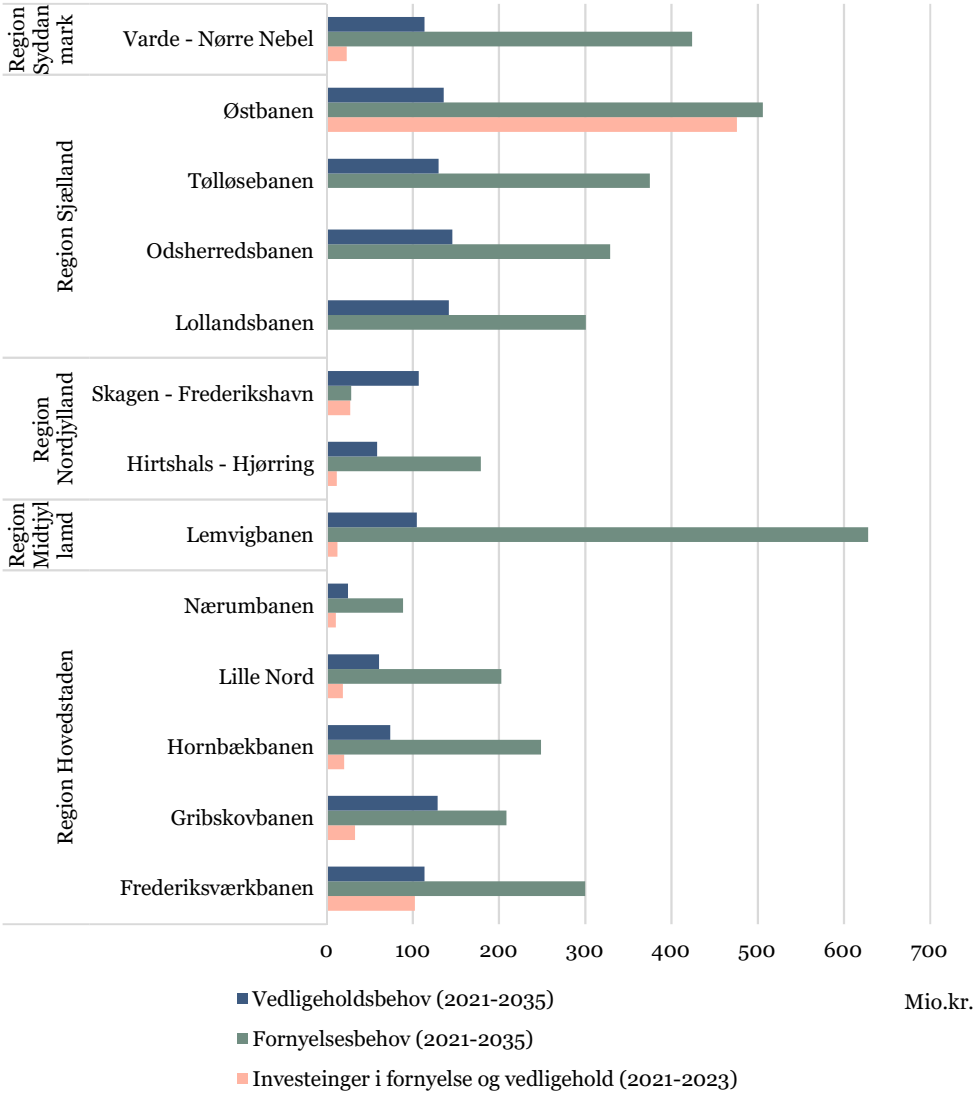
Tabel 6.1. Besluttede investeringer i materiel og baneinfrastruktur fra 2023 og frem

Region	Investering	Bruttoudgift	Budgetår
Region Midtjylland	Køb af syv batteritog.	500 mio.	2023
Region Hovedstaden	Pulje til forbedringer af lokalbanerne.	3 mio.	2025
Region Hovedstaden	Trafikreserve til at dække kommende investeringsbehov på lokalbanerne.	18,5 mio.	2025
Region Sjælland	Sporrenovering af Østbanen fra marts 2023. Afsluttes i efteråret 2024.	800 mio.	2023-2024
Region Sjælland	Pulje til påbegyndelse af vedligeholdelsesindsats på lokalbaner.	15 mio.	2025
Region Sjælland	14 nye batteritog til Øst- og Tølløsebanen, inklusive nødvendig ladeinfrastruktur.	1 mia.	2025

Anm.: Beslutninger er fremsøgt i offentligt tilgængelige regionsbudgetter 2021 – 2025. Søgninger er foretaget med nøgleordene "privatbane" og "bane". Bruttoudgiften til investeringerne er eksklusive statslige tilskud eller udgifter ved lånoptagning til finanisering af projekterne (renter og afdrag). En stor del af sporrenoveringen af Østbanen er gennemført og hermed også medregnet i de realiserede investeringer i dette afsnit. Budgetår refererer til det finansår budgettet er gældende. Kilde: Offentligt tilgængelige regionsbudgetter.

I *figur 6.8* vises fordelingen af fornyelses- og vedligeholdsbehovet baseret på Rambøll-rapporten for Danmarks privatbaner i perioden 2021-2035 samt de bogførte regnskabstal for investeringer i anlæg i perioden 2021-2023, dvs. investeringer, der er foretaget i denne periode, og dermed vurderes at kunne fratrækkes det opgjorte fornyelses- og vedligholdelsesbehov i perioden frem til 2035. Det bemærkes, at investeringer, der er besluttet, *jf. tabel 6.1*, men som ikke har været udført senest i regnskabsåret 2023, ikke fremgår af *figur 6.8*.

Figur 6.8. Fornyelses- og vedligeholdelsesbehov i perioden 2021-2035 og foretagne investeringer i fornyelse og vedligehold i perioden 2021-2023 (mio. kr.)



Anm.: Fornyelses- og vedligeholdelsesbehov er opregnet til 2023 -pl. Realiserede anlægsinvesteringer til fornyelse og vedligehold er opgjort i løbende priser, og er baseret på trafikselskabernes regnskab for anlægsudgifter til banerne. Se boks 2 for opdaterede tal for de sjællandske baner.
Kilde: Trafikstyrelsen og Rambøll-analyse 2021 "Privatbanernes tilstand og fornyelsesbehov".

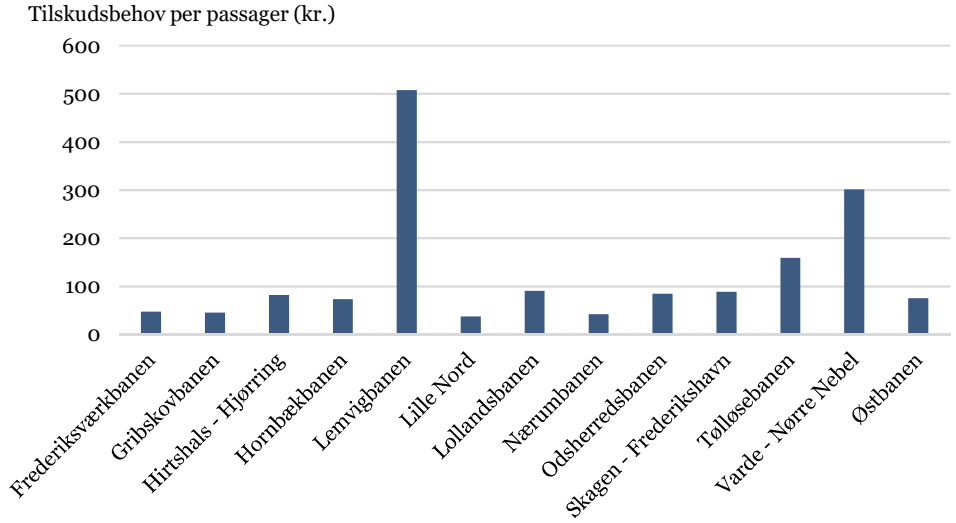
Hvis investeringsbehovet til fornyelse og vedligehold af infrastrukturen (opgjort af Rambøll til 5,1 mia. kr.) skal imødekommes, vil det betyde, at der årligt skal investeres i gennemsnit ca. 345 mio. kr. i infrastrukturen gennem hele perioden I perioden 2021-2023 er der gennemsnitligt blevet realiseret investeringer for 246 mio.kr.

Ovenstående investeringer i fornyelse og vedligehold af baneinfrastrukturen skal ligesom driften finansieres af hhv. passagerindtægter og tilskud fra ejerne. I *figur 6.9* illustreres et beregningseksempel af det fremadrettede tilskudsbehov per passager for privatbanerne, der er baseret på driftstilskuddet i 2023, passagertallet i 2023 og det skønnede årlige tilskudsbehov til fornyelse og vedligehold af banerne frem mod 2035.

På tværs af banerne er tilskudsbehov beregningsteknisk opgjort til gennemsnitligt 125 kr. per passager per år. Det ses, at Varde - Nørre Nebel og Lemvigbanen beregningsteknisk har det højeste til-

skudsbehov per passager på ca. 300-500 kr., mens Nærumbanen og Lille Nord banen har det beregningsteknisk laveste tilskudsbehov per passager på ca. 35-40 kr. per passager. Et lavt antal passagerer årligt og et højt udestående af investeringer i skinneinfrastrukturen bevirker, at førstnævnte baner har et relativt højere tilskudsbehov end de øvrige baner.

Figur 6.9. Beregningsteknisk opgørelse af årligt tilskudsbehov per passager til privatbanerne, 2024-2035 (kr., 2023-pl)

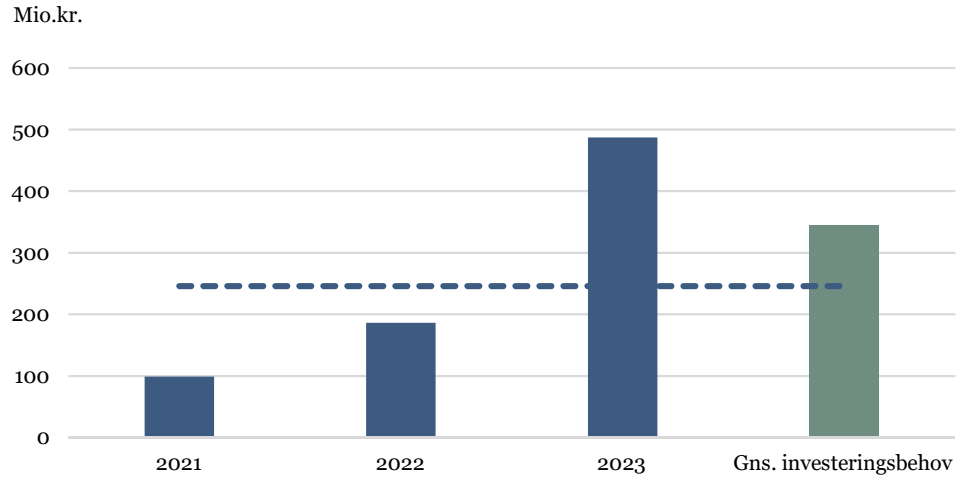


Anm.: Tilskudsbehovet per passager til banerne er fundet ved at summe driftstilskuddet per passager i 2023 med skøn for anlægstilskud (investeringsbehov til fornyelse og vedligehold) per passager. Anlægstilskud per passager fordelt på banerne er fundet ved at beregne det udestående investeringsbehov for banerne i perioden 2024-2035 (12-årig periode) delt med banernes påstigertal i 2023. Banernes påstigertal er baseret på 2023-tal, og forudsættes uændret i perioden.
Kilde: Trafikstyrelsen.

I *figur 6.10* fremgår afvigelsen mellem det gennemsnitlige årlige investeringsbehov på ca. 345 mio. kr. og de gennemsnitlige realiserede investeringer i banernes infrastruktur på ca. 246 mio. kr. (den stiplede blå linje), der baserer sig på investeringer foretaget i infrastrukturen i perioden 2021-2023.

Regionerne og trafikselskaberne vil således samlet set skulle løfte investeringsniveauet markant, for at skinneinfrastrukturen ikke på sigt pådrages efterslæb. Regionerne vil fra 2026 samtidig skulle løfte en større del af byrden selv, idet statens ekstraordinære tilskud til vedligeholdsefterslæb, som udgør et årligt statsligt bidrag på 163-208 mio.kr (2025-pl) til privatbanerne i perioden 2022-2025, udløber (jf. ovenfor).

Figur 6.10. Gennemsnitligt årligt investeringsbehov i 2021-2035 og realiserede investeringer i fornyelse og vedligehold i 2021-2023 (mio. kr., 2023-pl)

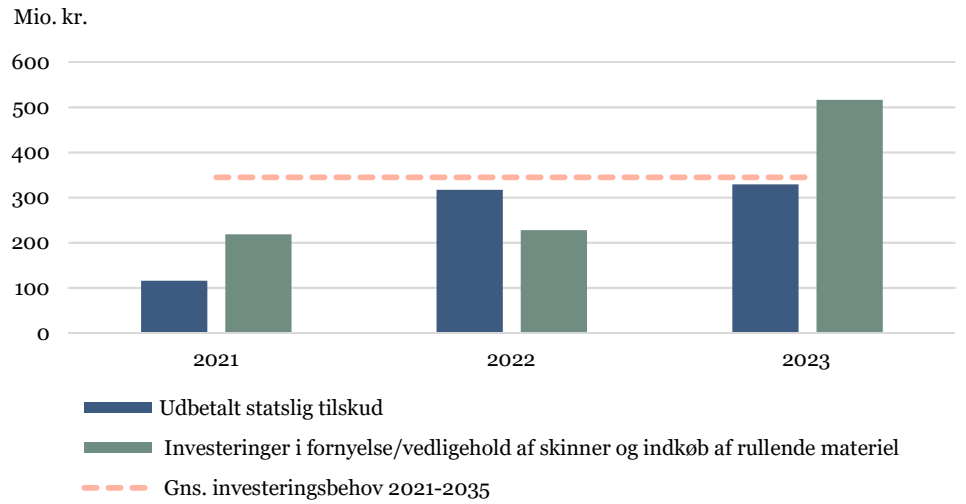


Anm.: Den stiplede linje viser trafikselskabernes gennemsnitlige realiserede investeringer i baneinfrastruktur i perioden 2021-2023. Realiserede anlægsinvesteringer til fornyelse og vedligehold er opgjort i løbende priser og er baseret på trafikselskabernes regnskab for anlægsudgifter til banerne.
Kilde: Trafikstyrelsen og Rambøll-rapport 2021 " Privatbanernes tilstand og fornyelsesbehov".

En del af de gennemførte investeringer i infrastrukturen finansieres af statens øremærkede tilskud, herunder statens faste investeringstilskud til privatbanerne samt statens ekstraordinære tilskud til privatbanernes vedligeholdelsesefterslæb.

Ca. 85 pct. af fornyelse og vedligehold foretaget i privatbanerne er således de seneste tre år finansieret af statens ekstraordinære tilskud, *jf. figur 6.11.* De statslige tilskud kan enten blive anvendt til investeringer foretaget regnskabsåret forinden, eller de kan blive anvendt til investeringer i det efterfølgende regnskabsår. Fx ser man, at det statslige tilskud er højere end de foretagne investeringer i 2022.

Figur 6.11. Trafikselskabernes investeringer i fornyelse og vedligehold foretaget for statens tilskud til privatbanerne (årets priser)



Anm.: Anlægsinvesteringer til fornyelse og vedligehold er opgjort med udgangspunkt i definitionen fra Rambøll-rapporten (2021) udarbejdet for Danske Regioner. Statens øremærkede tilskud fordeles også til investeringer i rullende materiel, disse indgår også i denne opgørelse, fordi det statslige tilskud gives under et. Anlægsinvesteringer og tilskud er opgjort i løbende priser. Den stiplede linje viser det gennemsnitlige årlige investeringsbehov baseret på Rambøll-rapporten i 2021.
Kilde: Trafikstyrelsen og egne beregninger.

Størstedelen af investeringerne i privatbanerne er finansieret af statslige tilskud til skinne- og svelleudskiftning samt sporombygning og sporfornyelse, som *jf. ovenstående figur 6.8* særligt har vedrørt en omfattende renovering af Østbanens infrastruktur. Privatbanerne har derudover foretaget indkøb af rullende materiel, hvilket ligeledes er omfattet af det udbetalte statslige tilskud til privatbanerne.

Det ekstraordinære statslige tilskud til vedligeholdelsefterslæb gælder til og med 2025. Herefter vil regionerne som udgangspunkt skulle finde andre midler til investeringer for at kunne finansiere påkrævede investeringsbehov, *jf. figur 6.10*.

Opdateret vurdering af tilstanden af banerne på Sjælland og øerne

Rambøll har i 2024 foretaget en opdateret analyse af investeringsbehovet for de sjællandske privatbaner på opdrag fra trafikselskabet Movia, der viser, at nogle baners investeringsbehov er større end først antaget, mens investeringsbehovet til Østbanen omvendt er faldet pga. realiserede investeringer i infrastrukturen, *jf. boks 6.2*.

Boks 6.2. Infrastrukturanalyse af privatbanerne på Sjælland baseret på privatbanernes tilstand i 2023

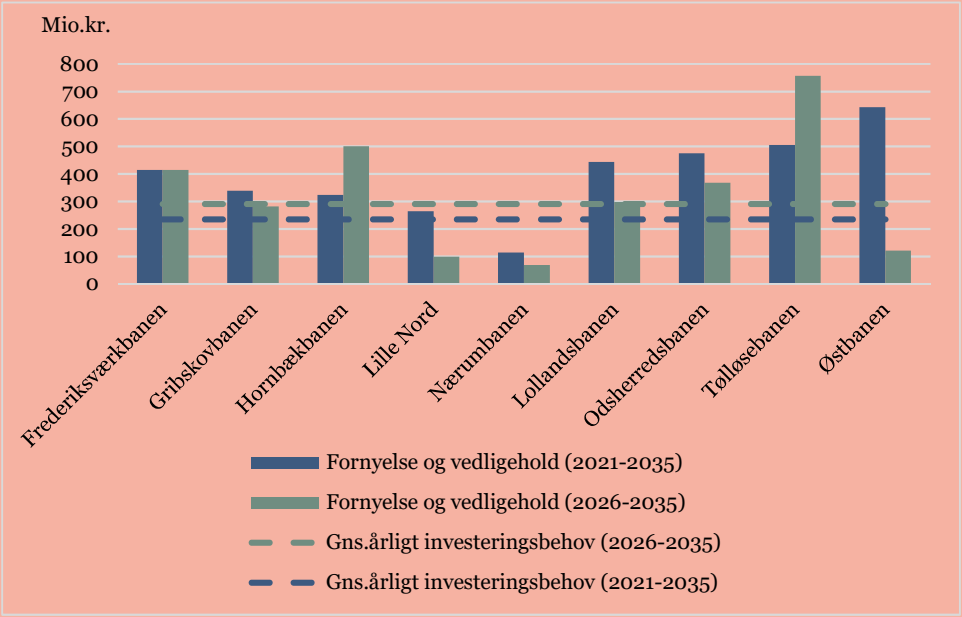
Rambøll har i 2024 udgivet en rapport om de sjællandske privatbaners tilstand samt investeringsbehov i perioden 2026-2035 baseret på Lokaltogs vurdering af tilstanden for skinneinfrastrukturen i 2023. Rapporten er en opdateret udgave af Rambøll-rapporten fra 2021 for så vidt angår privatbanerne på Sjælland, og er bestilt af Movia i forbindelse med indgåelse af ny kontrakt med Lokaltog A/S.

I nedenstående figur kan det estimerede investeringsbehov for de sjællandske privatbaner i Rambøll-analysen fra 2021 sammenholdt med Rambøll-analysen fra 2024 aflæses. Figuren viser en afvigelse i skønnet mellem analyserne. Afvigelsen skyldes dels forskellige længder af analyseperioder, men derudover et opdateret skøn for investeringsbehovet til fornyelse og vedligehold af banerne.

Særligt vurderer Rambøll i 2024, at analysen i 2021 har undervurderet fornyelsesbehovet for Tølløse- og Hornbækbanen, hvor skinnernes tilstand har vist sig i dårligere forfatning end først antaget. Anderledes er fornyelses- og vedligeholdsbehovet noget mindre for Østbanen i Rambøll-analysen fra 2024, hvilket skyldes, at banen er undergået fornyelse i 2023 og 2024 (se figur). For de resterende baner er skønnene nogenlunde uændrede, dog er skønnet også lavere for Gribskovbanen, Lille Nord, Nærumbanen, Lollandsbanen og Odsherredsbanen.

Samlet set vurderes investeringsbehovet i Rambøll-analysen fra 2021 at være på ca. 3,5 mia. kr. (2023-pl) over en 15-årig periode for de sjællandske baner, mens Rambøll-analysen fra 2024 vurderer investeringsbehovet til at være ca. 2,9 mia. kr. (2023-pl) over en 10-årig periode. Selvom investeringsbehovet totalt set er blevet mindre i analysen fra 2024 betyder den kortere tidsperiode på 10 år dog, at det årlige investeringsbehov er forhøjet fra gennemsnitligt 235 mio. kr. over 15 år til gennemsnitligt 290 mio. kr. årligt over en 10-årig periode.

Figur. Skøn for årlig fornyelse og vedligehold, privatbaner på Sjælland fordelt på analyseperioder (2023-pl)



Anm.: Der bruges 2023-priser i begge opgørelser. NAB-tillæg (indregnet risikoreserve) er fjernet for fornyelse og vedligehold 2026-2035 med henblik på at opnå sammenlignelighed på tværs af de to opgørelser. De stiplede linjer i figuren viser det gennemsnitlige årlige investeringsbehov for de to forskellige analyseperioder baseret på analyser af banernes tilstand i hhv. 2021 og 2023. Søjlerne i figuren viser den enkelte banes investeringsbehov fordelt på de to analyseperioder.
Kilde: Rambøll 2021 og 2024.

Opsamling - det samlede investeringsbehov for privatbanerne

Analysen viser, at en række privatbanestrækninger inden for en overskuelig årrække vil kræve større investeringer.

Regionerne og trafikselskaberne har i de senere år realiseret en del af det samlede investeringsbehov til fornyelse og vedligehold, men tages der udgangspunkt i vurderingen i Rambøll-analysen fra 2021, så udestår fortsat ca. 4,4 mia.kr. i investeringer i banernes infrastruktur frem mod 2035.

Herudover er der vurderet behov for investeringer i nyt rullende materiel, ladeinfrastruktur til nye batteritog og nye sikringsanlæg. Her udestår investeringer på ca. 2,9 mia.kr. frem mod 2035.

Der udestår således fortsat investeringer på ca. 7,3 mia. kr. til fornyelse og vedligehold af skinneinfrastrukturen frem mod 2035 samt til indkøb af materiel mv. Det hidtidige investeringsniveau viser, at regionerne og trafikselskaberne har investeret gennemsnitligt ca. 357 mio. kr. årligt i materiel mv. samt fornyelse og vedligehold. Skal investeringsbehovet imødekommes i perioden 2024-2035, forudsætter det et årligt investeringsniveau på ca. 613 mio. kr.

Investeringsniveauet til både skinneinfrastruktur og indkøb af materiel mv. vil udover at skulle løftes generelt være en økonomisk byrde, der i højere grad vil skulle imødekommes af regionernes egne økonomiske rammer. Dette skal ses i sammenhæng med, at det ekstraordinære statslige tilskud til privatbanernes vedligeholdelsesefterslæb ophører fra og med 2026.

6.3.2 Sammenligning af samfundsøkonomien ved privatbaner og busbetjening

Det massive investeringsbehov på privatbanerne i de kommende år gør det nærliggende at overveje et alternativt scenarie med busbetjening på de pågældende strækninger.

Trafikstyrelsen har på baggrund af Rambølls ovennævnte analyse af fornyelse og vedligehold udarbejdet for Danske Regioner (2021) foretaget en samfundsøkonomisk analyse af privatbanernes værdi, hvis man sammenholder med et scenarie, hvor busbetjening i stedet indsættes på privatbanestrækninger. Hermed undersøger man, om busbetjening bedre vil kunne betale sig samfundsøkonomisk end privatbanebetjening. I *boks 6.3* forklares den samfundsøkonomiske metode bag denne analyse.

Privatbanerne genererer både samfundsøkonomiske gevinster og tab. Det skyldes, at privatbanerne på den ene side øger mobiliteten i samfundet, da tog ofte er hurtigere end andre kollektive transportmidler såsom busser, og samtidig reducerer trængslen på vejene. Det genererer samfundsøkonomiske gevinster, da passagerer dermed transporteres hurtigere, end de ellers ville være blevet med busser, hvilket er attraktivt for brugerne, og der kan transporteres flere ad gangen. På den anden side er det dyrere at indkøbe tog end busser, og der er, som nævnt i de forrige afsnit, store udgifter til fornyelse og vedligeholdelse af jernbaner.

Da Trafikstyrelsens analyse er foretaget på baggrund af Rambølls rapport fra 2021, er de opdaterede skøn fra Rambølls rapport over tilstanden af de sjællandske baner fra 2023 *ikke* med i den samfundsøkonomiske analyse. Det vurderes dog ikke, at resultatet af analysen vil afvige nævneværdigt med opdaterede tal.

Det bemærkes endvidere, at administrationsudgifter forbundet med togdrift ikke er inkluderet i beregningerne af den samfundsøkonomiske værdi for privatbanebetjeningen. Dermed undervurderes busbetjenings samfundsøkonomiske fordel i analysen.

Boks 6.3. Analysens metode

Analysen af regional- og privatbaners samfundsøkonomi foretages ved at sammenholde banernes samfundsøkonomiske gevinster med omkostningerne til banerne overfor busbetjeningens samfundsøkonomiske gevinster og omkostninger.

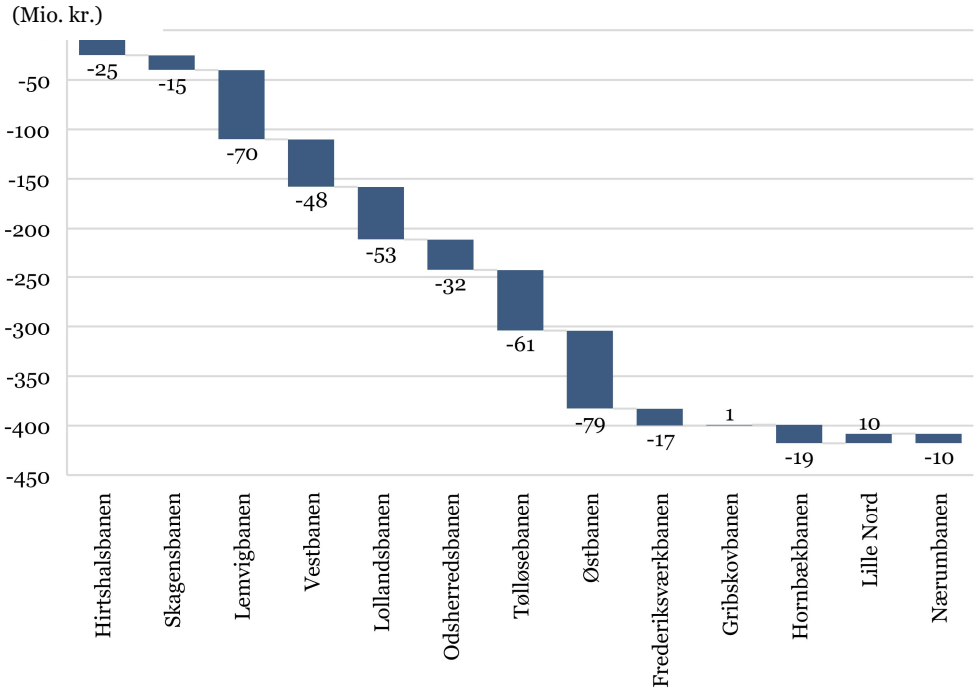
Gevinster for samfundet er brugereffekter og billetindtægter, som genereres af den betjening, der udføres på strækningen. De samfundsøkonomiske gevinster, som banerne genererer, er beregnet i den grønne mobilitetsmodel (GMM) ved at sammenholde scenarier med togkørsel med scenarier, hvor togkørsel er erstattet med buskørsel. GMM er en trafikmodel, der udover at blive anvendt til trafikale analyser og som prognoseværktøj for trafikken i fremtiden, kan anvendes til at udregne samfundsøkonomi for bl.a. den kollektive transport.

Trafikberegninger fra GMM kan bruges til at udregne de økonomiske effekter for både trafikanterne og for samfundet som helhed. Det gælder for eksempel udregningen af brugereffekter, der består af tidsgevinsten for både trafikanter på vejene og i den kollektive transport ved enten banebetjening eller buskørsel. I nærværende analyse er det i GMM-beregningerne forudsat, at busserne betjener jernbanestrækningerne med samme standsningsmønster som i jernbanernes køreplaner og med samme betjeningsomfang. Det er således antagelsen, at betjeningen forudsættes uændret ved eventuel omlægning til busbetjening på strækningen i stedet for privatbanebetjening. Det bemærkes, at der for en del strækninger i praksis vil være tale om længere rejsetid for busserne, da nogle baner kører hurtigere og mere direkte end busser på de eksisterende veje, der skal ind til de nuværende stationer, og på den baggrund vil lokale forhold skulle afgøre om det tilsvarende standsningsmønster og betjeningsomfang kan bevares, hvis man indsætter busbetjening ind i stedet for privatbanebetjening (denne længere rejsetid er indregnet i de samfundsøkonomiske effekter). Til gengæld vil der i kraft af de lavere udgifter ved busbetjening typisk inden for samme økonomiske ramme kunne leveres en højere frekvens med busbetjening. Et scenarie med højere frekvens med busbetjening indgår ikke i den samfundsøkonomiske analyse.

Kilde: Banedanmark, Besparelsespotentiale ved nedlæggelse af baner i 2021-2030, 2020. Rambøll, Privatbanerne Tilstand og Fornyelsesbehov, 2021. Trafikstyrelsen, Strækning- og togsystemøkonomi 2023, 2025.

I *figur 6.12* er privatbanernes samfundsøkonomiske værdi i forhold til busbetjening opdelt på strækninger. Det overordnede billede er, at størstedelen af privatbanestrækningerne ikke er samfundsøkonomisk rentable at drive, hvis man sammenligner med alternativet busbetjening.

Figur 6.12. Privatbanernes årlige samfundsøkonomiske værdi sammenlignet med værdien af busbetjening (mio. kr.)



Anm.: Estimaterne er baseret på GMM-beregninger foretaget af Trafikstyrelsen. De blå søjler i figuren viser delstrækningernes samfundsøkonomiskværdi (den lodrette akse i diagrammet) sammenlignet med alternativet busbetjening. Viser de blå søjler en negativ værdi, betyder det, at banernes gevinster og omkostninger udgør en sammenlagt mindre samfundsøkonomisk værdi end de samlede gevinster og omkostninger ved busbetjening. Værdierne, der præsenteres i figuren, er angivet som den samfundsøkonomiske årlige effekt, der er baseret på en sammenligning af de årlige omkostninger og gevinster ved hhv. tog og busbetjening.
Kilde: Trafikstyrelsen og Rambøll.

Alle privatbanestrækninger med undtagelse af Gribskovbanen og Lille Nord har en dårligere samfundsøkonomi sammenlignet med, hvis man indsatte busbetjening på strækningen. Strækninger, hvis samfundsøkonomi ligger tæt på 0, betragtes som samfundsøkonomisk neutrale i forhold til, hvis man indsatte busbetjening på strækningen (gevinster og omkostninger er lig hinanden for bus og privatbanebetjeningen). Det gælder Gribskovbanen, Lille Nord og Nærumbanen, der særligt har høje brugereffekter sammenlignet med et scenarie med busbetjening pga. relativt høje passagertal. Med denne analysemetode er den årlige samfundsøkonomiske gevinst ved at indsætte busbetjening i stedet for privatbanerne på ca. 400 mio. kr.

Blandt de strækninger, der især har en dårligere samfundsøkonomi, findes også det største fornyelses- og vedligeholdelsesbehov. Det gælder bl.a. Lemvigbanen, Vestbanen, Lollandsbanen og Tølløsebanen, som yderligere har lave samfundsøkonomiske gevinster som følge af lave brugereffekter. Det bemærkes, at Lollandsbanen, som også behandles i casen i *kapitel 8*, har en del højere brugereffekter pga. flere rejsende end de øvrige nævnte baner, hvilket imidlertid opvejes af høje udgifter til løbende drift samt høje udgifter til kommende fornyelse og vedligehold.

Trafikstyrelsen har i samarbejde med Banedanmark udarbejdet en lignende analyse af samfundsøkonomi ved at indsætte busbetjening i stedet for statens regionalbaner. Denne analyse viser også en negativ samfundsøkonomi sammenlignet med busbetjening både inklusive og eksklusive administrationsomkostninger mv., *jf. boks 6.4*.

Boks 6.4. Sammenligning af samfundsøkonomi på statens regionalbaner og busbetjening

Trafikstyrelsen har udover at sammenligne samfundsøkonomien ved privatbanerne i forhold til busbetjening, foretaget en samfundsøkonomisk vurdering af udvalgte statslige regionalbaner målt op imod en tilsvarende busbetjening. Regionalbanerne deler i vid udstrækning samme karakteristika som privatbanerne: Der er tale om strækninger, der typisk har mindre frekvent drift end hovedbanestrækningerne og færre passagerer.

I analysen nås den samme konklusion som i ovenstående afsnit om privatbanernes samfundsøkonomi: Høje anlægsomkostninger til fornyelse og vedligehold af skinneinfrastrukturen bevirker, at en række statslige regionalbaner har en lavere samfundsøkonomisk værdi end, hvis man indsatte busbetjening.

Kilde: Trafikstyrelsen.

6.3.3 Udfordringer ved nuværende rammevilkår og cases vedrørende privatbanerne

Til trods for, at der er store løbende infrastrukturudgifter til banerne, og at den samfundsøkonomiske analyse viser, at privatbanedrift medfører et samfundsøkonomisk tab sammenlignet med alternativ busbetjening, fastholdes privatbanebetjeningen fortsat i regionerne (ligesom den gør på statens regionalbaner). Dette kan være udtryk for en politisk prioritering på baggrund af et ønske om at opretholde banedriften, som følge af dens komfortmæssige fordele i forhold til traditionelle rutebusser og dens betydning for de konkrete lokalsamfund, hvor banedrift kan betragtes som en mere vedvarende investering i kollektiv transport.

De nuværende rammevilkår betyder dog også, at regionerne har et incitament til at opretholde privatbanedriften, uanset deres samfundsøkonomiske effekt – dette berøres også særskilt i udvalgets anden delrapport (januar 2025) (*kapitel 2)* om organisering.

Både bloktilskuddet til regionerne og de øremærkede statslige tilskud til privatbaner er underlagt rammevilkår, der betyder, at regionen ved lukning af en strækning vil risikere dels nedjustering af bloktilskuddet og dels tilbagebetaling af de øremærkede tilskud til staten. En betydelig del af bloktilskuddet til regional udvikling beregnes på baggrund af antallet af kilometer privatbane i hver region, hvorfor det i regionerne ikke ses som attraktivt at erstatte banedriften med buskørsel.

På den baggrund giver de nuværende rammevilkår incitament til at fastholde privatbanetilbud i stedet for at erstatte disse med billigere busser med høj drift eller andre transporttilbud. Det hæmmer den økonomiske effektivitet i regionernes prioriteringer. I *boks 6.5* beskrives en case fra et regionsrådsmøde, hvor man begrunder fastholdelsen af privatbanedriften.

Boks 6.5. Case fra regionsrådsbeslutning om bevarelse af Lemvigbanen

I 2018 besluttede Region Midtjylland at investere betragteligt i Lemvigbanen for at sikre banens opretholdelse. Investeringsplanen skulle dække banens behov for nye tog og vedligeholdelse af sporet.

Af referatet fra det regionsrådsmøde, hvor investeringsplanen blev fremstillet, fremgår det, at beslutningen om fortsat at opretholde Lemvigbanen bl.a. begrundes med, at en nedlæggelse af banen ville få konsekvenser for bloktilskuddet til Region Midtjylland.

I referatet står: "Alternativet til togdrift er busdrift, som vil kunne give et mere direkte kørselstilbud og lavere driftsudgifter. En nedlæggelse af banen er imidlertid økonomisk uholdbar med den nuværende model for beregning af bloktilskuddet til regional udvikling. Konsekvensen vil blive, at Region Midtjyllands andel af bloktilskuddet til regional udvikling reduceres med ca. 52 mio. kr. årligt, fordi antallet af kilometer privatbane vægter 27,5 pct. i bloktilskudsmodellen."

Kilde: Region Midtjylland, regionsrådsmøde den 26. september 2018.

6.4 Økonomi og tilskudsbehov for åben flextrafik

I dette afsnit afdækkes tilskudsbehovet for den åbne flextrafik, der er en samlet betegnelse for flextur og plustur, *se tabel 6.2*. Trafikselskaberne har derudover forskellige koncepter, hvor der bestilles ture fra stoppested til stoppested. Dette kan være en egentlig bus på bestilling, som Movias nærbus (*se også kapitel 7),* eller andre koncepter som flexbus, flexrute etc. Disse produkter indregnes somme tider som flextrafik (fx hvis de varetages i regi af flextrafikken). For klarhedens skyldes, medregnes kun flextur og plustur som åben flextrafik i dette afsnit.

Tabel 6.2. Oversigt over åben flextrafik

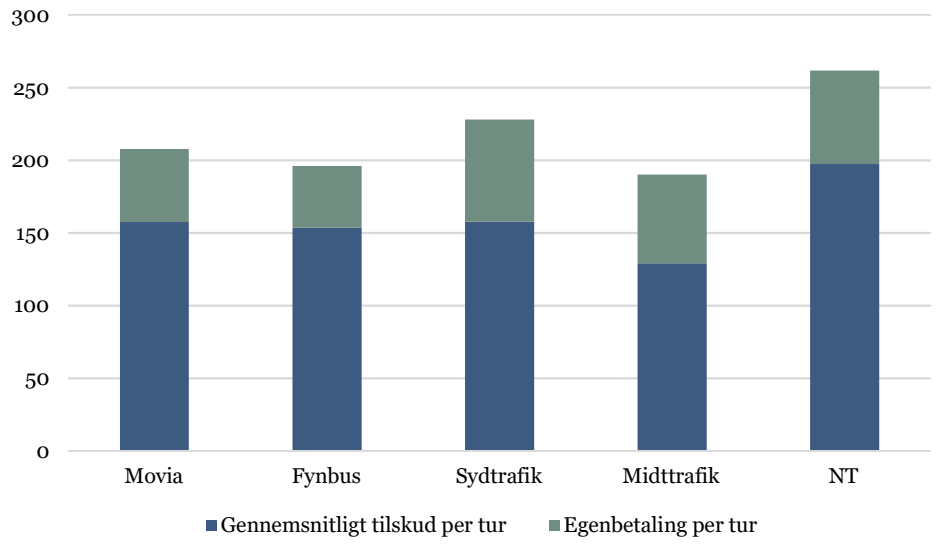
Åben flextrafik (kan benyttes af alle)	Beskrivelse af kørselstilbud	Organisering	Finansiering
Flextur	Kørselstilbud, der bestilles af brugeren, fra adresse til adresse.	Kommunalt tilbud. Udføres af trafikselskabet	Offentligt tilskud og brugerbetaling
Plustur	Kørselstilbud, der bestilles af brugere, til og fra knudepunkt som en del af rejsen i tilfælde af, at bussen eller toget ikke kører hele vejen.	Kommunalt tilbud. Udføres af trafikselskabet	Offentligt tilskud og brugerbetaling

Det er den enkelte kommune, der beslutter om trafikselskabet skal udbyde åben flextrafik i den pågældende kommune. Langt de fleste kommuner tilbyder åben flextrafik, men generelt tilbydes det ikke i de fleste kommuner i Storkøbenhavn, i Odense Kommune samt i en række ø-kommuner, *se også første delrapport, kapitel 3*.

Den samlede økonomi for åben flextrafik for alle selskaber i Danmark er opgjort ud fra indberetningerne fra trafikselskaberne til Trafikstyrelsen. Driftsøkonomien for flextrafik er analyseret på baggrund af data fra trafikselskaberne/FlexDanmark.

Det gennemsnitlige tilskudsbehov for den åbne flextrafik ses i nedenstående *figur 6.13*. Tilskudsbehovet per tur i den åbne flextrafik er relativt stabilt på tværs af de enkelte trafikselskaber, hvor tilskuddet ligger i størrelsesordenen 150-200 kr. Den forskel mellem selskaberne, der trods alt er, kan skyldes, at de forskellige selskabers geografi medfører forskellig længde af turene.

Figur 6.13. Egenbetaling og gennemsnitligt tilskud per tur i den åbne flextrafik, opgjort per trafikselskab, 2023 (kr.)



Kilde: Trafikselskabernes indrapportering til Trafikstyrelsen

Med et tilskudsbehov på over 150 kr. per tur i gennemsnit, er tilskudsbehovet for den åbne flextrafik højere end for nogen af de andre udbredte kollektive transportløsninger. Dette skal dog ses i sammenhæng med, at åben flextrafik er et tilbud designet til at sikre et transporttilbud de steder, hvor den rutebundne kollektive transport ikke er økonomisk meningsfuld som følge af lavt passagergrundlag.

6.5 Opsummering

Kapitel 6 har afdækket tilskudsbehovet i bus-, tog og åben flextrafik. Tilskudsbehovet afhænger af mængden af passagerer i den forstand, at flere passagerer bidrager til lavere tilskudsbehov. Generelt er busdrift dog billigere per passager end togdrift, og åben flextrafik har et langt større tilskudsbehov end begge løsninger. Dette afspejler til dels, at de forskellige transportformer tjener ganske forskellige formål. Især åben flextrafik er designet til at dække de områder/tidspunkter, hvor det ikke ville være økonomisk meningsfuldt at køre rutebunden kollektiv transport.

Tilskudsbehovet i den åbne flextrafik er relativt ens på tværs af selskaber, fordi driftsudgifterne per tur er sammenlignelige. I den rutebundne bus- og togtrafik, er der dog meget store variationer.

I bustrafikken er der variationer afhængigt af, om bussen kører på landet eller i byerne og dermed hvilken type busrute, der er tale om. Busruter med få passagerer per køreplantime har som hovedregel et større tilskudsbehov end busruter med mange passagerer. Det betyder, at busruter i de store byer kan have et tilskudsbehov per passager på under 10 kr. i gennemsnit, mens det på mindre ruter kan være langt højere.

For privatbanerne er der ligeledes stor variation i det gennemsnitlige tilskudsbehov per passager mellem de enkelte strækninger. Tilskudsbehovet er særligt højt for de vestjyske baner. Perspektiveres der til de statslige baner, ses det endvidere, at DSB S-tog og DSB Fjerntog har et lavere tilskudsbehov per passager end privatbanerne, mens DSB's regionaltrafik – i såvel Øst som Vest – har et tilskudsbehov på 60-70 kr. per passager, hvilket er højere end såvel privatbaner som GoCollectives regionaltog.

Fornyelses- og vedligeholdsbehovet på privatbanerne betyder, at større investeringer i infrastrukturen vil skulle foretages, hvis ikke der skal opbygges efterslæb på banerne, der kan påvirke funktionalitet og ydeevne. Hvis sådanne investeringer ikke foretages, vil banerne i sidste ende ikke være funktionsdygtige.

Udsigten til et stort og stigende investeringsbehov i infrastrukturen er ikke isoleret til privatbanerne, men også en kendt problemstilling for statens baner.

Der udestår investeringer for ca. 7,3 mia. kr. til fornyelse og vedligehold af skinneinfrastrukturen på privatbanerne frem mod 2035 samt til indkøb af materiel mv. Det hidtidige investeringsniveau viser, at regionerne og trafikselskaberne har investeret gennemsnitligt ca. 357 mio. kr. årligt i fornyelse og vedligehold samt materiel mv. Skal investeringsbehovet imødekommes i perioden 2024-2035 forudsætter det et årligt investeringsniveau på ca. 611 mio. kr.

Disse vurderinger stammer fra en rapport, som Rambøll udførte i 2021. Danske Regioner har siden peget på, at udgifterne i denne rapport kan være ikke ubetydeligt undervurderet pga. udviklingen i priser og lønninger siden 2021.

85 pct. af investeringerne i privatbaneinfrastrukturen finansieres i disse år af statslige tilskud. Fra 2026 vil det statslige tilskud blive reduceret som følge af, at statens ekstraordinære tilskud til vedligeholdelsesefterslæbet besluttet med Infrastrukturplan 2035 ophører, hvilket efterlader en større del af finansieringen hos regionerne.

En analyse viser, at busbetjening som erstatning for banebetjening på privatbanerne vil indebære en samfundsøkonomisk gevinst for samfundet, fordi man med busbetjening slipper for store udgifter til fornyelse og vedligehold af infrastrukturen, selvom det i nogle tilfælde ville indebære længere rejsetid for passagererne. En nedlæggelse af banerne vil frigøre midler, der kan anvendes til en bedre betjening – fx med en højere frekvens, jf. også *kapitel 8*.

Lokalt fastholder man fortsat banebetjeningen. Dette kan formentlig til dels forklares med de komfortmæssige fordele, der kan være ved skinnebåren trafik og lokale hensyn i nærområdet, hvor en jernbane ofte betragtes som vigtig, men derudover også en række økonomiske rammebetingelser, der gør det mindre attraktivt for regionerne at ændre betjeningen af strækningerne til fx busbetjening.

Kapitel 7. Tilskudsbehov for nye transportløsninger

I dette kapitel belyses økonomien i de nye, fleksible transportløsninger. De nye transportløsninger omfatter de transportløsninger, som ekspertudvalget har analyseret i udvalgets første delrapport (maj 2024). Konkret dækker dette over:

1. Øget udbredelse af delecykler
2. Fleksible behovsstyrede løsninger, herunder bus på bestilling
3. Samkørsel som del af den kollektive transport
4. Borgerdrevne løsninger/frivilligbusser
5. Systematisk fokus på udvikling af knudepunkter (hubs) og opkoblinger på et strategisk hovednet
6. Strategisk fokus på busfremkommelighed i mellemstore og store byer

Overordnet set skelnes mellem nye driftsløsninger og lokale infrastrukturtiltag. Øget udbredelse af delecykler, fleksible behovsstyrede løsninger, samkørsel som del af den kollektive transport og borgerdrevne løsninger er driftsløsninger, og belyses i *afsnit 7.1*. Systematisk fokus på udvikling af knudepunkter (hubs) og strategisk fokus på busfremkommelighed tilhører den sidste kategori, og belyses i *afsnit 7.2*.

Det bemærkes, at beregningerne af økonomien i de nye transportløsninger er behæftet med en vis usikkerhed. De fleste af disse løsninger indgår i dag ikke systematisk i den kollektive transport i Danmark, hvorfor datagrundlaget er begrænset, og hvorfor de økonomiske aspekter af en systematisk integration af disse løsninger analyseres på baggrund af en række antagelser.

7.1 Nye driftsløsninger

Konsulenthuset Ernst & Young (EY) har gennemført beregninger af økonomien i nye driftsløsninger for ekspertudvalget. Dette afsnit er baseret på disse beregninger fra EY. Afsnittet omfatter øget udbredelse af delecykler, fleksible behovsstyrede løsninger, samkørsel som del af den kollektive transport og borgerdrevne løsninger. Se også bilagsrapporten for EY's afrapportering.

Øget udbredelse af delecykler

Delecykler kan som selvstændige transportmidler transportere borgere fra en lokation til en anden i et givet geografisk område, typisk til og fra et knudepunkt. Delecykler er mest udbredt i større danske byer, hvor befolkningstætheden er høj og afstanden, der tilbagelægges, kort. Denne form for delemikromobilitet har også en tæt kobling med den rutebundne kollektive transport, som fleksibel til- og frabringer til kollektive transportmidler.

Ekspertudvalget vurderer, at delecykler også kan være en supplerende løsning i landdistrikter (afhængig af blandt andet geografi) samt i mindre og mellemstore byer.

EY har til afdækningen af økonomien af delecykler taget udgangspunkt i en by på 15.000 indbyggere. Med udgangspunkt i Donkey Republics nuværende rettesnor for forholdet mellem bystørrelse og antallet af cykler, der placeres i byen, vil en by på 15.000 indbyggere blive forsynet med 60 almindelige cykler og 60 elcykler. Dette kan bruges som forudsætning for udviklingen af en bereg-

ning, der kan skabe et billede af økonomien for løsningen udbredt til andre bystørrelser. Fordi ekspertudvalget undersøger potentialet af delecykler i landdistrikter og mindre byer behandler denne analyse ikke store byer, hvor delecykler allerede er til stede på kommercielle vilkår (se også udvalgets første delrapport, maj 2024).

EY har forudsat to scenarier. Scenarie 1 er med brugerbetaling, hvor prisniveauet er inspireret af eksisterende delecykeludbydere, herunder Donkey Republic og Dotts i Danmark, mens der i scenarie 2 ikke er brugerbetaling. EY når frem til, at brugerbetalingen vil ligge i omegnen af 25 kr. per tur for en mekanisk delecykel og 45 kr. for en eldelecykel, *jf. tabel 7.1.*

Tabel 7.1. Pris per tur, delecykler

	Brugerbetaling	Uden brugerbetaling
Mekanisk cykel	25 kr.	0 kr.
Elcykel	45 kr.	0 kr.

*Anm.: Det forudsættes, at der opsættes 0,8 pct. delecykler i forhold til bystørrelse (fx 15.000*0,008=120 cykler i alt). Der tages udgangspunkt i den i dag typiske brugerbetaling hos udbyderne Donkey Bike og Dotts fra Danmark.*
Kilde: EY.

EY's modelberegninger viser, at der i scenarie 1 i en by med 15.000 indbyggere vil blive foretaget 18.000 ture med delecyklerne årligt på en samlet længde af 35.000 kilometer. I scenarie 2 uden brugerbetaling cykles der 57.000 ture og 113.000 kilometer om året. Begge scenarier svarer til en gennemsnitlig turlængde på cirka 2 kilometer.

EY skønner, at scenarie 1 med brugerbetaling vil skabe 610.000 kr. i indtægter (brugerbetaling) om året, *jf. tabel 7.2*. Scenarie 2 uden brugerbetaling medfører ingen indtægter. Fordi der foretages flere ture, når turene er gratis, er de årlige driftsudgifter højere i scenariet uden brugerbetaling end i scenariet med brugerbetaling – hhv. ca. 960.000 kr. og 1.200.000 kr.

Tabel 7.2. Driftsøkonomi delecykler i en by med 15.000 indbyggere (kr. årligt)

	Scenarie 1: Typisk brugerbetaling	Scenarie 2: Uden brugerbetaling
Indtægter (brugerbetaling)	610.000 kr.	0 kr.
Driftsudgifter	960.000 kr.	1.200.000 kr.
Tilskudsbehov i alt	350.000 kr.	1.200.000 kr.
Tilskudsbehov per tur	20 kr.	21 kr.
Tilskudsbehov per personkm.	10 kr.	11 kr.
Passagerfinansieringsgrad	64 pct.	0 pct.

Anm.: Det forudsættes, at der opsættes 0,8 pct. delecykler eller -løbehjul i forhold til bystørrelse, det vil sige i alt 120 delecykler. Der tages udgangspunkt i den i dag typiske brugerbetaling hos udbyderne Donkey Bike og Dotts fra Danmark.
Kilde: EY.

Med brugerbetaling er tilskudsbehovet per tur 20 kr., uden brugerbetaling 21 kr. Tilskudsbehovet per personkilometer er 10 kr. med brugerbetaling og 11 kr. uden brugerbetaling i en by med 15.000 indbyggere. Med beregningsusikkerheden taget i betragtning kan der ikke siges at være forskel på tilskudsbehovet per tur eller per kilometer mellem de to scenarier.

I et scenarie med en mindre by på 5.000 indbyggere estimeres delecykelordningen at føre til 4.380 ture om året med brugerbetaling, og 14.133 ture om året uden brugerbetaling. Tilskudsbehovet i

denne bystørrelse er 32 kr. per tur med brugerbetaling og 27 kroner per tur uden brugerbetaling, *jf. tabel 7.3*. Tilskudsbehovet er således omkring 60 pct. højere per tur end i en by på 15.000 indbyggere.

Tabel 7.3. Driftsøkonomi delecykler i en by med 5.000 indbyggere (kr. årligt)

	Scenarie 1: Typisk brugerbetaling	Scenarie 2: Uden brugerbetaling
Indtægter (brugerbetaling)	153.300 kr.	0 kr.
Driftsudgifter	290.000 kr.	380.000 kr.
Tilskudsbehov i alt	140.000 kr.	380.000 kr.
Tilskudsbehov per tur	32 kr.	27 kr.
Tilskudsbehov per personkm.	16 kr.	13 kr.
Passagerfinansieringsgrad	41 pct.	0 pct.

Anm.: Det forudsættes, at der opsættes 0,8 pct. delecykler eller -løbehjul i forhold til bystørrelse. Der tages udgangspunkt i den i dag typiske brugerbetaling hos udbyderne Donkey Bike og Dotts fra Danmark.
Kilde: EY.

Analysen fra EY omfatter ikke deleløbehjul. Ifølge EY er indkøbet af et elløbehjul billigere end elcykler, men løbehjulene har kortere levetid. Derfor ser elløbehjul ud til at være en smule dyrere at drifte end elcykler. Til gengæld ser det også ud til, at deleløbehjul bliver brugt lidt hyppigere i løbet af en dag og eventuelt af andre målgrupper, hvilket kan bidrage til øgede passagerindtægter. Da beregningerne for elløbehjul ville skulle foretages på et meget usikkert beregningsgrundlag, er denne analyse ikke præsenteret.

Fleksible behovsstyrede løsninger, herunder bus på bestilling

Hvor den rutebundne busdrift består af større busser i fast rute med faste afgangstider, er fleksible behovsstyrede transportløsninger en bred betegnelse for trafikmyndighedernes kollektive transporttilbud, der kører på bestilling fra borgere. Det vil sige et tilbud uden en fast køreplan, der alene kører, når der er en konkret efterspørgsel, dog inden for fast definerede tidsrum på dagen, fx mellem kl. 06 og kl. 24.

Udbredte eksempler er flextur og plustur, der er kørselstilbud mellem to adresser og mellem et knudepunkt og en adresse. Et mindre udbredt tilbud er ”bus på bestilling” – også kaldet flexrute, flexbus eller nærbus, jf. nedenfor, der kombinerer fleksibiliteten i flextrafikken med genkendeligheden af den traditionelle rutekørsel til samme takst som denne.

Den økonomiske analyse af behovsstyrede løsninger tager udgangspunkt i forsøget med bus på bestilling (nærbus) i Haslev i Faxe Kommune på Sjælland. Fra april 2024 har Movia således erstattet tre rutebusser med en såkaldt nærbus. Nærbussen dækker det samme område som de tidligere rutebusser, men kører uden fast rute eller køreplan. Man bestiller en tur med nærbussen mellem to stoppesteder i en app eller via telefon.

I perioden april-oktober 2024 var der 4 pct. flere passagerer i nærbussen (inkl. skolebusserne), end der var i samme periode i 2022 og 2023, hvor de tre rutebuslinjer kørte. Fraregnet skoleelever har der været 7 pct. flere passagerer. Den gennemsnitlige turlængde for en rejse med både rute- og nærbussen var på cirka 6 kilometer.

EY har sammenlignet driftsøkonomien af nærbussen med de tre tidligere eksisterende rutebusser. På grund af lidt stigende passagertal genererer nærbussen lidt flere passagerindtægter. Det antages, at nærbussen efter en periode med initialinvesteringer, fx udvikling af app-løsningen og markedsføring, vil have samme driftsudgiftsniveau som rutebusserne.

Nærbussen i Haslev genererede 704.000 kr. i passagerindtægter i perioden april-oktober 2024 mod rutebussens 676.000 kr. i samme periode året før, *jf. tabel 5.4.* På grund af de lidt højere passagerindtægter har nærbussen ifølge EY et lidt mindre tilskudsbehov med 68 kr. per tur sammenlignet med 71 kr. per tur til rutebussen og dermed en lidt højere passagerfinansieringsgrad end de rutebusser, som den erstattede. Med beregningsusikkerheden taget i betragtning kan der ikke siges at være forskel på tilskudsbehovet mellem de tidligere rutebusser og nærbussen.

Flere passagerer fører til mindre tilskudsbehov per tur, og jo bedre kapaciteten af nærbussen bliver udnyttet, desto højere vil bussens selvfinansieringsgrad som udgangspunkt være. Nærbuskonceptets natur betyder dog, at der formentlig er en grænse for den sammenhæng. Flere passagerer kan betyde længere ture for at samle passagererne op og køre dem til deres destination, og dermed højere driftsudgifter. Samtidig må det forventes, at nærbussen på et tidspunkt bliver mindre attraktiv for passagererne, når turen mellem de enkelte personers to stoppesteder bliver for lange på grund af omvejskørsel som følge af, at flere andre passagerer skal opsamles. Der er derfor formentlig ingen lineær sammenhæng mellem flere passagerer og en bedre driftsøkonomi af nærbussen. Nærbussystemer kan indrettes, så der indlægges grænser for omvejskørselen – men det kan medføre en serviceforringelse, hvis nærbussen først skal køre andre, for at undgå omkørsel for den enkelte. På tidspunkter, hvor der er mange passagerer (fx om morgenen), kan man vælge at lade nærbussen køre efter fast rute.

Tabel 7.4. Driftsøkonomi bus på bestilling, april til oktober 2024

	Rutebusser	Bus på bestilling	Ændring fra rutebus til nærbus, pct.
Passagerindtægter	676.000 kr.	704.000 kr.	4
Driftsudgifter	4.324.000 kr.	4.324.000 kr.	0
Tilskudsbehov i alt	3.649.000 kr.	3.621.000 kr.	-1
Tilskudsbehov per tur	71 kr.	68 kr.	-5
Tilskudsbehov per personkm.	11 kr.	11 kr.	-5
Passagerfinansieringsgrad	16 pct.	16 pct.	-4

Anm.: Baseret på Movias nærbus i Haslev. På kort sigt er udgifterne til nærbus højere end til rutebusserne pga. initialudgifter til appudvikling, markedsføring mv. På sigt forventer EY samme driftsudgifter, da antallet af busser og driftstimer er uændret.
Kilde: EY.

Det skal derudover bemærkes, at nærbussen har erstattet rutebusser med forholdsvis lave passagertal (ca. 46 passagerer per dag og linje). Udgangspunktet for ordningen er således, at det er rutebusser med lave passagertal og deraf følgende dårlig driftsøkonomi, der kan overvejes erstattet.

Samkørsel som en del af den kollektive transport

Samkørsel er en privat kørsel, som bilejeren foretager under alle omstændigheder, hvor der tilbydes ledig plads i bilen til andre personer, der har et kørselsbehov på samme strækning. Det kan være en person uden for husstanden (fx en kollega eller nabo) eller en fremmed. Samkørsel kan også være,

når personer fra samme husstand følges. Dog er fokus i udvalgets arbejde primært fokus på den samkørsel, som ligger ud over samkørsel med medlemmer fra husstanden.

I Danmark har Nordjyllands Trafikselskab, Region Nordjylland og samkørselstjenesten NaboGo gennemført et pilotprojekt, hvor samkørsel indgår i den samlede rejse med kollektiv transport, og kan betales med Rejsekort. Derudover er NaboGo til stede i flere danske byer og kommuner, herunder Vejle og Syddjurs.

EY har analyseret tre cases fra Vejle, Syddjurs og Region Nordjylland, og har indsamlet data fra NaboGo i disse tre områder fra 1. januar 2024 frem til 14. november 2024. I de undersøgte områder har der gennemsnitligt været 1,7-1,8 passagerer per samkørselstur, *jf. tabel 5.5.*

Den gennemsnitlige længde per samkørselstur varierer fra 24 km i Nordjylland til 17 km i Vejle. I Region Nordjylland startede eller sluttede næsten halvdelen af turene ved enten et stoppested til den kollektive transport eller et af regionens knudepunkter. I Syddjurs startede eller sluttede 43 pct. af turene ved de lokale ungdomsuddannelser. Syddjurs er samtidig den kommune, hvor de færreste samkørselsture har fundet sted af de tre cases.

Tabel 7.5. Økonomien og passagertal af samkørsel som del af den kollektive transport, 1. januar til 14. november 2024

	Nordjylland	Vejle	Syddjurs
Antal personture	58.000	61.000	17.500
Antal passagerer per samkørsel	1,7	1,8	1,7
Antal bilture med samkørsel	34.000	33.000	10.000
Gennemsnitlængde per samkørsel	24 km	17 km	19 km
Antal personkilometer	1.398.000	1.049.000	331.000
Tilskud per persontur	15 kr.	23 kr.	25 kr.
Tilskud per personkm.	0,6 kr.	1,3 kr.	1,3 kr.
Samlet tilskud	870.000 kr.	1.372.000 kr.	437.500 kr.

Anm.: Baseret på tre cases fra Vejle, Syddjurs og Region Nordjylland med data fra NaboGo indsamlet i perioden 1. januar-14. november 2024. Persontur dækker en over én persons rejse med samkørsel. Der kan altså være flere personture på den samme biltur.
Kilde: EY.

I forhold til økonomien gælder, at tilskuddet per persontur varierer fra case til case – både absolut, men også set per personkilometer. Region Nordjylland har ydet mindst i tilskud med 0,6 kr. per personkilometer, samtidig med at de længste gennemsnitlige ture er foretaget i Region Nordjylland, *jf. tabel 7.5.* Både i Vejle og Syddjurs er tilskuddet per personkilometer 1,3 kr. per kilometer – lidt mere end dobbelt så højt end i Region Nordjylland. Den gennemsnitlige turlængde i Vejle og Syddjurs ligner hinanden med 17 og 19 km.

Det samlede tilskud er højest i Vejle, hvor der er foretaget de fleste samkørselsture. Der er dog kun foretaget 3.000 færre, og i øvrigt gennemsnitlig længere ture, i Region Nordjylland, hvor det samlede tilskud med 870.000 kr. er væsentlig lavere end i Vejle. Region Syddjurs skiller sig ud med forholdsvis få ture, og dermed også et lavt samlet tilskud.

De lokale myndigheder afgør selv, hvor meget tilskud de ønsker at give til samkørselsordningen. Region Nordjylland har fx ydet 10 kr. per tur i tilskud indtil maj 2024, hvorefter tilskuddet blev nedjusteret til 5 kr. Det skyldtes, at samkørsel blev mere udbredt og dermed ikke kunne overholde de oprindelige driftsbudgetter. Dette afspejler sig også i forskellen i tilskud per er personkilometer ovenfor, som i sagens natur afhænger af de lokale myndigheders bidragsniveau til samkørselsordningen.

Idet der allerede findes samkørsel – særligt i blandt rejsende eller personer, der kender hinanden, som fx skal til de samme fritidsaktiviteter – er der risiko for, at trafikmyndighederne kommer til at finansiere ture, som alligevel ville være blevet samkørt. Det vurderes ikke muligt at undgå et sådant scenarie helt, da det ikke er muligt at have informationer på ture, der alligevel ville blive kørt. Dødvægtstabet vil dog være yderst begrænset alene af den årsag, at samkørselsløsningen ikke forventes at løfte et stort transportbehov. Dette vil endvidere kunne minimeres yderligere ved at indføre blokeringer i bestillingssystemet, der forhindrer, at personer fra samme husstand samkører som en del af den kollektive transport, da det er almindelig privat samkørsel, ligesom trafikselskabet, der indkøber samkørslen, kan fokusere indkøbet, således at der indkøbes samkørsel, der hvor den erstatter nedlagte busruter.

Trafikselskaber kan som udbyder af både samkørselsordningen og den øvrige kollektive transport endvidere selv være med til at sikre, at samkørsel ikke udbydes på ruter, hvor der i forvejen findes rutebusser eller et andet transportilbud i den kollektive transport.

For at sætte proportioner på omfanget af samkørsel kan det fx konstateres, at de 58.000 samkørselsture i Region Nordjylland i elleve måneder i 2024 skal ses i forhold til, at der samme år var 13,6 mio. buspassagerer i Region Nordjylland.

Borgerdrevne løsninger/frivilligbusser

Borgerdrevne transportløsninger består af tre elementer: Passagerer, frivillige chauffører og et transportmiddel, som passer til efterspørgslen. Borgerdrevne transportløsninger er mobilitetstilbud til borgere i et mindre landsbysamfund fra medborgere i lokalsamfundet. Det kan fx være små busser eller biler, som køres af frivillige chauffører fra lokalområdet. Udvalget vurderer, at borgerdrevne transportløsninger kan være velegnet i landdistrikter og på småøer, hvor der er et stærkt lokalt fællesskab til at stå for at drive ordningen.

EY har foretaget en analyse af den planlagte økonomi af de fire projekter, der har modtaget støtte fra regeringens pulje til frivilligbusser i december 2024, hvilket danner grundlag for analysen af økonomien af borgerdrevne løsninger. De fire kommuner, der har modtaget tilskud, har ansøgt om mellem 1 bus i Jammerbugt og Samsø til 3 busser i Sønderborg, *jf. tabel 7.6*. Projekterne er spredt geografisk i Danmark, og betjener områder med mellem 1.000 til cirka 8.000 indbyggere.

Tabel 7.6. Overblik over frivilligbusprojekterne fra pulje til frivilligbusser, 2024

	Jammerbugt	Samsø	Syddjurs	Sønderborg
Antal busser ansøgt	1	1	2	3
Betjeningsområder	Gjøl	Samsø	Ådalen Taastrup-Feldballe	Kværs Sogn Broagerland Tandslet Sydals
Antal indbyggere i betjeningsområdet	1.000	3.694	4.050	7.920

Kilde: Ansøgninger om midler fra "Pulje til Frivilligbusser", Danmarks Statistik.

Baseret på de fire cases er det EY's centrale skøn, at frivilligbusser kan drives med et tilskud på 46 kr. per tur og en selvfinansieringsgrad på 14 pct., *jf. tabel 7.7*. Dette er baseret på ansøgerkommunernes estimerede driftsomkostninger, så det faktiske tilskud kan variere. Det relativt høje tilskud per tur dækker over, at der foretages relativt få ture, og at der opkræves en relativt lav brugerbetaling.

Tabel 7.7. Driftsøkonomi frivilligbusser

	Jammerbugt	Samsø	Syddjurs	Sønderborg	Centralt skøn
Estimeret antal ture per bus	5.000	-	1.825	-	
Passagerindtægter	22.500 kr.	31.500 kr.	18.250 kr.	-	
Driftsomkostninger[1]	309.000 kr.	188.500 kr.	188.084 kr.	120.361 kr.	
Tilskudsbehov[2]	286.500 kr.	157.000 kr.	169.834 kr.	-	
Tilskudsbehov per tur	57 kr.	-	93 kr.	-	46 kr.[3]
Selvfinansieringsgrad	7 pct.	17 pct.	10 pct.	-	14 pct.

Anm.: Baseret på fire busprojekter, der har modtaget tilskud fra regeringens pulje til frivilligbusser i 2024. Det er ikke alle ansøgere, der har indsendt alle oplysninger, hvorfor ikke alle celler i tabellen er udfyldt.
Noter: 1) Dækker typisk både leasing af 7-personers elminibusser, drift af busser, ladeinfrastruktur og administration. 2) Der skelnes i dette regi ikke mellem, om finansieringen kommer fra ansøgerkommunen selv eller fra den statslige pulje. 3) Det centrale skøn for tilskudsbehov per tur afviger fra Jammerbugts og Syddjurs' tilskudsbehov per tur, idet Sønderborg og Samsø ikke har angivet tilskudsbehovet per tur i deres ansøgning til Trafikstyrelsen. Det er EY's vurdering, at disse to kommuners frivilligbusordninger vil have et lavere tilskudsbehov per tur end Jammerbugt og Syddjurs, fordi der også planlægges med lavere driftsomkostninger eller et større passagergrundlag. Dette fører til, at det centrale skøn for tilskudsbehovet per tur ligger under det oplyste tilskudsbehov per tur fra Jammerbugt og Syddjurs.
Kilde: EY.

7.2 Anlægsøkonomi – busfremkommelighed og knudepunkter

I dette afsnit beskrives økonomien i de to øvrige tiltag, som ekspertudvalget arbejder med. Økonomien i disse løsninger varierer alt efter tiltaget og størrelsen af projektet.

Der er stor forskel på busfremkommelighedsprojekternes udformning, hvor et projekt kan omhandle mindre tiltag som fx udskiftning af eksisterende signalanlæg til større tiltag, fx anlæg af nye vejbaner. Afhængigt af omfang, geografi, busbetjening og øvrig trafikbelastning kan der være stor forskel på den tidsmæssige og passagermæssige effekt.

I *boks 7.1* nedenfor præsenteres udvalgte eksempler på busfremkommelighedstiltag og deres anlægsøkonomi. Da der er tale om forskellige anlægsrelaterede tiltag, der er meget forskelligartede i omfang og karakter, beregnes ikke omkostningerne per passager mv., som det er gjort ovenfor for driftsløsninger.

I områder med stor trængsel kan trængslen være udgiftsdrivende for bustrafikken, fordi busserne skal bruge mere tid på at tilbagelægge den samme rute. Den længere rejsetid kan også medføre passagerfrafald, og dermed indtægtstab. I sådanne tilfælde kan de driftsøkonomiske fordele ved busfremkommelighed (fordi busserne kommer hurtigere frem) ligefrem betyde, at sådanne anlæg kan betale sig selv over en kort periode. Den forbedrede regularitet som følge af bedre fremkommelighed for busserne vil samtidig gøre den kollektive transport mere attraktiv.

Selvom der kan være store fordele for bustrafikken i busfremkommelighedstiltag, bemærkes det, at disse tiltag ofte vil ske på bekostning af andre trafikanter – fx ved inddragelse af vejbaner til busbaner. Det kan betyde, at der er et mobilitetstab for andre trafikanter.

Boks 7.1. Eksempler på busfremkommelighedstiltag

1. Busfremkommelighed langs Ringvejen i Aarhus

Aarhus Kommune gennemfører et projekt, der indebærer en række fremkommelighedstiltag langs Ringvejen i Aarhus for at mindske trængslen og stabilisere køretiden. Projektet består af etablering af nye separate busbaner, opgradering af signalanlæg og krydsninger langs Ringbanen samt længere svingbaner ved kryds. Aarhus Kommune forventer, at projektet vil generere kortere rejsetider på de enkelte delstrækninger på 25-150 sekunder afhængig af, om der er tale om myldretid/ikke myldretid.

Aarhus Kommune fik i 2022 tilsagn på godt 9 mio. kr. fra Pulje til bedre busfremkommelighed i hele landet til bedre busfremkommelighed langs Ringvejen. Dermed finansieres 40 pct. af projektet af staten.

2. Ny busbro- og vej i Køge Nord

Køge Kommune har gennemført et projekt, bestående af anlæg af en ny bro og vej mellem den nye Køge Nord Station og Campus Køge. Broen og vejen er kun åben for bustrafik. Derudover indeholdt projektet en række bus-svingbaner og signalprioriteringer, der har sikret en effektiv buskørsel i Campus Køge-området, gennem boligområdet Karlemosen og på Stensbjergvej frem til Universitetssygehuset. Projektet blev indviet i september 2019.

Projektet har i alt kostet 29,5 mio. kr. Staten gav et tilskud på 12,9 mio. kr. fra Pulje til investeringer i kollektiv bustrafik, mens Køge Kommune finansierede de resterende 16,5 mio. kr.

3. Bedre busfremkommelighed på Østergade og Vestergade i Brønderslev by

Brønderslev Kommune har udskiftet tre tidsstyrede signalanlæg på Østergade og Vestergade i Brønderslev med tidssvarende signalanlæg med radarstyring, hvilket har forbedret fremkommeligheden for busserne og minimeret risikoen for kødannelser for den øvrige trafik på strækningen.

Før projektets gennemførelse var bussernes gennemsnitlige rejsehastighed i myldretiden 12 km/t i retning mod Brønderslev St. En analyse efter projektets gennemførelse har vist, at bussernes rejsehastighed på samme strækning nu er 20 km/t og dermed nærmer sig de 25 km/t, som er rejsehastigheden resten af dagen. Kommunen vurderer derfor, at de nye signalanlæg på Østergade og Vestergade har medført en bedre trafikafvikling.

Projektet blev afsluttet i oktober 2024. Projektet har i alt kostet 0,84 mio. kr. Staten gav et tilskud på 0,4 mio. kr. fra Pulje til bedre busfremkommelighed, mens Brønderslev Kommune finansierede de resterende 0,4 mio. kr.

Projekter om knudepunkter spænder fra bedre trafikinformation på stationen, opgradering af cykelparkering ved knudepunkterne, signalprioritering til busserne når de kører fra terminalen, til helt nye busterminaler, der eksempelvis flyttes tættere på stationen for at skabe bedre skifteforhold og mere sammenhæng mellem de forskellige typer af kollektiv transport. Bedre skifteforhold kan føre til en optimering af passagerudvekslingen, hvilket kan reducere den samlede rejsetid i kollektiv transport. I *boks 7.2* nedenfor vises eksempler på knudepunktsprojekter.

Boks 7.2. Eksempler på knudepunktsprojekter

1. Fremtidens kollektive trafik - Etablering og opgradering af knudepunkter i Nordjylland

Nordjyllands Trafikselskab udfører et projekt, der indebærer at etablere og opgradere 111 knudepunkter i Nordjylland. Der etableres 37 nye knudepunkter samt opgraderes 74 etablerede stoppesteder. Der etableres eksempelvis buslommer, perroner, p-pladser til plustur/samkørsel, læskærme, cykelparkering samt trafikinformation. Projektet er endnu ikke afsluttet.

Nordjyllands Trafikselskab forventer, at projektet vil øge mobiliteten i områder og på tidspunkter, hvor rutebunden bustrafik ikke er relevant og økonomisk bæredygtigt. Det vurderes derudover, at projektet vil sikre et højt serviceniveau og et ensartet udtryk ved alle knudepunkter på expresbusnettet, og at projektet i højere grad vil gøre det nemt, sikkert og trygt for kunderne at orientere sig og skifte mellem transportmidler på expresbusnettet. Samtidig er forventningen, at projektet vil øge passagertallet i den regionale kollektive trafik.

Projektet forventes at have en samlet investeringssum på knap 18 mio. kr., hvor knap 9 mio. kr. finansieres af staten fra Pulje til bedre busfremkommelighed.

2. Ny busterminal ved Nyborg Banegård

Nyborg Kommune opfører en ny busterminal ved Nyborg Banegård. Busterminalen skal placeres tættere på stationen end den nuværende busterminal. Dermed forkortes skiftevejene, og kombinationsrejser gøres lettere. Terminalens udkørsel til det omgivende vejnet indrettes med busprioritering i signalreguleringen, hvorved der spares tid ved udkørsel. Formålet med projektet er at styrke Nyborg Banegård som skiftestation mellem bus og tog. Projektet forventes at give besparelser i kørslen grundet sparet køretid på mindst ½ minut per tur. Projektet er endnu ikke afsluttet.

Projektet forventes at have en samlet investeringssum på 6,8 mio. kr., hvor 3,4 mio. kr. finansieres af staten fra Pulje til investeringer i kollektiv bustrafik.

3. Nyt trafikknudepunkt ved Ejby letbanestation i Glostrup samt øget busfremkommelighed gennem Ejby Erhvervsområde

Glostrup Kommune etablerer et nyt trafikknudepunkt ved Ejby letbanestation, der skal skabe mulighed for tilkørsel med rutebusser til letbanestationen. Det nye knudepunkt ved letbanestationen skal være et krydsningspunkt for flere højklassede cykelstier. Der etableres derfor cykelparkering, overdækninger, aflåsningsmuligheder og andet udstyr til cyklisterne, hvilket skal øge rækkevidden og brugen af den samlede kollektive transport, idet det forventes at flere vil tage deres cykel frem til knudepunktet og lade bilen stå.

Desuden består projektet af etablering af et signalkryds ved indkørslen til letbanestationen og ydermere signalprioritering i de tre signalkryds, der vil være på bussernes vej gennem Ejby Erhvervsområde. Disse indsatser skal reducere bussernes køretider til og fra stationen og dermed skabe en mere effektiv busdrift. Denne del af projektet udgør ca. halvdelen af den samlede investeringssum. Projektet er endnu ikke afsluttet.

Projektet forventes at have en samlet projektsum på 13,7 mio. kr., hvor 6,1 mio. kr. finansieres af staten fra Pulje til bedre busfremkommelighed i hele landet.

7.3 Opsummering

Økonomien i de nye transportløsninger kan variere meget. For så vidt angår udbredelse af delecykler, fleksible behovsstyrede løsninger, samkørsel som del af den kollektive transport og borgerdrevne løsninger kan økonomien sammenlignes ved at se på driftstilskud per passager. Her ligger samkørsel lavest med et tilskud mellem 15 og 25 kr. per tur. Delecykler ligger også i den lave ende med 20-21 kr. i tilskud per tur i en by på 15.000 indbyggere, alt efter om der er tale om en model med brugerbetaling eller ej. I en mindre by med 5.000 indbyggere ligger tilskuddet per tur mellem 27 og 32 kr. Herefter følger borgerdrevne løsninger, der ifølge EY vil kunne drives med et tilskud på

cirka 46 kr. per tur. Fleksible behovsstyrede løsninger vil kunne drives for cirka 68 kr. per tur i tilskud. Det bemærkes, at disse tal er behæftet med usikkerhed, idet analyse tager udgangspunkt i få forsøgsordninger.

Når det kommer til infrastrukturtiltag som knudepunkter og fokus på busfremkommelighed er det svært at sammenligne økonomien på tværs af projekterne, fordi projekterne kan være af meget forskellig karakter og af meget forskellig størrelsesorden. Derudover er det vanskeligt at angive effekten af disse projekter på passagertallene, hvorfor tilskuddet per passager eller kilometer ikke beregnes. En alternativ måleenhed for busfremkommelighedsprojekter er tidsbesparelsen, og her bidrager projekterne i Nyborg, Aarhus og Køge med tidsbesparelser for busserne i området. I forlængelse heraf bemærkes, at busfremkommelighedsprojekter kan have den bagside at forlænge rejsetiden for biltrafikken.

Som nævnt i indledningen, indgår de fleste af disse løsninger i dag ikke systematisk i den kollektive transport i Danmark, hvorfor datagrundlaget er begrænset, og hvorfor de økonomiske aspekter af en mere systematisk integration af disse løsninger analyseres på baggrund af en række antagelser. Resultaterne i denne analyse skal ses i lyset af disse forbehold.

Samtidig gælder, at løsningerne præsenteret i dette afsnit opfylder forskellige behov som supplement eller forbedring til den kollektive transport. I *kapitel 8* opstilles eksempler på, hvordan disse løsninger kan supplere den kollektive transport.

Kapitel 8. Analyse af cases med rutebundne og alternative transportløsninger

I *kapitel 6 og 7* har ekspertudvalget afdækket tilskudsbehovet for forskellige kollektive transportløsninger, herunder både udbredte og nye løsninger. I dette kapitel analyseres mulighederne for at implementere de nye transportløsninger som sammenhængende løsninger i det samlede mix af kollektiv transport, der udbydes i et givet geografisk område.

Det er fastlagt som forudsætninger for analysen, at det samlede tilskudsbehov på tværs af transportløsninger er uændret, og at det samlede miks af transportløsninger skal sikre enten bedre eller uændret serviceniveau for brugerne af den kollektive transport i landområder og mindre byer i forhold til i dag. Serviceniveauet er opgjort som antallet af ture, der foretages.

I landområder og mindre byer er passagergrundlaget lavt, og rutebunden transportformer, der ofte er omkostningstunge, medfører høje omkostninger per passager.

Dette kapitel vil derfor have fokus på, hvorledes de nye alternative transportløsninger, som ekspertudvalget har præsenteret i fase 1, kan indgå som en del af løsningen for landområder og mindre byer.

Boks 8.1. De syv nye transportløsninger præsenteret i fase 1

I fase 1 har ekspertudvalget præsenteret syv transportløsninger, der ikke er udbredte i Danmark i dag, men som udvalget vurderer kan have et potentiale i landdistrikterne og de mindre byer. Disse er gengivet herunder:

1. Fleksible behovsstyrede løsninger, herunder fx bus-på-bestilling
2. Privat betalt kørsel – lempelse af begrænsninger ved samkørsel og lempeligere rammer for taxikørsel
3. Samkørsel som en del af den kollektive transport
4. Systematisk fokus på udvikling af knudepunkter (hubs) og opkoblinger på et strategisk hovednet
5. Borgerdrevne løsninger/frivilligbusser
6. Øget udbredelse af dele-cykler
7. Strategisk fokus på busfremkommelighed i mellemstore og store byer

For en nærmere beskrivelse af de syv transportløsninger henvises til udvalgets første delrapport (maj 2024), *afsnit 12.4.1-12.4.7.*

Analysen vil tage udgangspunkt i to cases, som beskrives i *afsnit 8.1-8.3*. I de to cases vurderes økonomien ved forskellige sammensætninger af kollektive transporttilbud i en given, afgrænset geografi. Det indebærer, at driftsøkonomien i de nye løsninger opvejes mod driftsøkonomien i de nuværende transportløsninger.

Vurderingen i de to cases er beregningsmæssige eksempler, og skal *ikke* betragtes som ekspertudvalgets konkrete forslag til ændringer, idet der kan være konkrete lokale forhold, der taler for andre indretninger af det kollektive transportsystem.

8.1 Den kollektive transport i Thy og på Vestlolland

De to udvalgte cases er Vestlolland og Thy defineret som henholdsvis Lolland Kommune og Thisted Kommune. Casene er udvalgt, fordi de begge repræsenterer udkantskommuner med omtrent sammenlignelige indbyggertal, men hvor geografien er forskellig, og hvor der er et forskelligt udbud af kollektiv transport i dag.

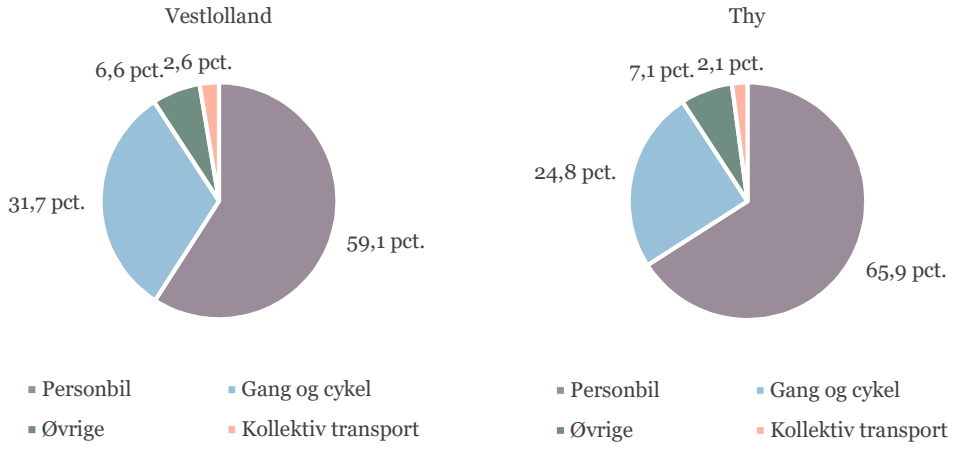
Afdækningen af det nuværende udbud af kollektiv transport i de to cases tager udgangspunkt i 2023-data.

Begge områder har omkring 40.000 indbyggere, og kan forvente et faldende befolkningstal frem mod 2050. Mindre befolkningstæthed vil udfordre grundlaget for den rutebundne kollektive trafik, jf. ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024) (*afsnit 9.1.1*). Selvom befolkningstallet generelt er faldende, er antallet af ældre stigende i begge områder.

Befolkningstætheden er markant lavere end landsgennemsnittet i begge områder. Således er der 40-45 indbyggere per kvadratkilometer i de to områder, mens landsgennemsnittet er 139 indbyggere per kvadratkilometer.

På tværs af alle transportformer er der omkring 38 mio. ture per år på Vestlolland og 40 mio. per år i Thy svarende til henholdsvis 960 og 930 årlige ture per indbygger i de to områder. I begge områder er bil den dominerende transportform, som det ses af *figur 8.1*, mens kollektiv transport har en forholdsvis lille markedsandel på henholdsvis 3 pct. på Vestlolland og 2 pct. i Thy.

Figur 8.1. Markedsandele for forskellige transportformer i de to områder, andel af ture



Kilde: Trafikstyrelsen pba. Transportvaneundersøgelsen, i gennemsnit 2015-2022.

De to områder betjenes af forskellige former for kollektiv transport:

- Vestlolland er kendetegnet ved at have et hovednet med høj frekvens i form af Lollandsbanen med to afgange i timen, busrute 720R og busruten 730, mens en række busruter betjener det øvrige Lolland med en eller flere afgange om dagen – en stor del af disse er skolebusser. Dertil kommer flextur og plustur.
- Thy er kendetegnet ved et hovednet med lidt færre afgange i form af busruterne 940X og 970X og Thybanen, som hver har tilnærmelsesvis en afgang i timen i dagtimerne. Dertil kommer rute 90, der supplerer ruterne på hovednettet, samt en række mindre buslinjer, der har et antal afgange i løbet af dagen, samt flextur og plustur.

Trafikstyrelsen har på baggrund af input fra trafikselskaberne opstillet et hovednet af rutebunden kollektiv transport, der primært udgøres af regionale buslinjer og af alle toglinjer (se udvalgets første delrapport (maj 2024), *kapitel 8*). I nedenstående gennemgang tages udgangspunkt i denne definition af hovednettet.

Der er forskel på hvor stor en andel af befolkningen, der bor i nærheden af hovednettet i de to områder[13]. På Vestlolland bor 23 pct. indenfor en afstand af 500 meter af hovednettet, mens det er tilfældet for 35 pct. i Thy. Betragtes i tillæg til hovednettet alle de øvrige buslinjer, bor størstedelen af befolkningen i de to områder i nærheden af rutebunden kollektiv transport. På Vestlolland er andelen 93 pct., mens det gælder for 96 pct. af indbyggerne i Thy. Både Vestlolland og Thy har således rutebunden kollektiv transport, der geografisk når helt ud til borgerne. Mange af ruterne er dog skolebusser med meget få daglige afgange. Øges afstanden til rutebunden kollektiv transport til henholdsvis 2 og 5 km, er andelen mellem 98 og 100 pct. i begge områder.

Set i forhold til antal indbyggere foretages der i gennemsnit 30 påstigninger i den rutebundne kollektive transport per indbygger per år på Vestlolland og 26 påstigninger per indbygger per år i Thy. Langt størstedelen af turene med kollektiv transport i Thy foretages med bus, mens turene på Vestlolland foretages med både bus og tog.

Den kollektive transport i Thy er den mest omkostningstunge målt per passager, og det er også her der udbydes færrest afgange. De samlede udgifter er også højere i Thy, især pga. de store udgifter til Thybanen. I Thy gives der et offentligt tilskud på 2.265 kr. per indbygger per år, mens tilskuddet på Vestlolland er på 1.814 kr. per indbygger per år. Ses på tilskuddet til den kollektive transport i Thy er det særligt togtrafikken, der modtager et højt tilskud på 370 kr. per passager. For busserne ligger tilskuddet per passager på 59 kr. på Vestlolland og 44 kr. i Thy. Til sammenligning er tilskuddet i hovedstadsområdet på omkring 10-13 kr. per passager for regional- og bybusser.

[13] Nærhed til hovednettet er defineret som afstanden til nærmeste togstation eller buslinje, som i ekspertudvalgets første delrapport (kapitel 6). Dette fordi, busstoppesteder ikke er permanente, og der sker løbende tilpasning, herunder både etablering af og nedlægning af stoppesteder. Endvidere er der nogle steder mulighed for vinkestandsning.

Samlet set viser sammenligningen af de to områder:

- at der på Vestlolland tilbydes mange forskellige busruter med varierende betjeningsomfang, der dækker mange områder på Lolland. De mange forskellige busruter indebærer relativt høje omkostninger per bustur.

- at der i Thy tilbydes et serviceniveau der nogenlunde svarer til den kollektive transport på Vestlolland, om end hovednettet i højere grad består af busruter, mens Thybanen kører med en lavere frekvens end Lollandsbanen. Ikke mindst omkostningen til jernbanebetjeningen af Thy, med et offentligt tilskud på 370 kr. per togtur, driver omkostningsniveauet for den kollektive trafik i Thy.

Se appendiks III for detaljeret data om den kollektive transports rutemæssige sammensætning og økonomi i de to cases.

8.2 Alternative transportløsninger i de udvalgte områder

Flere af de syv nye transportløsninger (*se boks 8.1*) kan være relevante på Vestlolland og i Thy, som supplement til områdernes hovednet af rutebundne løsninger.

Følgende løsninger vil indgå som en del af denne case:

- Fleksible behovsstyrede løsninger, herunder bus på bestilling.
- Samkørsel som en del af den kollektive transport.
- Delecykler. Da der er tale om tyndt befolkede områder, vurderes delecykler kun at være relevante i enkelte byområder samt i forbindelse med eventuelle hubs, men i mindre grad som en løsning for de tyndest befolkede dele af de to områder.
- Borgerdrevne løsninger/frivilligbusser. Borgerdrevne løsninger kan være et relevant supplement i de små byer, hvor der ikke er passagergrundlag til andre kollektive løsninger.

Strategiske busfremkommelighedstiltag vurderes umiddelbart ikke relevante i disse områder, og udvikling af nye knudepunkter eller videreudvikling af de eksisterende indgår ikke.

Idet privat betalt kørsel (transportløsning nr. 2, *jf. boks 8.1)* ikke er en transportløsning, der udbydes af det offentlige, og som derfor ikke modtager offentligt tilskud, indgår privat betalt kørsel ikke i analysen af cases. Det betyder ikke, at privat betalt kørsel ikke kan være relevant i case-områderne – blot at det ikke er relevant ift. den offentlige økonomi i det kollektive transportsystem.

Vurderingen af de nye transportløsningernes driftsøkonomi er baseret på EY's afdækning, *se kapitel 7 og bilagsrapport*. I EY's afdækning er det antaget, at passagerbetalingen svarer til den, der anvendes i lignende løsninger i dag, fx i Nabogos samkørsel.

8.3 Analyse af nye mix af kollektiv transport

I det følgende analyseres, hvordan borgerne i hvert af de to case-områder kan få et bedre eller tilsvarende tilbud ved en lavere omkostning per passager, end de får i dag ved at supplere eller erstatte den nuværende kollektive transport i området med en eller flere af de udvalgte transportløsninger.

For Thy beskrives også muligheder for at erstatte jernbanen, som har en meget høj omkostning per passager, med busbetjening. Lollandsbanen har flere rejsende og et tilskud per passager på niveau med busture, og det undersøges derfor ikke at erstatte jernbanen på Lolland.

Formålet med casene er overordnet at belyse potentialerne i de nye løsninger. Det vil i sagens natur kræve en nærmere analyse af de konkrete lokale forhold, før implementering af de nye transportløsninger og tilpasning af eksisterende løsninger kan anbefales.

I hvert case vises tre scenarier for alternativ betjening med kollektiv transport:

Scenarie 1: Hovednettet suppleres med fleksible behovsstyrede løsninger, der erstatter de nuværende ruter udenfor hovednettet.

Scenarie 2: Hovednettet suppleres med fleksible behovsstyrede løsninger, der erstatter de busruter udenfor hovednettet, der har mindre end 10 passagerer per køreplanstime.

Scenarie 3: Hovednettet suppleres med fleksible behovsstyrede løsninger, der erstatter de busruter udenfor hovednettet, der har mindre end 15 passagerer per køreplanstime.

Under hver case beregnes det om et eller flere af følgende supplerende tiltag kan finansieres af omkostningsreduktionen i hvert af scenarierne:

Tiltag A: Der indsættes dele-cykler i den største by, som supplement til de nuværende bybusruter. Halvdelen kører på el, og cyklerne placeres ved udvalgte mobilitetsknudepunkter i byen.

Tiltag B: Der indsættes borgerdrevne løsninger (frivilligbusser) i mindre bysamfund med 200-500 indbyggere.

Tiltag C: Det overvejes om samkørsel til fx større uddannelsessteder, arbejdspladser eller stationer i højere grad kan bruges som transportform, hvis taxiloven revideres.

8.3.1 Case 1 - Vestlolland

Området har to større stationsbyer på Lollandsbanen med samlet ca. 20.000 indbyggere (Nakskov 12.500 indbyggere og Maribo 5.700 indbyggere), mens der på hele Vestlolland er omkring 40.000 indbyggere. Der er yderligere fem byer med 600-1.900 indbyggere. Herudover er der en række mindre bysamfund med mere end 200 indbyggere. Godt en fjerdedel af befolkningen på Vestlolland bor i landdistrikter, og to af stationerne på Lollandsbanen er placeret i landdistrikterne.

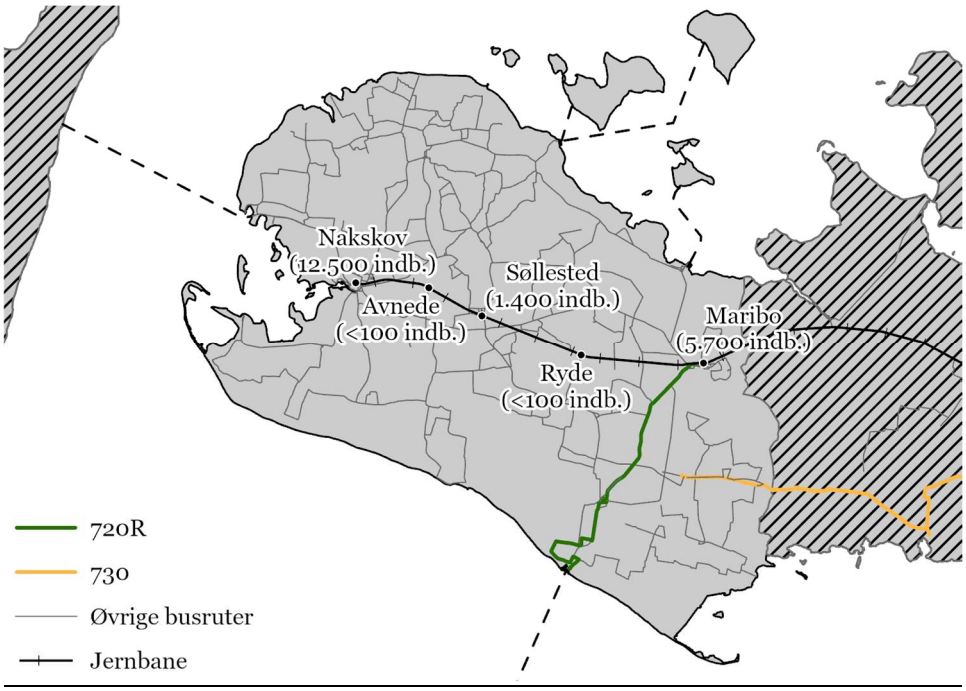
Lollandsbanen er en privatbane, der drives af Lokaltog A/S, mens Movia udbyder den resterende kollektive transport i området.

Hovednettet på Vestlolland består primært af busruten 720R, som kører mellem Maribo og Rødby Færgehavn via Lalandia, samt Lollandsbanen, som kører mellem Nakskov og Nykøbing Falster. Derudover er busrute 730 mellem Nykøbing Falster, Nysted og Holeby også en del af hovednettet, og her er Holeby beliggende i Lolland Kommune, mens ruten primært betjener nabokommunen. Rute 730 betjener Holeby med ca. en bus i timen.

De to buslinjer på hovednettet, 720R og 730, havde hhv. 16 og 10 passagerer per køreplanstime i 2023. På Lollandsbanen var der 51 passagerer per køreplanstime.

Det nuværende udbud af kollektiv transport er illustreret i kortet i *figur 8.2*.

Figur 8.2. Kort over Vestlolland med kollektiv transport og områdets stationsbyer/stationer



Kilde: Trafikstyrelsen.

Udover hovednettet, er der 26 øvrige bus- og telebuslinjer på Vestlolland, fordelt på bybusser, lokalbusser og skolebusser. Flere af linjerne har forbindelse til en eller flere stationer på Lollandsbanen. I disse ruter er der i gennemsnit 9 passagerer per køreplanstime, hvilket dækker over en betragtelig variation på mellem 2 og 29 passagerer per køreplanstime.

Se appendiks III for detaljeret gennemgang af ruteøkonomien i den rutebunde kollektive transport på Vestlolland.

Med udgangspunkt i hovednettet undersøges tre scenarier for alternativ kollektiv betjening på Vestlolland, som beskrevet i *afsnit 8.3*. De tre scenarier er som følger:

Tabel 8.1. Vestlolland, scenarier og berørte ruter

Scenarie		Ruter der erstattes
1.	Hovednettet suppleres med bus på bestilling, der erstatter de nuværende busruter udenfor nettet.	26 ruter (alle ekskl. hovednettet) erstattes med bus på bestilling.
2.	Hovednettet suppleres med bus på bestilling, der erstatter de busruter udenfor nettet, der har mindre end 10 passagerer per køreplanstime.	19 ruter (herunder både bybus-, lokalbus- og skolebusruter) erstattes med bus på bestilling.
3.	Hovednettet suppleres med bus på bestilling, der erstatter de busruter udenfor nettet, der har mindre end 15 passagerer per køreplanstime.	24 ruter (herunder både bybus-, lokalbus- og skolebusruter) erstattes med bus på bestilling.

For hvert af de tre scenarier præsenteres i *tabel 8.2* dagens omkostninger for de ruter som erstattes med bus på bestilling, den estimerede omkostning ved at indføre bus på bestilling, samt den beregnede omkostningsreduktion.

Tabel 8.2. Vestlolland, scenarie 1-3, omkostning per år (mio. kr.)

	Scenarie 1	Scenarie 2	Scenarie 3
Omkostning med rutebusser (nuværende)	44,2	34,7	42,6
Omkostning med bus på bestilling	42,5	33,4	41,0
Omkostningsreduktion	1,7	1,3	1,6

Kilde: Trafikstyrelsens beregninger på baggrund af Movias nøgletal og data om alternative transportløsninger fra EY.

Omkostningsreduktionen kan bruges til at indføre et eller flere af de identificerede supplerende mobilitetstiltag:

Tiltag A: Der indsættes dele-cykler i Nakskov, som supplement til de nuværende bybusruter. Til en by på størrelse med Nakskov beregner EY, at der skal indsættes 100 delecykler. Heraf forudsættes halvdelen at være på el, og cyklerne placeres ved udvalgte mobilitetsknudepunkter i byen. Tiltaget kan enten implementeres uden brugerbetaling eller med brugerbetaling. I beregningen er brugerbetalingen sat til gennemsnitligt 25 kroner for almindelige cykler og 45 kroner for elcykler.

Tiltag B: Der indsættes borgerdrevne løsninger (frivilligbusser) i byer med 200-500 indbyggere. Det drejer sig om ni byer på Vestlolland, og der er derfor som udgangspunkt behov for at lease ni 9-personers el-minibusser. Billetprisen er sat til 10 kroner.

Tiltag C: Der tilbydes samkørsel på Vestlolland via NaboGo. Det antages, at antallet af rejser med samkørselstjenesten per indbygger på Vestlolland vil matche rejseaktiviteten med NaboGo i Syddjurs Kommune, der er den Nabogo-kommune[14], der minder mest om Lolland Kommune. Ligeledes sættes tilskuddet per tur til 25 kroner, som det også er tilfældet i Syddjurs Kommune. Det er muligt, at brugen af samkørsel kan øges, hvis det offentlige tilskud hæves.

I scenarierne er det lagt til grund, at der skal transporteres ligeså mange passagerer med bus på bestilling som i det nuværende rutenet, men at tilskudsbehovet per passager er lidt lavere i bus på bestilling end i rutebusserne (baseret på erfaringerne fra bus på bestilling i Haslev, som gennemgået i *kapitel 7*). Ved en yderligere udbredelse af bus på bestilling, vurderes det på baggrund af oplysninger fra Movia, at udgifterne til bus på bestilling kan nedbringes yderligere gennem nye udbud og en større gentænkning af det kollektive transportsystem. Beregningerne i scenarierne er således konservative, og der er sandsynligvis et større potentiale for besparelser end beregnet, og dermed et større udbud af nye transportløsninger.

[14] NaboGo udbydes i dag i Region Nordjylland, Vejle Kommune og Syddjurs Kommune

I *tabel 8.3* beskrives økonomien bag de tre supplerende tiltag, og det estimeres hvor mange rejser der vil kunne opnås i et område som Vestlolland.

Tabel 8.3. Vestlolland, supplerende tiltag

	Tilskudsbehov, årligt (mio. kr.)	Antal rejser årligt
Tiltag A.1: Delecykler med/uden brugerbetaling	0,3/1,0	14.600/47.109
Tiltag B: Frivilligbus	0,7	18.000
Tiltag C: Øget samkørsel	0,5	19.507
Total	**1,5/2,2**	**52.107/84.616**

Kilde: Trafikstyrelsens beregninger på baggrund af data om alternative transportløsninger fra EY.

I *tabel 8.4* ses omkostningsreduktionen forbundet med at indføre bus på bestilling samt tilskudsbehovet ved indførelse af de tre supplerende tiltag på Vestlolland i de tre scenarier.

Tabel 8.4. Vestlolland, supplerende tiltag under scenarie 1-3, årligt (mio. kr.)

	Scenarie 1	Scenarie 2	Scenarie 3
Omkostningsreduktion	1,7	1,3	1,6
Tilskudsbehov ved indførelse af delecykler uden brugerbetaling, frivilligbus og øget samkørsel	2,2	2,2	2,2
Afvigelse	-0,4	-0,8	-0,5

Kilde: Trafikstyrelsens beregninger på baggrund af data on alternative mobilitetsløsninger fra EY

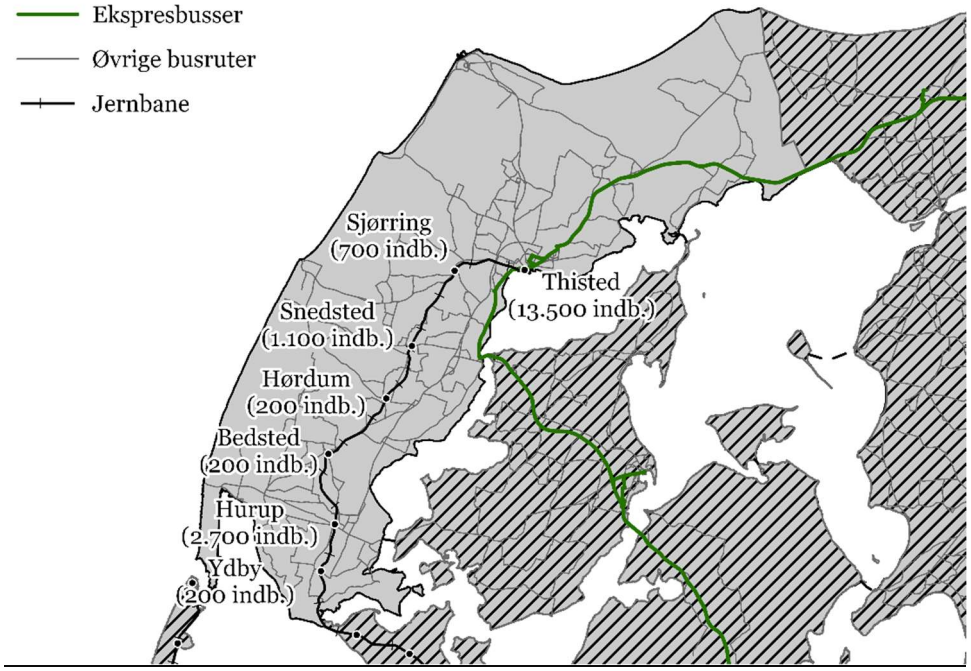
Det ses således af *tabel 8.4*, at op til 80 pct. af udgiften ved at indføre nye transportløsninger i caseområdet kan dækkes af besparelsen ved omstilling af traditionelle busser til bus på bestilling. Dermed sikres en stor del af finansieringen af nye løsninger, der ikke findes i dag. Som det fremgår ovenfor er omkostningen ved at indføre bus på bestilling endvidere baseret på et konservativt bud, og de tre scenarier inklusive supplerende tiltag i *tabel 8.4* kan således betragtes som forventeligt gående mod at være udgiftsneutrale. Det betyder også, at scenarierne samlet giver et større udbud af kollektiv transport, fordi de nye løsninger supplerer de eksisterende.

8.3.2 Case 2 - Thy

Der bor omkring 43.000 indbyggere i Thy, hvoraf 13.500 indbyggere bor i den største by Thisted. Der er yderligere fem byer med over 1.000 indbyggere, hvoraf Hurup er Thys næststørste by med 2.700 indbyggere. Hertil kommer en række mindre bysamfund med mere end 200 indbyggere, mens omkring en fjerdedel af Thys befolkning bor på landet.

Hovednettet består af busruterne 940X (Aalborg – Thisted – Nykøbing Mors) og rute 970X (Thisted – Nykøbing Mors – Skive – Viborg) samt Thybanen, der forbinder Thisted med Struer og det øvrige danske jernbanenet. Thybanen er en del af det statslige jernbanenet. Den øvrige kollektive transport i Thy tilbydes af Nordjyllands Trafikselskab. Det nuværende udbud af kollektiv transport, er illustreret i kortet i *figur 8.3*.

Figur 8.3. Kort over Thy med kollektiv transport og områdets stationsbyer/stationer



Kilde: Trafikstyrelsen

Busruterne i hovednettet havde i 2023 15 passagerer per køreplanstime, mens Thybanen havde 20 passagerer per køreplanstime.

Udover det overordnede net findes tre regionale busruter med gennemsnitligt 15 passagerer per køreplanstime i 2023, to bybuslinjer i Thisted med gennemsnitligt 21 passagerer per køreplanstime, 11 skolebusruter med gennemsnitligt 15 passagerer per køreplanstime, samt flextur og plustur. Af de tre regionale busruter kører kun rute 90 mellem Thisted og Hanstholm i timedrift og om aftenen og i weekender. Nogle afgange med rute 90 fortsætter fra Thisted til Nykøbing. Ruten har – selvom den ikke i denne analyse er klassificeret som en del af hovednettet – flere passagerer end fx Thybanen. De øvrige busruter kører kun på hverdage og for skolebussernes vedkommende kun med enkelte daglige afgange, hvoraf nogle kører som telebusser (i NT kører telebusser efter fast køreplan. men man skal ringe til chaufføren på forhånd, hvis man skal med).

Se mere om de enkelte ruter i appendiks III.

Mulighed for at erstatte Thybanen med bus

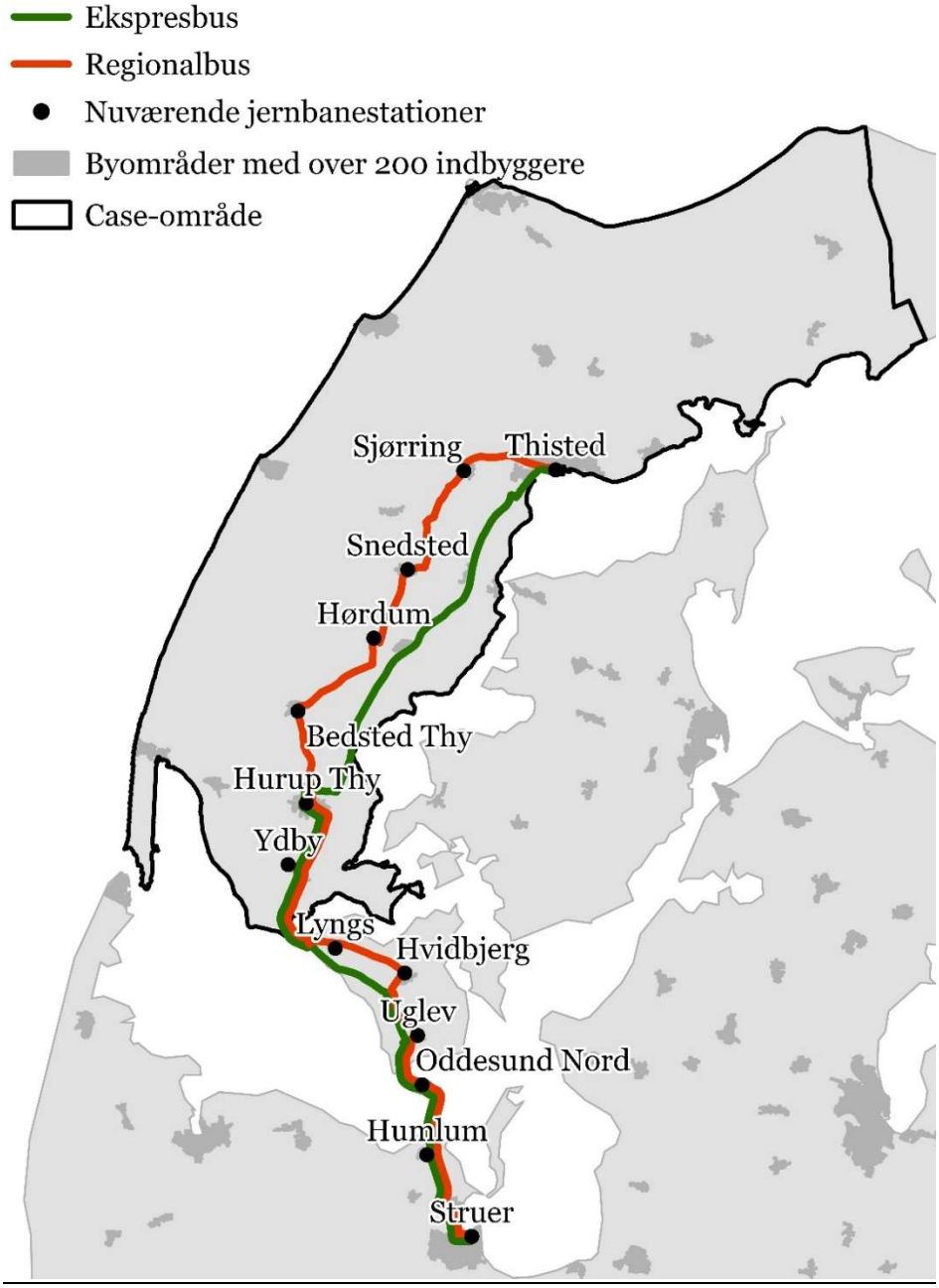
Jernbanen mellem Thisted og Struer har få passagerer og står for en forholdsmæssig stor del af det offentlige tilskud til kollektiv transport, givet at hovedparten af de kollektive ture i området foretages med bus. Jernbanen har desuden en maksimal hastighed på kun 75 km/t og et forløb, der gør, at rejsetiden med toget er forholdsvis lang. På den baggrund kan det undersøges, om banen med fordel kan omstilles til busdrift. I det følgende tages der udgangspunkt i hele Thybanen og således også den del, der kører uden for Thy.

I analysen er det antaget, at Thybanen erstattes med en ekspresbuslinje samt en regionalbuslinje, som vist på kortet, *figur 8.4*. Ekspresbuslinjen antages at følge hovedvejen mellem Struer og Thi-

sted, og kun forlade hovedvejen for at betjene Hurup, der er den største by på strækningen. Rejsetiden mellem Thisted og Struer med en sådan ekspresbuslinje vurderes at være omkring 70 minutter[15]. Betjeningen er dermed hurtigere end toget, som i dag tager mellem 77 og 90 minutter.

De stationer, der ikke ligger i umiddelbar nærhed af hovedvejen, betjenes i eksemplet af en særskilt regionalbuslinje. En sådan buslinje vurderes at kunne køre turen mellem Struer og Thisted på omkring 95 til 100 minutter.

Figur 8.4. Eksempel, hvor Thybanen erstattes af en ekspresbuslinje og en regionalbuslinje



Kilde: Trafikstyrelsen

[15] *Rejsetiden med bus er beregnet pba. Google Maps og hastigheder for sammenlignelige busruter*

Med en omstilling af Thybanen til busbetjening, som i eksemplet, vil rejsende med ekspresbuslinjen således få hurtigere rejsetider, mens rejsende med regionalbuslinjen vil få længere rejsetider end toget tilbyder i dag. Alle rejsende kan dog tilbydes flere afgange, da det med busbetjening er muligt at køre flere afgange, end der køres med toget i dag, for færre midler. Busserne har desuden den fordel i forhold til toget, at de kan betjene flere af de områder, de kører igennem, end toget, der kun kan betjene stationerne.

Økonomien er vist i *tabel 8.5*. Det fremgår, at en omstilling af Thybanen til busbetjening vil medføre væsentlige omkostningsreduktioner. Det bemærkes dog, at med den nuværende organisering vil staten opnå en besparelse på jernbanedriften, mens regionen vil få en merudgift til busbetjeningen, jf. udvalgets analyser i andel delrapport (januar 2025) om organisering.

Tabel 8.5. Økonomi ved at erstatte Thybanen med busbetjening (mio. kr. per år)

	I dag (tog)	Busbetjening
Driftsomkostninger, infrastruktur	70,5	2,2
Driftsomkostninger, kørsel	24,1	29,0
Driftsomkostninger i alt	***94,6***	***31,2***
Omkostningsreduktion	***0***	***63,4***
Heraf omkostningsreduktion i Thy	*0*	*36,9*

Anm.: Driftsomkostningerne for jernbaneinfrastruktur afspejler den forventede besparelse i perioden 2026-2035, hvis det vælges at lukke banen. På baggrund af beregninger på et indledende niveau vurderer Trafikstyrelsen, at passagertal og billetindtægter vil være omtrent uændrede med omstilling af banen til busbetjening, som i eksemplet. Omkostningerne ved at fjerne baneinfrastrukturen er ikke medregnet i regneeksemplet. Omkostninger til busdrift er baseret på timeprisen for ekspresbuslinjen 970X. Driftsomkostninger for infrastruktur ved busbetjening indeholder vejslid beregnet pba. de Transportøkonomiske enhedspriser samt Trafikstyrelsens skøn for omkostninger til busstoppesteder.
Kilde: Banedanmark og Trafikstyrelsen.

I regneeksemplet er det forudsat, at både ekspres- og regionalbuslinjen har 18 daglige afgange svarende til timedrift. Til sammenligning er der i dag 13 daglige afgange med toget per retning. Det kan også vælges at køre enten flere eller færre busafgange. En mulighed er også at erstatte nogle afgange i ydertimerne, hvor der er færrest passagerer, med behovsstyrede løsninger. Det kan desuden undersøges, hvordan de nuværende regional- og skolebuslinjer kan tilpasses.

Muligheder for at indføre af alternative transportløsninger

Med udgangspunkt i hovednettet undersøges tre scenarier for alternativ kollektiv betjening af Thy, som beskrevet i *afsnit 8.3*. Løsningerne er i udgangspunktet uafhængige af om Thybanen omstilles til busbetjening. De tre scenarier er som følger:

Tabel 8.6. Scenarier og berørte ruter

Scenarie		Ruter der erstattes
1.	Hovednettet suppleres med bus på bestilling, der erstatter de nuværende busruter udenfor nettet.	16 ruter (alle ekskl. hovednettet) erstattes med bus på bestilling.
2.	Hovednettet suppleres med bus på bestilling, der erstatter de busruter udenfor nettet, der har mindre end 10 passagerer per køreplanstime.	10 skolebusruter (herunder både, regionalbus- skolebusruter) erstattes med bus på bestilling.
3.	Hovednettet suppleres med bus på bestilling, der erstatter de busruter udenfor nettet, der har mindre end 15 passagerer per køreplanstime.	15 skolebusruter (herunder både, regionalbus- og skolebusruter) erstattes med bus på bestilling.

For hvert af de tre scenarier præsenteres i *tabel 8.7* omkostninger for de ruter som erstattes med bus på bestilling, den estimerede omkostning ved at indføre bus på bestilling, samt den beregnede

omkostningsreduktion.

Tabel 8.7. Thy, scenarie 1-3 (mio. kr. årligt)

	Scenarie 1	Scenarie 2	Scenarie 3
Omkostning med rutebusser (nuværende)	44,4	8,0	11,9
Omkostning med bus på bestilling	42,7	7,7	11,5
Omkostningsreduktion	1,7	0,3	0,5

Kilde: Trafikstyrelsens beregninger på baggrund af NT's indberetninger til Trafikstyrelsen, Movias Fede nøgletal og data on alternative mobilitetsløsninger fra EY.

Som i Lollands-casen, er beregningerne i scenarierne baseret på konservative skøn. Der er dermed også her mulighed for at opnå større besparelser, hvis der ved en optimeret planlægning kan leveres samme antal rejser med færre køreplanstimer, når der introduceres bus på bestilling.

Omkostningsreduktionen kan bruges til at indføre et eller flere af de identificerede supplerende mobilitetstiltag:

Tiltag A: Der indsættes dele-cykler i Thisted, som supplement til de nuværende bybusruter. Til en by på størrelse med Thisted beregner EY, at der skal indsættes 108 delecykler. Heraf forudsættes halvdelen at være på el, og cyklerne placeres ved udvalgte mobilitetsknudepunkter i byen. Tiltaget kan enten implementeres uden brugerbetaling eller med brugerbetaling. I beregningen er brugerbetalingen sat til gennemsnitligt 25 kroner for almindelige cykler og 45 kroner for elcykler.

Tiltag B: Der indsættes borgerdrevne løsninger (frivilligbusser) i byer med 200-500 indbyggere. Det drejer sig om seks byer i Thy, og der er derfor som udgangspunkt behov for at lease seks 9-personers el-minibusser. Billetprisen er sat til 10 kroner.

Omkostningerne til øget samkørsel i Thy (Tiltag C) vurderes ikke i denne case, da tjenesten Nabogo allerede eksisterer i området. Det antages, at passagererne benytter denne ordning på de rejser, hvor det er relevant. Det er dog muligt, at brugen af samkørsel kan øges, hvis det offentlige tilskud hæves.

I *tabel 8.8* beskrives økonomien bag de to supplerende tiltag, og det estimeres, hvor mange rejser der vil kunne opnås i et område som Thy.

Tabel 8.8. Thy, supplerende tiltag

	Tilskudsbehov årligt, mio. kr.	Antal rejser, årligt
Tiltag A.1: Delecykler med/uden brugerbetaling	0,8/1,3	15.768/50.878
Tiltag B: Frivilligbus	0,5	12.000
Total	**0,8/1**	**27.768/62.878**

Kilde: Trafikstyrelsens beregninger på baggrund af data om alternative transportløsninger fra EY.

I *tabel 8.9* ses omkostningsreduktionen forbundet med at indføre bus på bestilling, og tilskudsbehovet ved indførelse af begge supplerende tiltag i Thy i de tre scenarier samt et scenarie, hvor eneste ændring er, at jernbanen omstilles til busbetjening.

Tabel 8.9. Supplerende tiltag under scenarie 1-3 samt ved at erstatte Thybanen med bus (mio. kr. årligt)

	Scenarie 1	Scenarie 2	Scenarie 3	Busbetjening på Thybanen
Omkostningsreduktion	1,7	0,3	0,5	36,9
Tilskudsbehov ved indførelse af delecykler uden brugerbetaling og frivilligbus	1,3	1,3	1,3	1,3
Afvigelse	0,4	-1,0	-0,9	35,6

Kilde: Trafikstyrelsens beregninger på baggrund af data om alternative transportløsninger fra EY.

Det ses således af *tabel 8.9*, at en omstilling af traditionelle busruter til bus på bestilling kan frigive midler til at indføre nye transportformer, og dermed bidrage til at forbedre den samlede mobilitet. Erstattes Thybanen med busbetjening frigives et meget stort beløb, der vil kunne finansiere nye løsninger i Thy – og som også kan omfordeles delvist til andre områder, hvor der ikke kan opnås besparelser ved at lukke en bane.

8.4 Opsummering

Det faldende befolkningstal i tyndt befolkede områder frem mod 2050 og den forventede vækst i antallet af ældre (som generelt rejser mindre) forventes at udfordre grundlaget for den rutebundende kollektive transport i nogle dele af Danmark.

I ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024) har udvalget peget på nye transportløsninger, der gennem større fleksibilitet kan være bedre egnet til kollektiv transportbetjening af yderområder i fremtiden.

Baseret på beregningseksempler lavet på to cases peger udvalget blandt andet på, at der kan skabes bedre mobilitet for den samme økonomi. Dette kan opnås ved helt eller delvist at erstatte rutebundne busser med få passagerer med bus på bestilling, der er fladedækkende, samt ved at supplere med løsninger som delecykler, frivilligbusser eller samkørsel.

Jernbaneløsninger kan være meget dyre sammenlignet med bus. Jernbanens store fordel er dens hastighed og komfort. På jernbanestrækninger, hvor togets hastighed ikke indebærer konkurrencefordel (fordi toget kører langsomt), og hvor der er få passagerer, er jernbane imidlertid en meget dyr måde at transportere relativt få mennesker på.

I beregningseksemplerne vises det, at der kan opnås store besparelser ved omstilling af jernbanedrift til busdrift, selv hvis afgangshyppigheden i busserne sættes højere end i toget, og det samlede serviceniveau dermed forbedres. Nedlægning af meget dyre baner kan derfor bidrage til at skabe mere mobilitet bredt.

Effekterne af fx bus på bestilling er endnu ikke fuldt afdækkede, da ordningerne ikke er meget udbredte. Der vil således i den kommende tid kunne indsamles flere erfaringer med hvad en overgang til behovsstyrede løsninger betyder for bl.a. passagertallet. I Haslev, hvor Movia siden april 2024 har indført bus på bestilling med Nærbus-konceptet, tyder de første erfaringer dog på en passagerfremgang på omkring 4 pct. i forhold til de rutebundene buslinjer, som konceptet har erstattet[16].

[16] Kilde: Data om alternative transportløsninger fra EY

Nordjyllands Trafikselskab påbegynder desuden en test af bus på bestilling omkring Nibe i august 2025.

Det må forventes, at timeprisen på bus på bestilling vil blive lavere, i takt med at ordningen bliver udbredt i kommende udbud. Det betyder, at der kan være større økonomiske perspektiver i en omstilling til bus på bestilling, end det vises i scenarierne – og dermed større mulighed for at udbyde nye transportløsninger.

Generelt er det gældende for flere af de alternative transportløsninger, at de skal testes yderligere inden en fuld implementering i et større område, kan vurderes nærmere. Flere af ordningerne kan indføres som test-ordninger over en periode, således at der sikres det bedste samspil mellem valg af kollektivt transportudbud og det behov, som befolkningen har for kollektiv mobilitet.

Del 3 – Takstsystemet i den kollektive transport

Før udvalget belyser nye modeller for et takstsystem, afdækker udvalget i tredje del takstsystemet i den kollektive transport i Danmark, som det ser ud i dag, og hvorledes takstudviklingen har været i den seneste årrække. Desuden afdækkes kundernes og potentielle kunders præferencer i forhold til den kollektive transport, og hvordan de forholder sig til takstsystemer. Kundernes præferencer og adfærd er indbygget i diverse analyser af takstmodeller og resultaterne af takstændringer, der også afdækkes i tredje del, og i den forbindelse trækkes også på internationale erfaringer. Da udvalget skal afdække billetprodukter til unge, har udvalget endvidere i tredje del belyst de unges præferencer i relation til taksterne i den kollektive transport.

I kapitel 9 belyses, hvorledes taksterne fastsættes i dag på de rutebundne transportformer som bus og tog, og hvilke billetprodukter der indgår i den kollektive transport.

I kapitel 10 afdækkes, hvorledes priserne i den kollektive transport har udviklet sig de seneste år, herunder sammenlignet med lønudviklingen og prisudviklingen. Endvidere belyses de nuværende rammer for trafikvirksomhedernes takstfastsættelse.

I kapitel 11 belyses priserne i de eksisterende fleksible transportløsninger, herunder åben flextrafik, delecykler og -løbehjul, samkørsel og frivilligbusser.

I kapitel 12 gennemgås undersøgelser af på den ene side, hvad kunderne tilkendegiver at ønske sig i relation til kollektiv transport og takster, og på den anden side, hvordan de rent faktisk agerer, når der foretages takstændringer.

I kapitel 13 gennemgås studier af modelberegninger for ændringer i taksterne, der blandt andet er baseret på netop kundernes præferencer og ageren.

I kapitel 14 dykkes ned i de unge som gruppe, både de præferencer, som de giver udtryk for, og deres rejsemønstre.

Kapitel 9. Takstsystemet i Danmark – takstkompetence, produkter og rabatordninger

I kapitel 9 gennemgås takstsystemet i Danmark, som det ser ud i dag. I kapitlet redegøres for de lovgivningsmæssige rammer om takstkompetence (hvem der fastsætter taksten), ligesom de nuværende produkter og rabatordninger gennemgås. Gennemgangen af produkter og rabatordninger og prisholdet mellem dem skal give et samlet billede af det nuværende takstsystem. Afslutningsvist redegøres for reguleringen af takststigninger i takststigningsloftet. I det efterfølgende *kapitel 10* belyses takstudviklingen gennem de sidste 15 år nærmere.

9.1 Elementerne i et takstsystem

Ved "takstsystem" forstår ekspertudvalget det samlede system af priser og produkter, der møder den rejsende i den kollektive transport. Takstsystemet består således af billettyper, salgskanaler og de bagvedliggende principper for fastsættelsen af taksten på en rejse.

Billettyper kan overordnet opdeles i to kategorier: Billetter til enkeltrejser, hvor der købes én rejse ad gangen, og fastprisprodukter hvor der købes adgang til den kollektive transport i en fastlagt periode for en fast pris til en bestemt rejserelation eller et område af zoner.

Langt de fleste solgte billetter er såkaldte standardprodukter (rejsekort, enkeltbilletter og pendlerkort), der kan anvendes på tværs af den kollektive transport. Trafikvirksomhederne har dog også mulighed for at udbyde egne kommercielle produkter uden for standardprodukterne.

Billetter til enkeltrejser

Billetter til enkeltrejser kan opdeles i forudbetalte billetter (ofte kaldet *prepaid*) og billetter, hvor der checkes ind og ud (ofte kaldet *pay as you go*).

De forudbetalte produkter er klassiske enkeltbilletter, der sælges gennem forskellige salgskanaler, fx kan de (ofte) købes hos buschaufføren, men også gennem apps og i billetautomater. Prisen beregnes efter det takstprincip, at der købes billet til et bestemt antal zoner – på korte rejser som ringzoner (fx enkeltbillet til 2 zoner) og på længere rejser som relationsbillet (fx billet fra København til Odense). Den forudbetalte billet skal være gyldig i alle de zoner, der rejses igennem. Det kan, jf. nedenfor, indebære, at den forudbetalte billet bliver dyrere end en check ind/check ud billet, fordi der betales for de zoner, der følger en rejserute udenom den direkte fugleflugtslinje.

Billetter med check-ind/ud var tidligere kun det fysiske rejsekort, men i løbet af 2024 er digitale produkter blevet introduceret, hvor den rejsende kan checke ind/ud på telefonen. Taksten beregnes automatisk, når den rejsende checker ud. Taksten beregnes efter fugleflugtsprincippet, dvs. systemet beregner det mindste antal zoner i direkte linje mellem check-ind og check-ud-punktet. Det betyder i modsætning til prepaid billetter, at den rejsende ikke behøver at betale for zoner, der ligger uden for denne fugleflugtslinje, selvom den konkrete bus- eller togrute måtte gå igennem disse zoner. Det kan betyde, at rejsen bliver billigere end på den forudbetalte billet. Rejses fx fra Ølstykke til Roskilde med toget, beregnes en check-ind/ud-rejses pris efter de tre zoner, der er i fugleflugt, mens en forudbetalt billet skal være gyldig i de syv zoner, som der rejses igennem, hvis der skiftes i Valby.

Fastprisprodukter

Det mest almindelige fastprisprodukt er pendlerkortet, der som standardprodukt udbydes af alle trafikvirksomheder. Der findes dog også særlige rabatterede fastprisprodukter, herunder ungdomskort, skolekort og pensionistkort. Pendlerkortet udbydes i dag digitalt i trafikvirksomhedernes apps, og i rejsekortformat. Øst for Storebælt sælges dertil pensionistkort som et pap-kort.

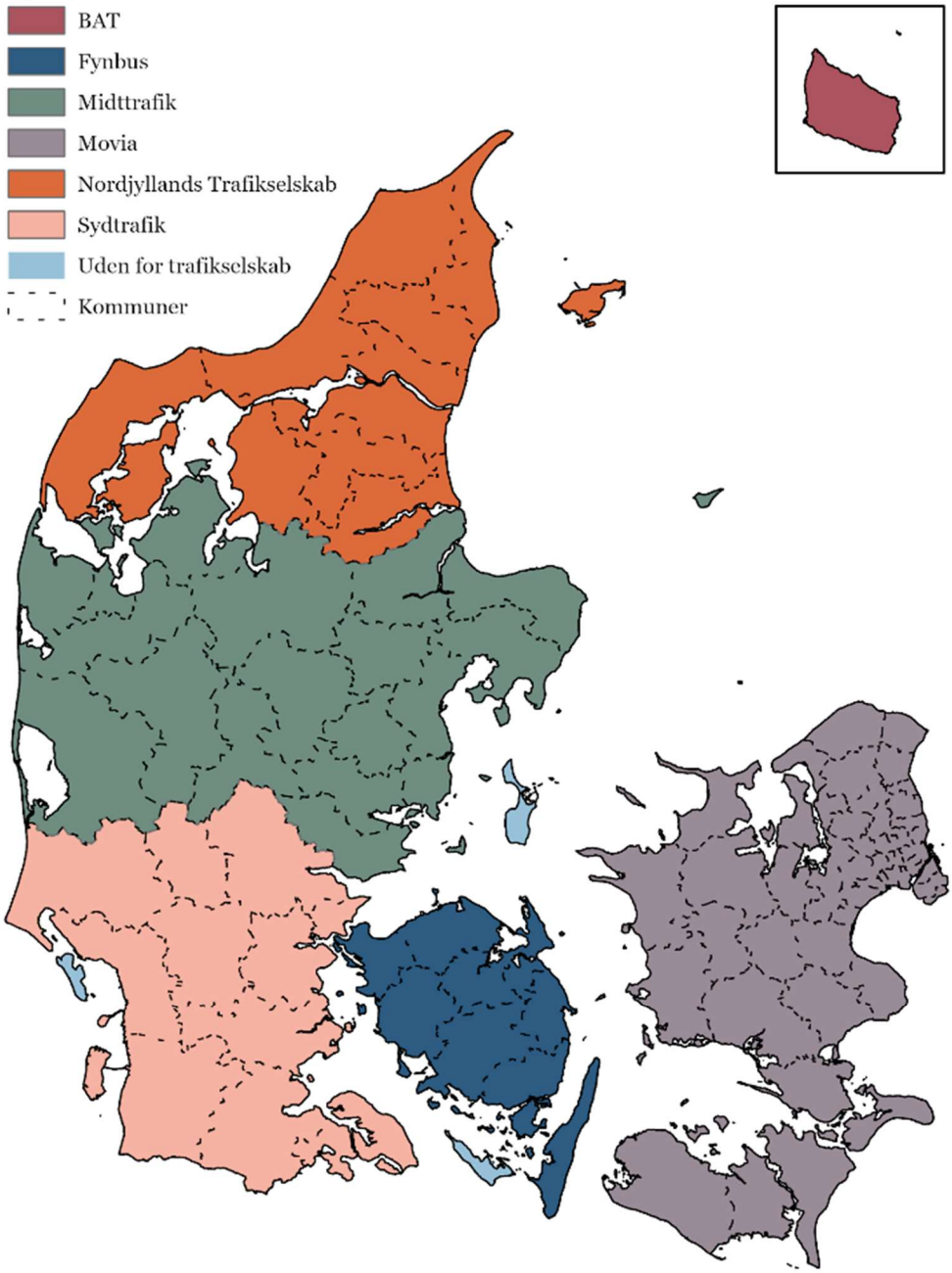
Fastprisproduktet skal være gyldigt i de zoner, der rejses igennem, ligesom de forudbetalte enkeltbilletter.

9.2 Takster og takstfastsættelse generelt

Taksterne i den kollektive transport fastsættes af de såkaldte takstmyndigheder, der er de trafikselskaber og togoperatører, som har takstkompetencen i de forskellige takstområder i henhold til lov om trafikselskaber. Takstmyndighederne er dermed de seks regionale trafikselskaber Nordjyllands Trafikselskab, Midttrafik, Sydtrafik, FynBus, Movia og BAT samt Metroselskabet, den kommende Hovedstadens Letbane og togoperatørerne DSB og GoCollective.

Helt overordnet er trafikselskabet takstmyndighed i sit eget geografiske område (takstområde) i samarbejde med jernbaneoperatørerne (og Metroselskabet i hovedstadsområdet). Landet er således opdelt i seks takstområder, der svarer til trafikselskabsområderne, *jf. figur 9.1,* og hvert takstområde er opdelt i en række zoner. Bornholms Regionskommune og de øvrige ø-kommuner udgør selvstændige takstområder. De nærmere regler er fastlagt i lov om trafikselskaber.

Figur 9.1. Takstområder i Danmark



Kilde: Trafikstyrelsen.

Reglerne om takstkompetence i lov om trafikselskaber opdeler overordnet Danmark i tre områder, ofte uformelt kaldet Takst Vest (vest for Storebælt), Takst Sjælland og Takst Øst/vest (rejser over Storebælt). I henhold til loven har trafikselskabet på Sjælland (Movia), DSB, den kommende Hovedstadens Letbane og Metroselskabet takstkompetencen i fællesskab i Movias område. Det indebærer, at Movia, DSB, Metroselskabet og letbanen fastsætter takster for standardprodukter (se *afsnit 9.1*) i fællesskab, og at taksterne er ens på tværs af transportform. Selskaberne samarbejder i henhold til loven i den fælles paraplyorganisation DOT (Din Offentlige Transport), der varetager kundevendte aktiviteter, herunder takstfastsættelse og billetsalg.

Vest for Storebælt ligger takstkompetencen i henhold til loven hos hvert trafikselskab samt hos togoperatørerne, dvs. DSB og GoCollective. Reglerne gældende vest for Storebælt indebærer, at togoperatørerne fastsætter taksterne for jernbanerejser på statens jernbaner på rejsekort og enkeltbilletter i hvert trafikselskabsområde samt for alle standardprodukter (*se afsnit 9.1.1.*) på tværs af trafikselskabsområder. Det enkelte trafikselskab fastsætter taksten for rejser med rejsekort og enkeltbilletter i bus, privatbane og letbane. Takstkompetencen for pendlerkort deles mellem trafikselskabet og jernbaneoperatørerne for rejser i et trafikselskabsområde.

For rejser over Storebælt fastsættes taksten af togoperatøren, dvs. DSB.

9.2.1 Takstfastsættelse for standardprodukter

Takstmyndighederne fastsætter som nævnt priser for standardprodukterne enkeltbilletter (*pre paid*), rejsekort (*pay as you go*) og pendlerkort (fastprisprodukt).

Takstmyndighederne er dog underlagt visse regler i forbindelse med takstfastsættelsen. Disse regler er fastsat i lov om trafikselskaber og takststigningsloftbekendtgørelsen[17], der er udstedt i henhold til lov om trafikselskaber.

Loven fastlægger det såkaldte 'prishierarki', der indebærer, at prisen for en rejse på pendlerkort altid skal være billigere end prisen på en rejse på rejsekortet efter et givent antal rejser på den pågældende rejserelation, og at en rejse, foretaget på rejsekort, ikke må koste mere end en tilsvarende rejse på en enkeltbillet.

Takststigningsloftsbekendtgørelsen fastlægger, at takstmyndighederne ikke må hæve den gennemsnitlige takst for standardbilletter mere end pris- og lønudviklingen.

De enkelte standardprodukter beskrives mere detaljeret i *afsnit 9.3.1.* og rabatordningerne, der er knyttet til standardprodukterne, beskrives i *afsnit 9.3.2.*

Takststigningsloftet beskrives nærmere i *kapitel 10.*

9.2.2 Kommercielle billetprodukter

Udover standardprodukterne beskrevet i *afsnit 9.1,* har trafikvirksomhederne mulighed for at sælge såkaldt kommercielle produkter. Prisen på de pågældende kommercielle produkter kan trafikvirksomhederne fastsætte uden at skulle aftale dette med andre takstmyndigheder.

Ved et kommercielt produkt forstås en særlig billettype med henblik på at varetage et særligt lokalt eller kommercielt hensyn – eksempelvis salg af ledig kapacitet på specifikke afgange. Det mest kendte eksempel på et kommercielt produkt er DSB's Orange-billetter.

[17] Bekendtgørelse nr. 951 af 23/06/2020 ("Bekendtgørelse om takstændringer i offentlig servicetrafik i trafikselskaber og hos jernbanevirksomheder")

Kommercielle produkter er ikke underlagt reglerne om takststigningsloft og prishierarki. Til gengæld skal et kommercielt produkt leve op til følgende krav:

- Markedsføringen af kommercielle produkter skal være klart adskilt fra standardprodukterne (enkeltbilletter, rejsekort, pendlerkort).
- Kommercielle produkter, der har en prissætning, der afviger fra prishierarkiet mellem standardprodukter, kan kun udbydes i et begrænset tidsrum eller i et begrænset antal.
- Kommercielle produkter kan ved enighed mellem de relevante selskaber udbydes med omstigning mellem flere transportformer.

Selskabernes kommercielle produkter beskrives endvidere i *afsnit 9.3.3*.

9.3 Billetprodukter i den kollektive transport

I det følgende gennemgås de vigtigste billetprodukter og rabatordninger, og der gives en kort beskrivelse af, hvordan kunderne benytter dem i den kollektive transport.

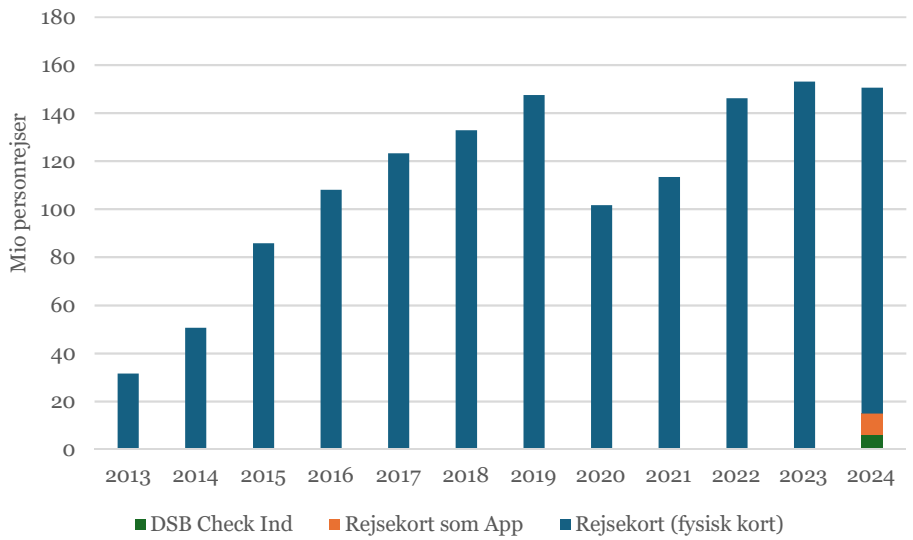
9.3.1 Standardprodukter

Rejsekortet

Rejsekort er det største billetprodukt i den kollektive transport. Knapt 4 mio. danskere har i dag et rejsekort, og der blev i 2023 foretaget 155 mio. rejser med rejsekort, svarende til en billetindtægt på ca. 4,5 mia. kr.

Rejsekortet har været løbende udrullet i de enkelte trafikselskaber siden 2011, og antallet af rejser på rejsekortet har været støt stigende siden 2011, dog med en nedgang i antallet af rejser i perioden 2020-22 som følge af COVID-19-pandemien, *jf. figur 9.2*. I 2024 blev rejsekortet lanceret som en app, der gør det muligt at checke ind og ud med mobilen.

Figur 9.2. Antal rejser foretaget på rejsekort i perioden 2013-2024



Anm.: Rejsekortrejser i figuren er baseret på Rejsekort- og Rejseplan data og afviger fra antal rejsekort rejser i tabel 9.5, der er baseret på de seneste realiserede rejsekortrejser indberettet af trafikvirksomhederne i forbindelse med takstdokumentation for 2025. En rejse kan bestå af flere ture/delrejser med eksempelvis metro, S-tog eller bus.
Kilde: Trafikstyrelsen.

Som det ses i *figur 9.2*, har der været et mindre fald i antallet af rejsekortrejser fra 2023 til 2024. Dette kan skyldes forøget udbud af DSB Orange-billetter samt en stigning i salget af pendlerkort.

Målgruppen for rejsekortet er de kunder, der jævnligt benytter kollektiv transport, men ikke nødvendigvis er daglige brugere, der med fordel i stedet kan købe et pendlerkort (se nedenfor). Tanken bag rejsekortet er, at det skal være nemt for kunderne at benytte kollektiv transport. Kunderne behøver ikke på forhånd bekymre sig om, hvordan de køber billet til den konkrete strækning, eller hvad taksten er for en rejse fra A til B, idet den beregnes automatisk. Rejsekortet er gyldigt i alle rutebundne kollektive transportformer i hele landet (bortset fra på Bornholm).

Når kunderne benytter rejsekort skal de foretage et check-ind ved rejsens start, et skifte-check-ind, hvis de skifter transportmiddel undervejs, og et check-ud ved rejsens afslutning.[18] Derved kan den enkelte rejse prisfastsættes helt præcist. Ligeledes sørger rejsekortet også selv for at opkræve det såkaldte "kvalitetstillæg", hvis kunden rejser med metro. Dermed behøver kunden ikke bekymre sig om, hvorvidt vedkommende har købt den rigtige billet til de relevante transportformer i de relevante zoner. Endvidere er det muligt at tilbyde kunderne en række rabatmuligheder tilknyttet den enkelte kundes alder og rejsemønster, bl.a. kundetyperabat (til børn, unge og pensionister), off peak-rabat til rejser uden for myldretiden og mængderabat til de kunder, der foretager mange rejser (en sådan mængderabat gives rejsekortrejser vest for Storebælt).

I henhold til reglerne for takstkompetence beskrevet i *afsnit 9.2,* er der fælles takster øst for Storebælt. Det indebærer, at prisen for en rejsekortrejse er ens på tværs af transportformer (bortset fra kvalitetstillægget i metroen). Vest for Storebælt beregnes automatisk den rigtige pris for en rejse i henholdsvis tog og bus, hvor prisen kan variere.

Administrativt er det en stor fordel for den kollektive transport, at alle rejsekortrejser registreres helt præcist. Det giver dels mulighed for at lave en præcis fordeling af indtægterne mellem de involverede selskaber, dels genererer det en stor mængde data, som benyttes til trafikplanlægning og optimering af kapaciteten i den kollektive transport. Ligeledes kan kunderne se hver enkelt rejse, og fx lave korrektioner af rejser, hvor de har glemt et check-ud, således at de ikke betaler mere end nødvendigt.

Pendlerkort

Pendlerkortet er det næststørste billetprodukt i den kollektive transport (målt ved omsætning). Det anslås, at gennemsnitligt 300.000 danskere dagligt benytter et pendlerkort, antallet varierer dog en del i forhold til hverdag/weekend, ferier mv. Det beregnes på baggrund af pendlernes gennemsnitlige brug af et pendlerkort, at der i 2023 blev foretaget ca. 102 mio. ture på pendlerkort, for en samlet billetindtægt på ca. 1,75 mia. kr.

Pendlerkortet er målrettet de hyppigt rejsende, og er gyldigt i minimum 30 dage, hvor den rejsende kan foretage lige så mange rejser som vedkommende ønsker indenfor gyldighedsområdet. Sammenlignet med rejsekortet får pendlerne typisk 25-40 pct. rabat på den enkelte rejse, dog naturligvis afhængigt af hvor ofte de benytter deres pendlerkort.

[18] Med rejsekort på app skal man ikke foretage skrifte check ind, hvis man skifter transportmiddel undervejs.

Den enkelte takstmyndighed bestemmer taksten for et pendlerkort, dog skal et pendlerkort kunne betale sig efter et givent antal rejser i henhold til prishierarkiet. Præcist hvornår et pendlerkort kan betale sig for den rejsende varierer fra trafikselskab til trafikselskab, men som udgangspunkt er et pendlerkort et billigere alternativ, hvis der foretages mellem 26 og 40 ture på den samme strækning på en måned. Den primære målgruppe for pendlerkort er således dem, der har et fast rejsemønster (bolig-arbejdssted) mindst 3 dage om ugen.

Pendlerkortet giver ret til at rejse i et forhåndsdefineret område, fx zone 1-3 i et givet område. Købes et pendlerkort til en relation, fx Aarhus til Skanderborg, giver pendlerkortet ret til at rejse i de zoner, som den pågældende rejse går igennem.

Pendlerkortet kan i dag også fås i en udgave, hvor det kombineres med rejsekortet, kaldet 'Rejsekort Pendler Kombi'. Med et Pendler Kombi-kort kan der rejses frit i de zoner, som pendlerkortet er gældende i, men kunden kan også rejse uden for de købte pendlerzoner. Når kortet benyttes udenfor pendlerzonerne, fungerer kortet som et almindeligt rejsekort. Kunden behøver således ikke bekymre sig om gyldighedszoner mv., da rejsekortet automatisk trækker betalingen. På Rejsekort Pendler Kombi skal der altid checkes ind og ud i modsætning til det almindelige pendlerkort. Dette sikrer, at kortet "ved", om der rejses i eller uden for pendlerzonerne.

I henhold til reglerne om takstkompetence beskrevet i *afsnit 9.1,* er der fælles takstkompetence på pendlerkort i alle takstområder. Det betyder, at et pendlerkort altid vil være gældende på tværs af bus, tog og letbane i det område, hvor det gælder (dog kræves kvalitetstillæg i metroen).

Under og efter COVID-19 har der generelt været mere hjemmearbejde. Det traditionelle pendlerkort er ikke optimeret til denne type kunde, som rejser ofte nok til, at rejsekortet bliver dyrt, men ikke ofte nok til at et pendlerkort kan betale sig. På den baggrund, har trafikselskaberne og DSB/GoCollective indført et nyt produkt, der gør pendlerkortet mere fleksibelt. Det er det såkaldte Pendler 20-produkt, hvor pendlere kan vælge 20 specifikke rejsedage inden for en periode på 60 dage. For pendlere, der maksimalt pendler 3 dage om ugen, kan det være fordelagtigt at købe Pendler 20-produktet.

Enkeltbillet

Hver 10. rejse i den kollektive transport foretages på en enkeltbillet, og der blev i 2023 foretaget ca. 36 mio. rejser med enkeltbillet, og det genererede en billetindtægt på ca. 1,5 mia. kr. Enkeltbilletten er primært tiltænkt rejsende, der anvender den kollektive transport mindre hyppigt, og er så at sige en klassisk billet, som man historisk har købt ved buschaufføren eller i en automat på stationen eller i bussen/toget (heraf også navnet "kontantbilletten").

I de senere år sælges en større og større andel af enkeltbilletter som digitale enkeltbilletter i trafikvirksomhedernes forskellige apps. Prisen på enkeltbilletten skal i henhold til prishierarkiet i lov om trafikselskaber være lig eller højere end den tilsvarende pris for en tilsvarende rejsekortrejse. Eksempelvis er prisen for enkeltbilletten mellem 1,5 pct. og 8,3 pct. højere end rejsekortprisen på Sjælland og øerne, svarende til 2 kroner på tværs af zonelængder, *jf. tabel 9.1.*

Tabel 9.1. Prisrelation mellem enkeltbillet og rejsekort, DOT, 2025

Zoner	Enkeltbillet (kr.)	Rejsekort normal-pris (kr.)	Prisforskel (kr.)	Prisforskel (pct.)
2	24,00	22,00	2,00	8,3
3	30,00	28,00	2,00	6,7
4	38,00	36,00	2,00	5,3
5	44,00	42,00	2,00	4,5
6	48,00	46,00	2,00	4,2
7	54,00	52,00	2,00	3,7
8	60,00	58,00	2,00	3,3
9	66,00	64,00	2,00	3,0
10	72,00	70,00	2,00	2,8
11	78,00	76,00	2,00	2,6
12	84,00	82,00	2,00	2,4
13	92,00	90,00	2,00	2,2
14	98,00	96,00	2,00	2,0
15	104,00	102,00	2,00	1,9
16	110,00	108,00	2,00	1,8
17	116,00	114,00	2,00	1,7
18	122,00	120,00	2,00	1,6
19	128,00	126,00	2,00	1,6
20	132,00	130,00	2,00	1,5

Kilde: DOT.

Hensigten med kravet om, at rejsekortprisen er lig eller billigere end enkeltbilletprisen var at sikre, at der var den rette incitamentsstruktur for kunderne til at vælge rejsekortet. Derfor har trafikvirksomhederne i praksis også sat rejsekortprisen lavere end prisen på enkeltbilletter. Dertil sikrer dette hierarki, at man som rejsende altid er sikker på at få den billigst mulige standardbillet på en enkeltrejse ved at vælge rejsekortet.

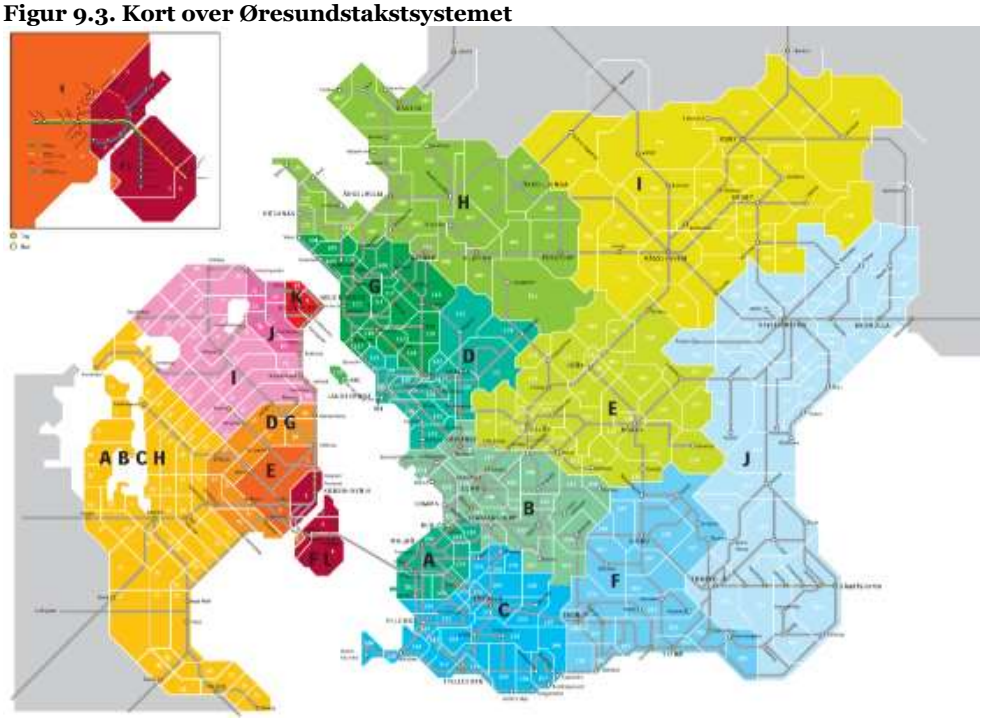
I takt med digitaliseringen af rejsekortet sælges digitale rejsekortrejser og enkeltbilletter side om side i samme apps (fx DSB's), men til to forskellige priser. Trafikvirksomhederne har derfor i de senere år arbejdet på gradvist at udligne prisen på de to produkttyper. Dette afspejles fx i DOTs priser (*jf. tabel 9.1)*, hvor prisforskellen nu er fastsat til 2 kr. Denne prisforskel fastholdes, fordi der opkræves kvalitetstillæg på rejsekortrejser med metroen på 1,75 kr., hvormed prisen bliver meget tæt på ens.

Øresundsbilletter og øvrige, internationale billetter

DSB samarbejder med det svenske trafikselskab Skånetrafiken (der varetager togtrafikken over Øresund) om takstfastsættelse og salg af billetter over Øresund. Takstsamarbejdet gælder kun for rejser

fra hovedstadsområdet til en station i Sydsverige og vice versa. Rejser foretaget på Øresundstakstsystemet giver mulighed for at rejse med bus, tog og lokalbaner i hovedstadsområdet. Se også nedenstående kort (*figur 8.3*), der viser det geografiske omfang af Øresundstakstsystemet.

Figur 9.3. Kort over Øresundstakstsystemet



Anm.: I Øresundstakstsystemet beskrives zonerne med bogstaver, der i Danmark samler forskellige nummererede zoner fra det danske takstsystem i større klynger.
Kilde: DSB.

For en rejse over Øresund er det muligt at købe enkeltbilletter og pendlerkort, ligesom det er muligt at anvende rejsekort til og fra enkelte stationer i Sydsverige. Herudover sælger DSB og Skånetrafiken også enkelte andre produkter til en rabatteret pris. Kort og billetter kan købes på stationer, i automater, på internettet og på DSB's og Skånetrafikens apps.

For rejsende via Helsingør-Helsingborg skal der tilkøbes en færgebillet.

DSB indgår desuden i internationale samarbejder med andre europæiske lande, som DSB dermed også sælger billetter og Interrailkort til. Der er mulighed for at købe en international billet til følgende lande: Norge, Sverige, Tyskland, Holland, Belgien, Luxemburg, Frankrig, Schweiz, Italien, Østrig, Tjekkiet, Slovakiet og Ungarn, mens der kan købes Interrailkort til alle europæiske lande, på nær Rusland, Hviderusland, Ukraine, Kosovo og Albanien.

DSB sælger årligt ca. 1 mio. internationale rejser.

9.3.2 Rabatordninger

Såfremt Folketinget måtte beslutte at indføre en rabatordning i den kollektive transport, skal staten yde trafikvirksomheden kompensation for den rabat, som Folketinget ønsker, at virksomheden yder. Størrelsen af kompensationen fastsættes ved aftale mellem staten og trafikvirksomheden.

Staten yder i dag kompensation til trafikvirksomhederne i forbindelse med en række rabatordninger. De enkelte rabatordninger har typisk fokus på forskellige typer kunder. Nogle rabatordninger

kompenseres på baggrund af aktivitetsniveauet (dvs. hvor mange rabatterede rejser, der foretages), eksempelvis off peak-rabatten eller ungdomskortordningen, mens der kompenseres for andre rabatordninger ved et fast årligt beløb til trafikvirksomhederne, eksempelvis kompensation for hævet aldersgrænse for børns betaling af fuld takst, takstnedsættelser for pensionister eller tilskud til særlige rabatter for jernbanevirksomhederne. De væsentligste rabatordninger beskrives nedenfor, og i *tabel 9.2* ses statens udgifter til rabatordninger. Udover de rabatordninger, som staten yder direkte tilskud til, indgår det også i statens kontrakter med DSB og GoCollective, at der skal ydes særlige sociale rabatter. Kontraktbetalingen fastsættes derefter.

Tabel 9.2. Oversigt over statsligt direkte tilskud til rabatordninger i den kollektive transport (2023)

Rabatordning	Tilskud (mio. kr.)
Takstnedsættelser udenfor myldretiden i lokaltrafikken (off peak)[1]	344
Ungdomskort[2]	504
Takstnedsættelser for pensionister[3]	19
Gratisgrænse for børn op til 12 år	56
Hævet aldersgrænse for børns betaling af fuld takst	86
I alt	1.009

Anm.: Forbruget på Ungdomskort indeholder tilskud fra Transportministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet.
Noter: 1) Kompensation for rabatten uden for myldretiden udbetales til alle trafikvirksomheder – forbruget hos de regionale trafikselskaber udgjorde i 2023 ca. 125 mio. kr. 2) Kompensation for ungdomskortet udbetales til alle trafikvirksomhederne – forbruget hos de regionale trafikselskaber udgjorde i 2023 ca. 353 mio. kr. 3) Kompensation for takstnedsættelser for pensionister udbetales til alle trafikvirksomheder – forbruget hos de regionale trafikselskaber udgjorde i 2023 ca. 5 mio. kr.
Kilde: Statsregnskabet for 2023.

Takstnedsættelser udenfor myldretiden i lokaltrafikken (off peak-rabat)

Staten yder kompensation til trafikvirksomhederne mod, at de yder en rabat på 20 pct. ved brug af rejsekort. Rabatten skal ydes udenfor myldretiden, dvs. fra kl. 18 og hele aftenen og natten frem til kl. 7 om morgenen, og igen fra kl. 11 til kl. 13. I weekenden og på helligdage ydes rabatten hele døgnet.

Ungdomskort

Med aftale om bedre og billigere kollektiv transport i 2012 indførtes ungdomskortet. Med denne ordning betaler staten en kompensation til trafikvirksomhederne for at tilbyde et rabatteret pendlerprodukt målrettet til unge.

Ungdomskortet minder på mange måder om pendlerkortet. Det giver unge og studerende mulighed for at købe ungdomskortet til en reduceret pris sammenlignet med et almindeligt pendlerkort. Prisen for et 30-dages ungdomskort er i 2025 er 687 kr. for studerende på videregående uddannelser, mens prisen for unge på ungdomsuddannelser er 434 kr. Unge på 16-19 år har ligeledes mulighed for at købe sig et ungdomskort, selv om de ikke går på en SU-berettiget uddannelse. Ungdomskortet til de 16-19-årige koster 687 kr. for en 30-dages periode.

Prisen på ungdomskortet, det vil sige den unges egenbetaling, er som udgangspunkt fast uanset rejselængde. Der er dog blevet indført en tillægsbetaling for studerende på videregående uddannelser, der har meget lange rejser mellem bolig og uddannelsessted – eksempelvis over Storebælt – medmindre den studerende bor i en ud af 25 udpegede udkantskommuner.

Det vil således være unge og studerende, der har et fast, dagligt rejsebehov, der vælger at købe et ungdomskort.

Ud over fri rejse mellem bopæl og uddannelsessted giver ungdomskortet også en række rabatmuligheder:

- Mulighed for fri/gratis rejse i det frirejseområde, hvor den unge bor (se *figur 9.4*).
- Mulighed for kørsel med kollektiv transport til børnetakst internt i de øvrige frirejseområder af Danmark.
- Mulighed for kørsel med bus (offentlig servicetrafik) mellem frirejseområder til børnetakst.
- Mulighed for kørsel med tog mellem frirejseområder, hvor der gives 25-50 pct. rabat, afhængigt af, hvor man rejser.

Kortet i *figur 9.4* viser de frirejseområder i Danmark, som man som ungdomskortsindehaver får ret til at rejse frit i, hvis man bor i det. I NT, Fynbus og på Bornholm dækker frirejseområdet hele trafikselskabsområdet, mens Sydtrafik, Midttrafik og Movia er opdelt i mindre frirejseområder, fx Movia Hovedstaden, Movia Vest og Movia Syd.

Figur 9.4. Kort over frirejseområder på ungdomskort

Kilde: Trafikstyrelsen.

I løbet af et år benytter ca. 200.000 unge og studerende sig af ungdomskortet, heraf knapt 60 pct. på ungdomsuddannelser og knapt 40 pct. på videregående uddannelser. Til sammenligning var der i skoleåret 2022-23 ca. 500.000 unge og studerende på ungdomsuddannelser og på de videregående uddannelser.

Det er de unge i Region Hovedstaden, der står for størstedelen af solgte ungdomskort. Således udgør de unge bosiddende i Region Hovedstaden næsten 2/3 af alle ungdomskort solgt til studerende på videregående uddannelser og over halvdelen af kort solgt til 16-19-årige, *jf. tabel 9.3*. Dermed er det næsten halvdelen af alle ungdomskort, der sælges til unge med bopæl i Region Hovedstaden.

Tabel 9.3. Geografisk fordeling af studerende, der anskaffer sig et ungdomskort i 2023, procent i parentes

Region	Elever på ungdomsuddannelse	Studerende på videregående uddannelse	16-19-årige, som ikke modtager SU	Samlet antal personer med ungdomskort
Hovedstaden	43.387 (38 pct.)	44.692 (63 pct.)	7.718 (43 pct.)	91.068 (47 pct.)
Midtjylland	20.421 (18 pct.)	8.223 (12 pct.)	1.759 (10 pct.)	29.439 (15 pct.)
Nordjylland	10.373 (9 pct.)	2.293 (3 pct.)	1.001 (6 pct.)	13.079 (7 pct.)
Sjælland	18.751 (17 pct.)	9.067 (13 pct.)	2.283 (13 pct.)	28.689 (15 pct.)
Syddanmark	17.625 (16 pct.)	6.378 (9 pct.)	1.343 (7 pct.)	24.575 (13 pct.)
Uoplyst/Ukendt	2.234 (2 pct.)	400 (1 pct.)	4.054 (22 pct.)	6.278 (3 pct.)
I alt	**112.791 (100)**	**71.053 (100)**	**18.158 (100)**	**193.128 (100)**

Anm.: En person kan i 2023 både have gået på en ungdomsuddannelse og en videregående uddannelse, hvorfor samme person kan indgå i flere kolonner. Dermed kan de tre kolonner ikke summeres.
Kilde: Uddannelses- og Forskningsstyrelsens datavarehus.

En nærmere analyse af salgsdata for ungdomskortet viser herudover, at 85 pct. af det samlede antal kort til elever på ungdomsuddannelser sælges til elever i alderen 16-19 år (begge år inkl.), mens 85 pct. af det samlede antal kort til studerende på videregående uddannelser sælges til studerende i alderen 20-28 år (begge inkl.).

Idet ungdomskortet ikke kræver check-ind og check-ud, vides ikke præcist, hvor mange rejser ungdomskortet bruges på. Ungdomskortet skønnes i 2023 at blive anvendt til ca. 58 mio. rejser om året, svarende til en indtægt på 1,2 mia. kr.[19]

Takstnedsættelser for pensionister

Staten udmønter et fast årligt beløb til trafikvirksomhederne mod, at de yder takstnedsættelser for pensionister i den kollektive transport. Trafikvirksomhederne vælger selv individuelt, hvordan rabatten til pensionister konkret skal udmøntes, men skal dog overfor Trafikstyrelsen dokumentere, at de udmønter rabatten.

Staten har indgået aftale med Movia, DSB og Metroselskabet om, at beløbet til takstnedsættelser for pensionister kun ydes imod, at selskaberne bevarer pensionistkortet, også kaldet ”mimrekortet”.

Børn til og med 15 år rejser til halv pris

Tidligere var der forskel på, hvilken rabat der blev ydet til børn. I slutningen af 1990’erne blev der indgået to politiske aftaler, der ensrettede rabatten til børn til og med 15 år. I dag gælder det således, at to børn op til og med 12 år kan rejse gratis i følgeskab med en voksen, samt at børn op til og med 15 år betaler halv pris, sammenlignet med en voksenbillet.

[19] Denne indtægt dækker både elevens egenbetaling og den kompensation, som trafikselskaberne og togoperatørerne modtager fra staten.

Særlige rabatter til pensionister, unge og handicappede

Endeligt yder staten tilskud til DSB og GoCollective for, at de yder en række særlige rabatter på togrejser til pensionister, førtidspensionister, unge og personer med handicap. Dette betyder eksempelvis, at pensionister og unge vil kunne få 25 pct. rabat på togrejser i dele af landet, mens personer med handicap har mulighed for at tage en ledsager med på rejsen til halv pris.

9.3.3 Kommercielle produkter

DSB Orange

Ét af de større kommercielle produkter er DSB Orange (samt det næsten tilsvarende DSB Orange Fri-produkt).

DSB's Orange-produkter markedsføres blandt andet til rejsende over Storebælt, hvor der kan opnås særligt høje rabatter (50-75 pct.) på tidspunkter, hvor der er meget ledig kapacitet i togene. Men der udbydes også regionale Orange-billetter, eksempelvis sælges en Orange-billet fra Korsør til København ned til 28 kr., hvor den tilsvarende enkeltbillet koster 110 kr.

DSB Orange-produkterne kan kun anvendes hos DSB og GoCollective. Produkterne er således ikke gyldige i busser, letbaner, lokaltog og metro, hvorfor kunderne skal købe en særskilt billet hertil, hvis man skal rejse videre med disse transportmidler.

I 2023 udgjorde salget af DSB Orange og DSB Orange Fri 96 mio. rejser, svarende til en indtægt på ca. 1 mia. kr. Heraf udgjorde rejserne over Storebælt cirka halvdelen af alle Orange-rejser.

Øvrige kommercielle produkter

Udover ovennævnte findes en række mindre produkter, som de enkelte trafikselskaber markedsfører. Disse kan være af både midlertidig og mere permanent karakter.

Hos DOT findes fx City Pass-produktet, der er målrettet turister i hovedstadsområdet. Produktet giver mulighed for, at man inden for en tidsbegrænset periode (fra et til fem døgn) kan rejse frit i city-zonerne (zone 1-4) i København. Alternativt kan der købes et tilsvarende City Pass gældende til hele hovedstadsområdet. Der sælges knapt 750.000 City Pass årligt, hvilket giver trafikvirksomhederne i hovedstadsområdet en indtægt på knapt 140 mio. kr. årligt.

9.4 Digitalisering af salgsplatforme

I 1998 lancerede Rejseplanen (i dag Rejsekort & Rejseplan A/S) en internetservice, der giver mulighed for at planlægge sin rejse med alle offentlige tog og busser samt visse færger, baseret på data fra de enkelte trafikvirksomheder. Rejseplanen er efterfølgende blevet en indgang til en række salgsplatforme hos de enkelte trafikvirksomheder, sådan at man både kan fremfinde den ønskede rejse og efterfølgende købe billet til rejsen på den relevante salgsplatform. Rejseplanen findes i dag også som app.

Med en ændring af lov om trafikselskaber i 2019 pålagde Folketinget trafikvirksomhederne at udvikle en samlet app for rejseplanen og rejsekortet via Rejsekort & Rejseplan A/S, den såkaldte MaaS-app (se udvalgets første delrapport, maj 2024, *kapitel 10*).

Både Rejsekort & Rejseplan A/S og DSB har udviklet apps, der tænkes at skulle erstatte det nuværende rejsekort. De to apps "Rejsekort som app" og "DSB Check-ind" blev begge lanceret for kunderne i 2024, og muliggør, at kunderne kan checke ind og ud uden brug af det fysiske rejsekort. Appsene anvender lokationsdata fra brugerens telefon sammen med brugerens indtastede data til at fastsætte, hvor rejsen går fra og til.

Prisen for en rejse på de to apps er den samme som for en tilsvarende rejse på rejsekortet. Der kan ligesom på rejsekortet også opnås mængderabatter, persontyperabatter og off peak-rabat på denne type af rejser.

Det er forventningen, at de digitale platforme for rejsekortet kan erstatte det fysiske rejsekort i løbet af 2026.

9.5 Sammensætningen af billetindtægter og produktsammensætning

Trafikselskabernes økonomi og overordnede sammensætning af indtægter behandles i *kapitel 3*. Her gennemgås derfor blot kort størrelsesforholdet mellem indtægterne fra de forskellige billetprodukter beskrevet i *kapitel 9*.

Med udgangspunkt i den dokumentation, som trafikvirksomhederne forelægger Trafikstyrelsen i forbindelse med, at de skal godtgøre, at det kommende års prisstigninger er inden for takststigningsloftet, ses i *tabel 9.4* fordelingen af rejser og billetindtægter på de pågældende standardprodukter.

Tabel 9.4. Ture og indtægter, fordelt på produkttyper (kun standardprodukter)

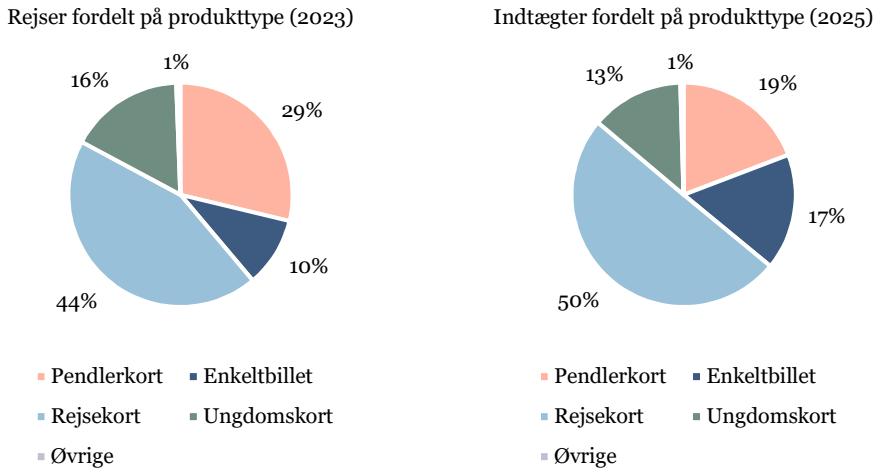
	Ture, mio. (2023)	Indtægtskøn, mio. kr. (2025)	Gennemsnitspris, kr.
Pendlerkort	101,7	1.743,0	17,15
Enkeltbillet	35,7	1.519,9	42,55
Rejsekort	155,5	4.555,3	29,30
Ungdomskort	58,4	1.213,2	20,76
Øvrige	2,2	44,1	19,88
I alt	**353,5**	**9.075,5**	**25,67**

Anm.: Antal ture foretaget på pendlerkort, ungdomskort og øvrige er baseret på skøn. Trafikvirksomhederne har i takstdokumentationen taget udgangspunkt i seneste, realiserede rejsetal (her 2023) og multipliceret med den pågældende 2025-takst, som dermed udtrykker den forventede indtægt for 2025.
Kilde: Trafikvirksomhedernes takstdokumentation til Trafikstyrelsen, 2025.

Det bemærkes, at DSB herudover har en del rejser fra salget af deres kommercielle produkter DSB Orange og Orange Fri (jf. ovenfor), som ikke indgår i tallene for standardprodukterne i *tabel 9.4*.

Rejser på pendlerkort og rejsekort skønnes at udgøre hovedparten af alle ture (73 pct.) foretaget med standardprodukter, mens kun hver 10. rejse som nævnt foretages på enkeltbillet, *jf. figur 9.6*. Andelen af indtægter på enkeltbillet udgør derimod ca. 17 pct. af de samlede indtægter. Dette hænger sammen med, at den gennemsnitlige takst er højere på enkeltbilletter end på pendlerkort og rejsekort, og at enkeltbilletter i højere grad anvendes til længere rejser.

Figur 9.6. Rejser og indtægter fordelt på standardprodukttyper



Anm.: Trafikvirksomhederne har i takstdokumentationen taget udgangspunkt i seneste, realiserede rejsetal (her 2023), men ganget med den pågældende 2025-takst, som dermed udtrykker den forventede indtægt for 2025.
Kilde: Trafikvirksomhedernes takstdokumentation til Trafikstyrelsen, 2024 (som tabel 9.5).

9.6 Opsummering

Taksterne i Danmark fastsættes som udgangspunkt af den trafikvirksomhed, der har ansvaret for den pågældende kollektive transport. Det betyder, at taksterne i den lokale kollektive transport fastsættes af det regionale trafikselskab, mens taksterne på statens jernbaner fastsættes af DSB eller GoCollective. Lov om trafikselskaber fastsætter nærmere regler om samarbejde mellem trafikvirksomhederne, herunder kravet om, at trafikvirksomhederne på Sjælland samarbejder i DOT, hvor de fastsætter fælles takster for standardprodukterne pendlerkort, rejsekort og enkeltbillet.

Prishierarkiet, der er fastsat med lovgivningen, indebærer, at prisen for en rejse på pendlerkort altid skal være billigere end prisen på en rejse på rejsekortet efter et givent antal rejser, og at en rejse foretaget på rejsekort ikke må koste mere end en tilsvarende rejse på en enkeltbillet.

Takststigningsloftsbekendtgørelsen fastsætter regler for takststigninger. Disse regler indebærer, at trafikvirksomhederne ikke må hæve taksterne (i gennemsnit) mere end et fastsat loft, der beregnes på baggrund af et omkostningsbaseret indeks. Den faktiske prisudvikling beskrives nærmere i *kapitel 10*.

Trafikvirksomhederne har mulighed for at markedsføre og sælge kommercielle billetprodukter, hvis de opfylder særlige krav, fx begrænset tilgængelighed. Muligheden for at sælge kommercielle produkter sikrer, at trafikvirksomhederne mulighed for at tilbyde særlige produkter, der sælger ledig kapacitet eller produkter, der er tilpasset særlige begivenheder.

Rejsekortselskabet og DSB har begge lanceret digitale check-ind og check-ud-produkter i 2024. Det betyder, at brugerne kan anvende apps til at checke ind og ud i stedet for det fysiske rejsekort.

Det er forventningen, at de digitale platforme for rejsekortet kan erstatte det fysiske rejsekort i løbet af 2026.

For at imødekomme den udvikling, at digitale rejsekortrejser og digitale enkeltbilletter sælges side om side i de samme apps, er trafikvirksomhederne begyndt at reducere prisforskellen mellem produkterne, så de på sigt koster det samme. Dog vil der til trods for harmonisering af prisen, fortsat forekomme mindre afvigelser i prisen for den enkelte rejse, dels som følge af forskel i den bagvedliggende prisberegning for produkterne, dels som følge af kvalitetstillægget i metroen på rejsekortrejser.

Kapitel 10. Takstudviklingen i de senere år

I kapitlet gennemgås takstudviklingen i de senere år. Indledningsvis gennemgås indretningen af takststigningsloftet samt det loft, der har været fastsat i årene 2015-2025. Dernæst illustreres takstudviklingen for standardprodukterne over de seneste 10 år.

10.1 Rammerne for takstudviklingen – takststigningsloftet

Takstudviklingen for standardprodukterne rejsekort, enkeltbilletter og pendlerkort (*se kapitel 9 for gennemgang af standardprodukterne)* reguleres af det såkaldte takststigningsloft. Takststigningsloftet er et årligt fastsat loft for, hvor meget standardprodukternes pris må stige i det pågældende år sammenlignet med året før.

Takststigningsloftet fastsættes i henhold til bekendtgørelse om takstændringer i offentlig servicetrafik i trafikselskaber og hos jernbaneoperatører (takststigningsloftbekendtgørelsen)[20], der er udstedt i henhold til lov om trafikselskabers § 6b, stk. 5, der siger at, *"Taksterne for standardbilletter må i gennemsnit ikke stige mere end pris- og lønudviklingen."* Takststigningsloftet blev indført i 2007, og har været gældende ved takstfastsættelserne fra og med 2008.

Formålet med loftet er, at der fastsættes en øvre grænse for, hvor meget trafikvirksomhederne kan hæve priserne. Samtidig sikres det, at virksomhederne har mulighed for at dække de stigende omkostninger til driften af den kollektive transport, der følger af den løbende prisudvikling i samfundet.

Takststigningsloftet indebærer konkret, at taksten i et givent takstsæt i gennemsnit ikke må stige mere end loftet. Bekendtgørelsen definerer et takstsæt som *"et sæt af takster knyttet til alle standardbilletter, som den enkelte takstmyndighed har takstkompetencen over."* Takstkompetencen ligger generelt hos den trafikvirksomhed, der er ansvarlig for den pågældende kollektive transport, efter nærmere fastsatte regler om samarbejde, *se også afsnit 9.2*. Hvert trafikselskab har således et takstsæt, der gælder i trafikselskabets område. Midttrafiks takstsæt definerer fx, at en 3-zoners busrejse med rejsekort i Midttrafiks område i 2025 koster 34 kr. for en voksen.

Loftet gælder for den samlede portefølje af standardprodukter i det samlede takstsæt. Det betyder, at taksten på ét standardprodukt i takstsættet gerne må stige mere end takststigningsloftet, så længe andre standardprodukter i takstsættet stiger mindre eller falder i pris, hvorved takststigningsloftet overholdes i gennemsnit på tværs af standardprodukterne. Når gennemsnitsprisen på tværs af standardprodukterne i et takstsæt opgøres, skal standardprodukterne vægtes efter antallet af solgte billetter. Det giver trafikvirksomhederne visse muligheder for at arbejde fleksibelt med prissætningen inden for rammerne af loftet.

Siden 2010 har det været muligt for trafikvirksomhederne at "opspare" uforbrugte takststigninger, således at loft, der ikke udnyttes i det enkelte år, kan udmøntes i senere år.

[20] BEK nr. 951 af 23/06/2020

Takststigningsloftet omfatter som nævnt standardprodukter. Med billetindtægter på standardprodukterne på ca. 9 mia. kr. er hovedparten af billetter solgt i den kollektive transport dermed omfattet af loftet, *jf. tabel 10.1.*

Kommercielle billetprodukter og kampagnebilletter er ikke underlagt takststigningsloftet. Endvidere er tillæg såsom Metroens kvalitetstillæg og DSB 1' tillæg, billetter til særlige arrangementer samt særlige produkter såsom børnehavekort, hundebilletter mm. ikke standardbilletter, og er dermed ikke omfattet af takststigningsloftet. Endelig er rejser foretaget med andre transportformer end den rutebundne kollektive transport, såsom flextrafik, heller ikke omfattet af takststigningsloftet.

Tabel 10.1. Rejser og indtægter på standardprodukter, DSB Orange-billetter og åben flextrafik

Produktkategori	Rejser (mio.), 2023	Forventede billetindtægter (mio. kr.), 2025
Standardprodukter	353,5	9.075
DSB Orange og Orange Fri	9,6	1.055
Åben flextrafik	0,9	54

Anm.: Tal for DSB Orange vedrører 2024. Skønnet for 2025 er baseret på trafikvirksomhedernes indmeldte takstsæt for 2025 (se tabel 7.4). Oversigten dækker ikke samtlige rejser og indtægter i den kollektive transport, idet der findes andre, lokale produkter.
Kilde: Trafikstyrelsen på baggrund af oplysninger fra trafikvirksomhederne.

10.1.1 Opgørelsen af takststigningsloftet

Takststigningsloftet for det enkelte år beregnes hvert år af Finansministeriet som udviklingen i et omkostningsbaseret indeks. Det omkostningsbaserede indeks er i henhold til takststigningsloftsbekendtgørelsen sammensat af:

- nettoprisindekset, der vægtes med 20 pct.,
- nettoprisindekset for brændstof, der vægtes med 10 pct.,
- lønudviklingen for den private sektor, der vægtes med 60 pct. og
- den gennemsnitlige obligationsrenteændring, der vægtes med 10 pct.

Det omkostningsbaserede indeks indeholder et skøn for det pågældende år for hvert delelement i loftet samt en niveaukorrektion af de tre foregående år for hvert delelement. Det skyldes, at de endelige tal for de enkelte år først foreligger med tre års forskydning.

I opgørelsen af takststigningsloftet for 2025 svarer niveaukorrektionen for de tre tidligere år til i alt 1,2 pct., *jf. tabel 10.2,* hvilket tillagt det omkostningsbaserede indeks for 2025 på 2,4 pct. giver et samlet takststigningsloft for 2025 på 3,6 pct. Takststigningsloftet for 2024 var på 10,3 pct. Det var baseret på et omkostningsbaseret indeks for 2024 på 3,4 pct. og en stor niveaukorrektion fra tidligere år, især 2022, på samlet 6,9 pct.

Tabel 10.2. Opgørelse af takststigningsloftet for 2025

Pct.	Vægt	2022	2023	2024	2025
Nettoprisindeks	0,2	7,7	4,0	2,4	2,0
Nettoprisindeks for brændstof	0,1	53,2	-12,1	2,5	0,0
Lønudvikling for den private sektor	0,6	4,0	4,3	5,4	3,4
Gennemsnitlig obligationsrente (stigning)	0,1	1,6	1,5	0,0	-0,3
I alt	1,0	9,4	2,3	4,0	**2,4**
Tidligere skøn		9,2	1,9	3,4	
Niveaukorrektion		0,2	0,4	0,6	**1,2**
I alt inkl. korrektioner					**3,6**

Kilde: Trafikstyrelsen.

På baggrund af Finansministeriets beregnede takststigningsloft for det kommende år, meddeler Trafikstyrelsen takststigningsloftet for det kommende år til takstmyndighederne inden udgangen af 1. kvartal. Loftet for 2025 er således udmeldt i 1. kvartal 2024. Det giver virksomhederne mulighed for at planlægge og aftale priserne for det kommende år hen over sommeren og efteråret og kommunikere prisændringerne til kunderne, inden de træder i kraft.

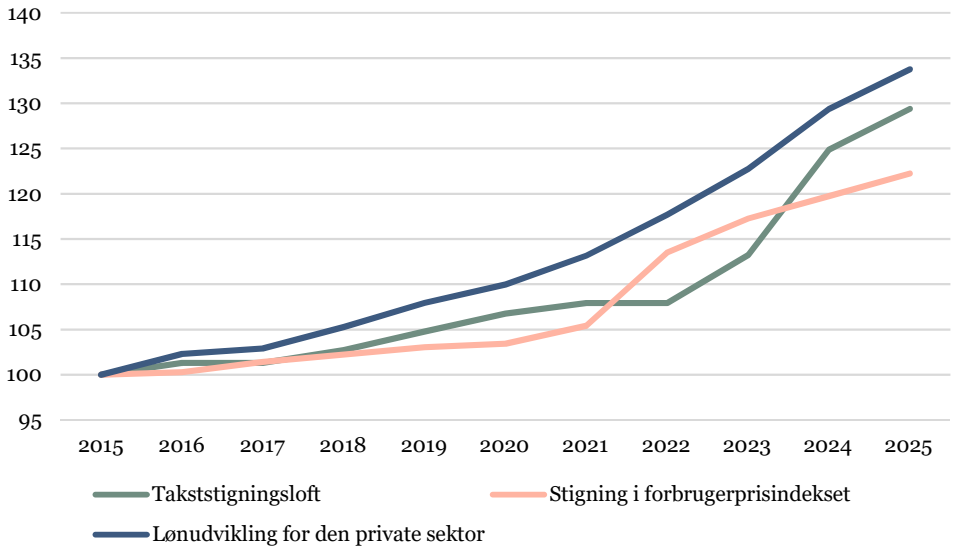
Idet takststigningsloftet blev indført i 2007, afspejler det omkostningsbaserede indeks til dels de udgiftselementer, trafikvirksomhederne havde på det tidspunkt – fx nettoprisindekset for brændstof. I takt med den grønne omstilling vil brændstof i sagens natur betyde mindre for trafikvirksomhedernes udgifter – mens andre elementer kan betyde mere. Over tid kan indekset dermed principielt blive afkoblet fra de faktiske omkostninger i trafikvirksomhederne.

10.1.2 Udvikling i takststigningsloftet i forhold til den almindelige prisudvikling

Det omkostningsbaserede indeks er et sammenvejet indeks af fire konkrete indeks, jf. ovenfor - nettoprisindekset, nettoprisindekset for brændstof, lønudviklingen for den private sektor og den gennemsnitlige obligationsrente. Det omkostningsbaserede indeks indeholder således både elementer fra pris- og lønudviklingen.

Siden 2015 er takststigningsloftet samlet steget med knap 30 pct., mens lønudviklingen er steget med knap 34 pct. og priserne med 22 pct., *jf. figur 10.1*.

Figur 10.1. Indeks over udviklingen i takststigningsloft, forbrugerprisindeks og lønudvikling, 2015-2025, indeks=2015



Anm.: Lønudvikling for den private sektor er baseret på Dansk Arbejdsgiverforenings strukturstatistik, der også anvendes i beregningen af takststigningsloftet. Forbrugerprisindekset i 2025 er baseret på tal til og med juni 2025. Lønudvikling for 2025 er baseret på et forudgående skøn for hele året i forbindelse med udarbejdelsen af økonomisk redegørelse, december 2024.
Kilde: Trafikstyrelsen og Danmarks Statistik.

Figuren viser, at lønudviklingen overstiger takststigningsloftet, og at takststigningsloftet overstiger udviklingen i forbrugerprisindekset. I og med, at prisudviklingen og lønudviklingen begge indgår i beregningen af takststigningsloftet, er denne udvikling naturlig.

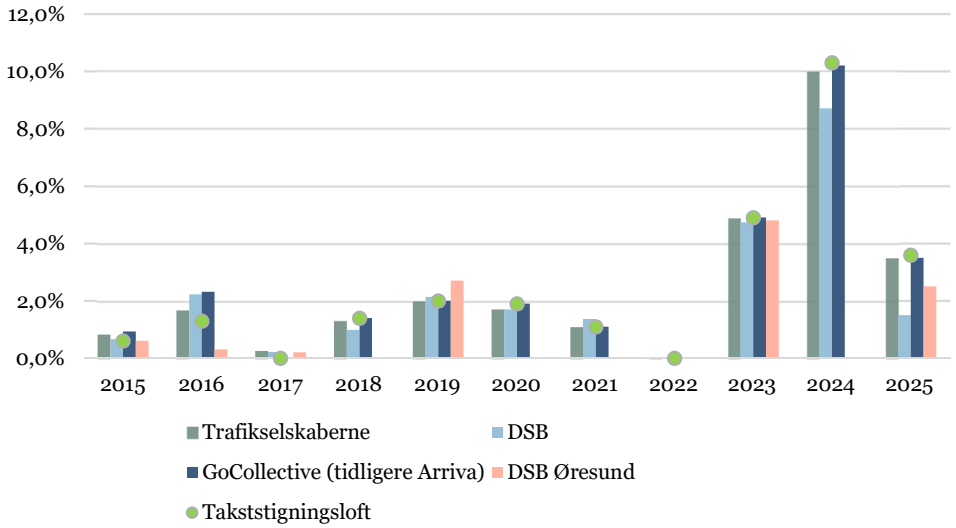
Forskellen på prisudviklingen og takststigningsloftet skyldes dog til dels også, at beregningen af takststigningsloftet foretages ca. ét år før, at det nye takststigningsloft træder i kraft. Det medfører, at takststigningsloftet har en vis forsinkelse, hvis priserne udvikler sig anderledes end den forudsatte udvikling. Dette kan man se særligt i perioden 2021-2024, hvor de høje priser i samfundet som følge af krigen i Ukraine, slår igennem med det samme på forbrugerpriserne, mens dette først indfinder sig i 2024 for takststigningsloftet. Det bemærkes, at der foretages en niveaukorrektion af takststigningsloftet året efter, hvis skønnet for takststigningsloftet årene før, rammer "forbi" den faktiske prisudvikling.

10.2 Takstudvikling for standardprodukterne over tid

Trafikvirksomhederne udmønter i praksis takststigningerne på standardprodukterne én gang årligt. Takststigningen ligger typisk 3. søndag i januar. Tidspunktet for takstfastsættelsen og frekvensen for takststigningerne er dog ikke fastlagt i bekendtgørelsen.

De udmøntede takststigninger på standardprodukterne kan variere en del fra år til år, *jf. figur 10.2*. Takststigningsloftet er markeret med en grøn prik i *figur 10.2*.

Figur 10.2. Takststigninger og udmeldt takststigningsloft for perioden 2015-25



Anm.: De regionale trafikselskaber er samlet under ét som "Trafikselskaberne". Trafikselskabernes takstsæt gælder også i privatbaner og letbaner og Københavns Metro. Siden 2017 er taksterne på Sjælland blevet fastlagt i DOT-samarbejdet, og "Trafikselskaberne" indeholder således også DSB's tog øst for Storebælt. "DSB" dækker efter 2017 DSB Vest (for Storebælt) og DSB Øst-Vest (over Storebælt). DSB Øresund dækker taksterne i Øresundstakstsystemet (for rejser over Øresundsbroen).
Kilde: Trafikstyrelsen og trafikvirksomhedernes takstdokumentation.

Som det ses af *figur 10.2*, vælger de regionale trafikselskaber og GoCollective typisk fuldt ud at udnytte takststigningsloftet, mens DSB ikke alle år udnytter takststigningsloftet fuldt ud. Fx har DSB valgt ikke at udnytte takststigningsloftet i 2024 og 2025. Som beskrevet i *afsnit 10.1.* har trafikvirksomhederne endvidere mulighed for at "opspare" uforbrugte takststigninger.

10.2.1 Takstudmøntningen de senere år

Udmøntningen af takststigningerne har de seneste år udvist to overordnede trends.

For det første har trafikvirksomhederne i Takst Sjælland som nævnt arbejdet på en harmonisering af taksterne på rejsekort- og enkeltbilletrejser, således at rejsekortpriserne løbende er kommet tættere på enkeltbilletpriserne. Dette er sket ved, at trafikvirksomhederne på årlig basis har udmøntet taksterne således, at rejsekortprisen er steget, mens enkeltbilletprisen er faldet.

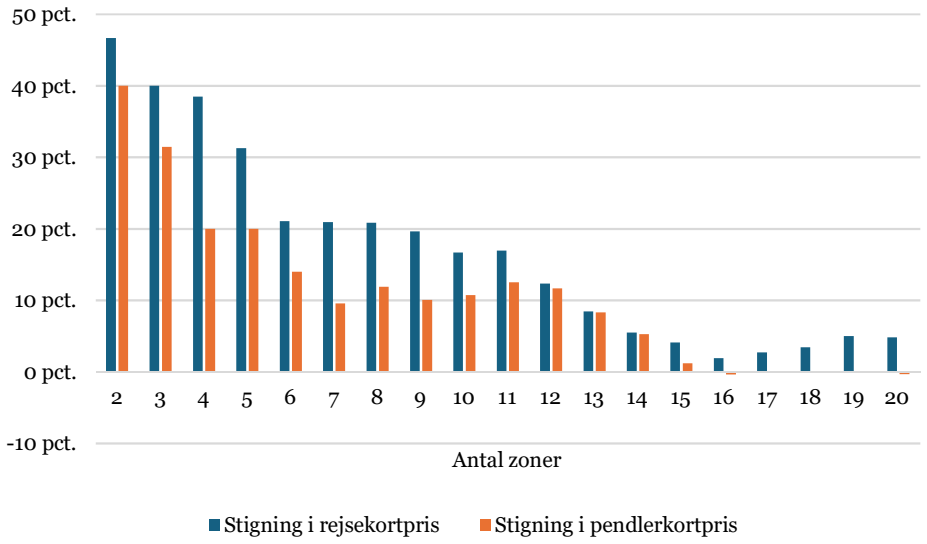
I Takst Sjælland har prisen for en rejsekortrejse historisk været 25-40 pct. lavere (afhængig af rejsens længde) end samme rejse betalt med enkeltbillet. Harmoniseringen er en del af en tilpasning til situationen med digitale rejsekortprodukter, hvor en rejsekortrejse og en enkeltbilletrejse sælges i samme app, se også *afsnit 9.2.1.*

I Takst Vest er prisen for en rejsekortrejse som udgangspunkt den samme som en enkeltbilletrejse, dog modtager man mængderabat på rejsekortrejser (hvilket ikke gør sig gældende i Takst Sjælland, jf. *kapitel 9*).

For det andet har trafikvirksomhederne i forskelligt omfang de senere år arbejdet efter et princip om at hæve priserne relativt mere på de korte rejser end på de længere rejser. Dette indebærer at priskurven bliver "fladere". Formålet fra togoperatørernes side er bl.a. at sikre en (relativt) bedre konkurrenceevne i forhold til biltrafikken på de lange rejser.

Fra 2017 (det første år efter indførelsen af Takst Sjælland) til 2025 er rejsekortprisen på en 2-zoners rejse steget mere end 45 pct., mens rejser over 14 zoner er steget mindre end 5 pct. På pendlerkort har der ingen stigning været på rejser på 16 zoner eller mere, *jf. figur 10.3*.

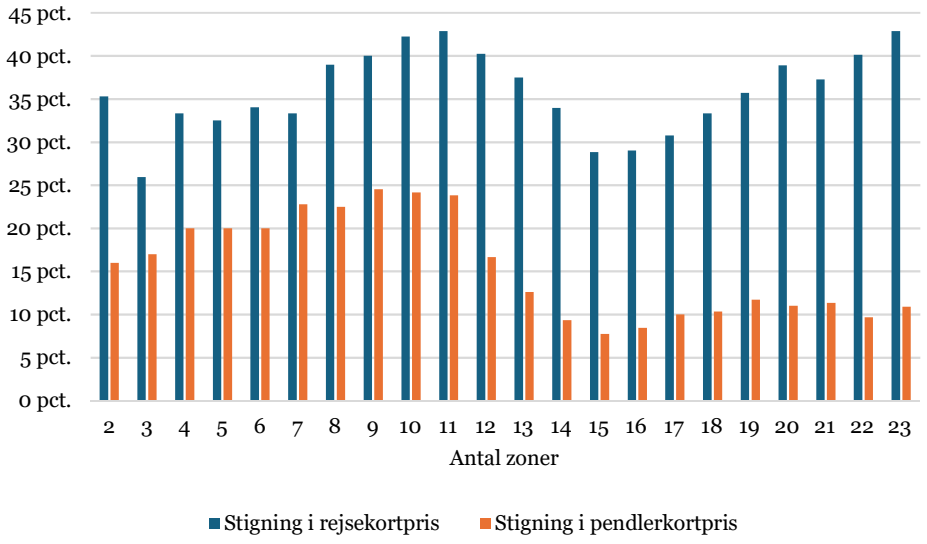
Figur 10.3. Procentuel udvikling i rejsekort- og pendlerkortprisen i DOT-området fra 2017 til 2025 efter antal zoner



Kilde: Trafikstyrelsen på baggrund af trafikvirksomhedernes indmeldinger.

Trafikvirksomhederne vest for Storebælt har arbejdet med samme logik om at fokusere prisstigningerne på korte rejser. Den delte takstkompetence vest for Storebælt (*se afsnit 7.2)* betyder dog, at de forskellige trafikvirksomheders individuelle hensyn kan komme forskelligt til udtryk i de forskellige takstsæt. I Midttrafik har prisstigningerne på rejsekortrejser været jævnt høje uanset rejselænge, når der sammenlignes mellem 2018 (første år for Takst Vest) og 2025, *jf. figur 10.4*. Til gengæld har prisstigningerne på pendlerkortet (hvor Midttrafik deler takstkompetence med DSB og GoCollective) været fordelt således, at prisstigningerne har været størst på korte og mellemlange rejser, og mindre på lange rejser.

Figur 10.4. Procentuel udvikling i rejsekort- og pendlerkortprisen i Midttrafik fra 2018 til 2025 efter antal zoner



Kilde: Trafikstyrelsen på baggrund af Midttrafiks indmeldinger.

10.3 Opsummering

Takstudviklingen i den kollektive transport er rammesat af takststigningsloftet, der sætter et loft for, hvor meget priserne på standardprodukterne rejsekort, enkeltbillet og pendlerkort må stige. Omkring 90 pct. af billetindtægterne i den kollektive transport er i dag omfattet af produkter under takststigningsloftet.

Siden 2015 har lønudviklingen med 34 pct. været højere end stigningen i takststigningsloftet med 30 pct., som har været højere end forbrugerprisindekset. Dette følger af, at der har været en positiv reallønsudviklingen i samfundet samtidig med, at lønudviklingen udgør en relativt stor del af vægtningen i takststigningsloftet. Takststigningsloftet er således steget mere end forbrugerpriserne, men mindre end lønudviklingen.

Trafikvirksomhederne, navnlig trafikselskaberne, udnytter som hovedregel takststigningsloftet. Hvis de ikke gør, er der mulighed for at opspare takststigninger til et efterfølgende år.

Takststigningsloftet giver trafikvirksomhederne visse muligheder for at arbejde strategisk med prissætningen. I forbindelse med takstfastsættelsen de senere år ses to dominerende trends.

For det første har trafikvirksomhederne på Sjælland arbejdet hen imod en harmonisering af priserne på rejsekortrejser og enkeltbilletter med henblik på at fjerne rabatten på rejsekortrejser på 25-40 pct. Formålet har her været en forberedelse til indførelse af et digitalt salg af rejsekortrejser.

Den anden trend har været, at trafikvirksomhederne har søgt at begrænse prisstigningerne på de lange rejser, mens taksterne på de korte 2-3 zoners rejser er steget betydeligt mere. Formålet er her at fastholde en attraktiv pris overfor særligt pendlerne på de mellemlange strækninger.

Kapitel 11. Takststrukturen for øvrige, udbredte transportløsninger

I dette kapitel afdækkes takststrukturen for en række af de øvrige transportløsninger, som udvalget har beskæftiget sig med i den første delrapport (maj 2024).

Fokus er på den åbne flextrafik, men derudover også private tilbud som fx deleløbehjul, delecykler og samkørsel.

Der er tale om transportløsninger som udvalget i første delrapport har vurderet kan spille en større rolle i fremtidens kollektive transporttilbud. Derfor er det relevant at afdække de eksisterende tilbuds prisstruktur, herunder hvordan priserne spiller/ikke spiller sammen med takstsystemet i den kollektive transport.

Dette kapitel behandler samtidig de mulige dilemmaer, der kan være ved en øget udbredelse af den åbne flextrafik og private transportløsninger.

11.1 Kort om den åbne flextrafik og øvrige behovsstyrede kollektive transport

I dag findes der forskellige tilbud, der betegnes som åben flextrafik: flextur, flexrute, plustur og bus på bestilling, sidstnævnte også kaldt for behovsstyret kollektiv transport eller fleksibel kollektiv transport. Åben flextrafik udgør kun en meget lille andel af de samlede passagerer i den offentlige kollektive transport (0,2 pct.).

Flextur er kørsel med en minibus eller en personbil fra en konkret adresse til en anden efter bestilling. Der køres ikke efter en køreplan, idet kørslen løbende tilrettelægges efter de indkomne bestillinger.

Plustur er kørsel med personbil eller minibus mellem en station eller et busstoppested og en adresse valgt af brugeren. Turen dækker altså ikke hele rejsen, men er en *first/last mile*-løsning i samspil med øvrig kollektiv transport. Der køres ikke efter en køreplan, idet kørslen løbende tilrettelægges efter de indkomne bestillinger. Plustur tilbydes af alle trafikselskaber i Danmark og i de fleste danske kommuner, med undtagelse af enkelte kommuner.

Taksterne for flextur og plustur er ikke de samme som taksterne i den rutebundne kollektive transport.

Flexrute[21] bliver tilbudt i Sydtrafiks område og betegner kørsel på bestilling mellem faste busstoppesteder på syv udvalgte flexruter. Taksterne er de samme som taksterne i den rutebundne kollektive transport.

Movia har i 2024 lanceret et koncept med bus på bestilling kaldet "nærbus", som konceptuelt er det samme som ovennævnte flexrute. Nærbussen har hverken fast rute eller køreplan, men erstatter tre

[21] Movia har også et tilbud kaldet "flexrute". Det er imidlertid en lukket ordning, som omhandler fast kørsel til bl.a. skole og daghjem mv. Der er således ikke tale om et tilbud, der er åbent for alle som almindelig kollektiv transport.

tidligere buslinjer og kan bestilles via app, onlinebestilling eller telefonopkald. Nærbussen kører på bestilling mellem faste stoppesteder. Taksterne er de samme som taksterne i den rutebundne kollektive transport.

11.2 Prisstrukturen for åben flextrafik og anden behovsstyret kollektiv transport

Taksterne for flextur bliver fastsat af kommunerne. Det er dog typisk sådan, at taksterne for flextur er ens i kommunerne inden for det enkelte trafikselskab. Taksterne for flextur består normalt af en startpris, som skal betales, ligesom i en taxi, og derudover en pris per kilometer. Taksterne for flextur er højere end taksterne i den rutebundne kollektive transport, men som regel en del billigere end taxi, *jf. tabel 11.1*.

Tabel 11.1. Priserne for flextur (standardbillet, voksen), 2024

Trafikselskab	Startpris	Pris per km	Undtagelser
Movia	30-75 kr. inden for en kommune 45 kr. på tværs af kommuner Altid inkl. de første 10 km.	8 kr. inden for en kommune og ture på tværs af kommuner under 20 km. 15 kr. på tværs af kommuner, hvis turen er længere end 20 km.	Prisen i byzoner kan være højere
Fynbus	Varierer efter kommune	5-8 kr.	
NT	60-145 kr.	7-14 kr.	
Midttrafik	38 kr.	7 kr.	Prisen i byzoner kan være højere
Sydtrafik	50 kr.	6,75 kr. (5 kr. i Billund)	

Anm.: I de forskellige trafikselskaber findes forskellige rabatordninger til flextur, som ikke fremgår af oversigten, for eksempel rabatter ved onlinebooking eller halv pris til børn.
Kilde: Trafikselskaberne.

Taksterne for plustur fastsættes af trafikselskaberne. Disse er også ofte højere end i den rutebundne kollektive transport, *jf. tabel 11.2*.

I modsætning til flexturen, der afregnes per kilometer ved en tur udover startprisen, er der faste priser for plustur hos de fleste trafikselskaber. Dette skyldes, at en plustur typisk ikke er særlig lang, fordi hovedformålet er at bringe de rejsende mellem et stoppested (fx bus eller tog) og en given adresse.

Tabel 11.2. Priserne for plustur (standardbillet, voksen), 2024

Trafikselskab	Pris per tur
Movia	26 kr.
Fynbus	25 kr.
NT	12 kr.
Midttrafik	24 kr. min. / 3 kr. per km.
Sydtrafik	26 kr.

Anm.: Der findes der forskellige rabatordninger til plustur i de forskellige trafikselskaber, som ikke fremgår af oversigten. For eksempel kan man køre gratis med plustur i Sydtrafiks område, hvis man har Ungdomskort.
Kilde: Trafikselskaberne.

11.3 Private transporttilbud og deres pris

En række transporttjenester som samkørsel, delebiler, delecykler mv. bliver udbudt af privatpersoner eller kommercielle aktører, der konkurrerer på markedsvilkår og fastsætter deres egne priser. I det omfang, at private transporttjenester indgår som en del af den kollektive transport eller i tilknytning hertil, da forudsætter det, at kommunerne og den private aktør indgår aftaler om betaling for tjenesten som en del samarbejdet. Der findes enkelte modeller, hvor kommunerne samarbejder med private aktører, fx ved at give tilskud til samkørsel for at tilbyde en lavere pris til kunderne, end det ellers ville have været tilfældet, *jf. boks 11.1.*

Boks 11.1. Samkørselsordninger i kommuner

En række danske kommuner har indført samkørselsordninger i samarbejde med den private virksomhed Nabogo. Kommunerne og Nabogo samarbejder om at stille samkørselsmuligheder til rådighed for borgerne i samarbejdskommunerne.

Modellen fungerer således, at privatbilister kan få et tilskud fra kommunen, når de tager andre passagerer med på turen, hvis turen starter eller slutter i området af en samarbejdskommune. På kortere ture skal passageren ikke betale til chaufføren, fordi udgifterne til chaufføren er dækket af kommunens tilskud.

Passagererne og chaufførerne matches igennem en app, der bliver stillet til rådighed af Nabogo.

Chaufføren modtager mellem 0,5 kr. og 0,75 kr. per km, og passageren betaler mellem 0,5 kr. og 0,75 kr. per km afhængigt af turlængde, og hvis en tur er længere end 10 km. Hvis turen er kortere end 10 km er turen gratis for passageren, fordi korte ture allerede er dækket af kommunernes tilskud.

I 2024 havde over 30 kommuner et samarbejde med Nabogo.

Private bilejere kan skattefrit modtage kompensation til deres kørselsudgifter for samkørsel, svarende til de øvrige samkørselspassagerers andel af kørselsomkostningerne (dette er belyst i første delrapport (maj 2024)).

Kilder: Nabogo. Ballerup Kommune.

Prisen for brug af privat udbudte løsninger varierer alt efter aktørernes forretningsmodel. Nogle aktører, der stiller delecykler og delebiler til rådighed, opererer med en fast pris per tidsenhed (fx Donkey Republic, Hyre), mens andre aktører, der stiller delebiler til rådighed, opererer med priser, der afhænger af biltypen samt udbud og efterspørgsel (fx GoMore).

Dermed findes der ikke noget ensartet takstsystem for brugen af delemobilitet i Danmark i dag. Med MaaS (Mobility-as-a-Service) appen, som bliver udviklet i regi af Rejsekort & Rejseplan A/S, skal det i fremtiden blive muligt at købe en samlet tur, der består af forskellige transporttilbud (fx øvrige transportløsninger, delecykel og tog).

11.4 Dilemmaer i de fleksible løsningers prisstruktur

Ekspertudvalget har i fase 1 konstateret, at det ikke er *"økonomisk eller klimamæssigt bæredygtigt at løse transportbehovet i tyndere befolkede områder og i områder med spredt beboelse med (flere af) de traditionelle rutebundne løsninger – så meget desto mindre med et faldende passagergrundlag*." På denne baggrund konkluderer ekspertudvalget i afrapporteringen af fase 1, at der er *"behov for at bringe andre transportløsninger i spil i landdistrikterne og i de mindre byer, herunder løsninger der er fleksible og brugerdrevne og i højere grad kan sikre en fladedækning, der supplerer hovednettet*".

Dette peger blandt andet på den åbne flextrafik og ovennævnte kommercielle transportløsninger. Der er dog en række dilemmaer og opmærksomhedspunkter forbundet med en mulig øget udbredelse af åben flextrafik og de private løsninger, når det kommer til prissætningen af løsningerne for kunderne og operatørerne.

Som *afsnit 11.2* viser, indebærer prisstrukturen for den åbne flextrafik i dag mange lokale forskelle, hvilket kan gøre den vanskelig at gennemskue for kunderne. Priserne er ikke ens på tværs af landet, og det er ikke ensrettet, hvordan man kan bestille flex- eller plusture. Prisen for kunderne i plustur og flextur er derudover afhængig af det lokale trafikselskab og kommunen, og er dermed afhængig af deres bopæl.

Hvis den åbne flextrafik skal spille en større rolle end den gør i dag med kun 0,2 pct. af de samlede passagerer i den offentlige kollektive transport, så kræver det set fra et kundeperspektiv, at prisstrukturen forenkles samtidig med, at priserne ikke er for høje. Allerede i dag er den åbne flextrafik, særligt flextur, en del dyrere end den rutebundne kollektive transport, jævnfør *tabel 11.1* og *11.2* ovenfor. Det vil derfor indebære prisstigninger for kunderne, hvis den åbne flextrafik med den nuværende prisstruktur skal erstatte den rutebundne kollektive transport med dennes nuværende prisstruktur.

Hvis man ønsker at indføre de almindelige priser i den kollektive transport i åben flextrafik vil det dog omvendt medføre betydelige meromkostninger for trafikselskaberne og dermed kommunerne, både fordi billetindtægter på eksisterende ture ville falde, og fordi selskaberne sandsynligvis skulle matche en større efterspørgsel.

Billigere åben flextrafik kan også være en større konkurrence til taxier. Der er allerede i dag få taxier i landområderne, fordi det ikke er økonomisk bæredygtigt for vognmændene at køre taxikørsel i landdistrikter.

I forhold til private transportløsninger gør lovgivningen det i dag ikke muligt, at disse løsninger kan blive en del af den offentlige kollektive transport. For at disse løsninger kan spille en større rolle i samspil med andre kollektive transporttilbud, ville det derfor være nødvendigt at tilpasse lovgivningen, jf. udvalgets første delrapport (maj 2024)

Det er endvidere en udfordring for kunderne, at de mange forskellige transporttilbud ikke altid kan bestilles på den samme måde og platform. Den kommende MaaS-app fra Rejsekort og Rejseplan A/S, vil afhjælpe en del af dette problem, fordi den for digitale kunder muliggør både visning af prisen for den samlede rejse samt bookning og afregning til de forskellige operatører og virksomheder bag rejsen.

Dette er dog kun en del af løsningen, idet app'en ikke i sig selv vil sikre, at de underliggende priser er gennemskuelige eller ensartede. Dertil kommer, at det ikke kan forventes, at alle borgere kan eller vil benytte MaaS-appen, eller at MaaS-appen bliver den eneste betalingsform i den kollektive transport.

11.5 Opsummering

Kortlægningen af takststrukturen af åben flextrafik og de øvrige transporttilbud viser, at der i dag ikke findes en ensartet takststruktur for disse transporttilbud.

Prisen for kunderne i plustur og flextur er afhængig af det lokale trafikselskab og kommunen, og er dermed afhængig af deres bopæl. Yderligere findes der en række forskellige rabatordninger, som også varierer mellem trafikselskaberne (fx rabat til børn eller indehavere af et ungdomskort). Dette gør, at takststrukturen for kunderne i den åbne flextrafik er mere kompliceret end priserne for rutebunden kollektiv transport.

Delemobilitetsløsninger bliver for det meste udbudt af kommercielle aktører, der selv bestemmer deres priser. Der findes enkelte samarbejdsmodeller mellem offentlige og private aktører, men disse er begrænset til enkelte kommuner.

Den kollektive transport, der ikke er rutebunden, er i dag med andre ord sammensat meget forskelligt med forskellige takst- og prismodeller, der fastsættes af offentlige og private aktører.

En øget udbredelse af den åbne flextrafik i samspil med private løsninger åbner for en række dilemmaer, der relaterer sig til blandt andet prisen for brugerne og muligheden for køb af billetter til en samlet rejse på tværs af de forskellige transportløsninger.

Kapitel 12. Studier af kundepræferencer og kundernes prisfølsomhed

Af ekspertudvalgets kommissorium fremgår det, at ekspertudvalget skal afdække *"mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes med henblik på at få flest muligt til at vælge kollektive transporttilbud"* samt at *"Prisstrukturen skal skabe incitamenter for, at den kollektive transport er et attraktivt alternativ, og at kapaciteten i den kollektive transport udnyttes så effektivt som muligt."* Dette forudsætter en indsigt i borgernes præferencer i forhold til takstsystemet og viden om borgernes prisfølsomhed på tværs af geografier og demografi. Dette kapitel beskriver kunderne og potentielle kunder i den kollektive transport og deres adfærd med hensyn til takstsystemet.

I kapitlet skelnes der mellem borgernes oplyste præferencer og borgernes observerede adfærd og prisfølsomhed. Med borgernes oplyste præferencer menes for eksempel svar på spørgeskemaundersøgelser eller lignende, hvorimod borgernes observerede adfærd beskriver eksempelvis målinger af passagertal før og efter en takstændring. Kapitlet fokuserer særligt på borgernes reaktioner på prisændringer.

12.1 Undersøgelser af kundepræferencer

I dette afsnit behandles både danske og udenlandske studier om borgernes præferencer – altså de præferencer, som borgerne oplyser, når de bliver spurgt.

Takstsystemet består af forskellige elementer, herunder takstzoner, billetprodukter, billetpriser med videre (se *kapitel 9*). Når kunderne forholder sig til takstsystemets kompleksitet omfatter det med andre ord subjektive oplevelser af de forskellige elementer, som takstsystemet består af.

12.1.1 Borgernes ønsker til priser i den kollektive transport

I Danmark har Passagerpulsen under Forbrugerrådet Tænk indtil 2023 gennemført en årlig passagerundersøgelse. Undersøgelsen bliver i dette kapitel omtalt som Passagerpulsen. Passagerpulsens datagrundlag og kategorisering i forhold til geografier findes i *boks 12.1* Nedenfor opsummeres studiets hovedkonklusioner fra 2023 vedrørende takstsystemet, priser og forskellige kundegrupper.

Boks 12.1. Datagrundlag i "Danskerne og kollektiv transport 2023" af Passagerpulsen

Publikationen "Danskerne og kollektiv transport 2023" bygger på en spørgeskemaundersøgelse, hvor data blev indsamlet fra den 25. september 2023 til 6. oktober 2023 gennem Norstats webbaserede befolkningspanel med en nettostikprøve på 3.611 besvarelser. Disse udgør et repræsentativt udsnit af danskere fra 18 år og over, og antallet af besvarelserne betyder, at den maksimale statistiske usikkerhed på totaler er +/- 1,6 procentpoint. I 30 pct. af besvarelser angiver respondenten at anvende kollektiv transport en gang om året eller sjældnere. Data er vægtet på køn, alder og region.

Undersøgelsens resultater er udtryk for, hvordan borgere selv tilkendegiver, at de ville ændre adfærd, hvis forskellige tilbud eller tilskud blev indført. Resultaterne viser dermed ikke, hvordan borgerne faktisk ville agere. Dermed er resultaterne behæftet med en vis usikkerhed i forhold til at overføre passagerernes præferencer til passageradfærd i praksis.

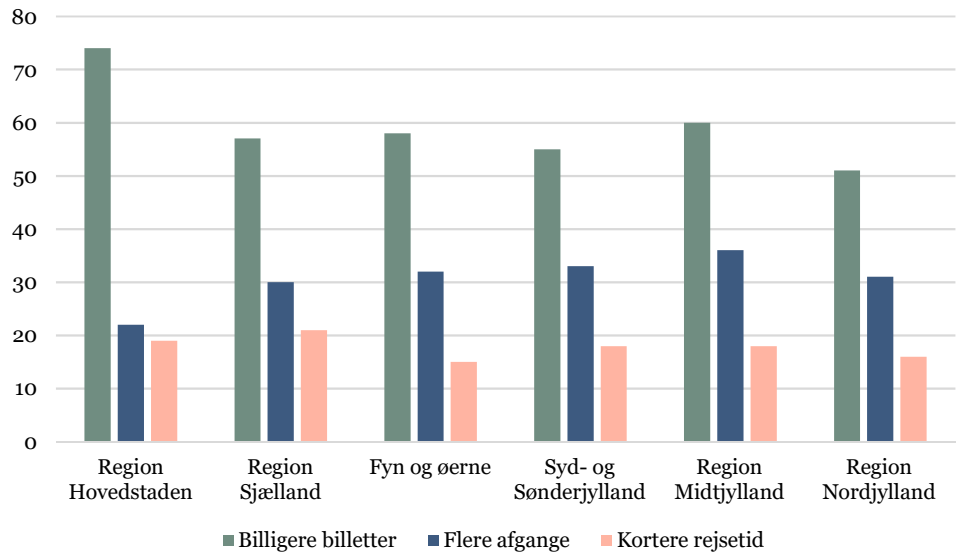
Passagerpulsen opererer med seks regionale områder: Region Hovedstaden, Region Sjælland, Fyn og Øerne, Syd- og Sønderjylland, Region Midtjylland og Region Nordjylland. Derudover defineres landdistrikter som en landsby med under 1.000 indbyggere.

Kilde: Passagerpulsen, Danskerne og kollektiv transport 2023, 2023.

Ifølge Passagerpulsens undersøgelse er høje priser en af hovedårsagerne til, at respondenterne angiver utilfredshed med den kollektive transport i Danmark.[22] Dernæst følger for få afgange, pålidelighed og afgangstider, der ikke matcher kundernes behov. Dette fremgår også af *kapitel 7* i ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024). I 2022 lå for få afgange på førstepladsen og prisen på andenpladsen, og viser dermed et lignende overordnet billede. Syv ud af ti af respondenterne tilkendegiver i 2023, at de forventer at ville bruge den kollektive transport mere, hvis der var forbedringer, herunder især i forhold til pris og antal af afgange.

Der er forskel mellem Region Hovedstaden og resten af landet. I Region Hovedstaden har prisen en større betydning end antallet af afgange, sandsynligvis fordi der allerede er mange afgange i hovedstadsområdet sammenlignet med resten af landet. I de andre regioner er de adspurgte lidt mindre fokuseret på prisen og lidt mere på antallet af afgange. *Figur 12.1* viser, hvor mange af de adspurgte, der mener, at henholdsvis en lavere pris, flere afgange og en kortere rejsetid vil gøre dem til hyppigere brugere af den kollektive transport. Figuren illustrerer den nævnte geografiske forskel mellem Region Hovedstaden og resten af landet, og viser samtidig, at billigere billetter er langt den største faktor på tværs af geografier.

Figur 12.1. Hvilke af følgende ændringer kunne medvirke til, at du vil bruge kollektiv transport mere end du gør i dag? – Top 3 faktorer (svar) fra Passagerpulsen opdelt i forhold til geografi, pct.



Anm.: Søjlerne angiver, hvor mange procent af respondenterne, der har angivet den enkelte faktor som svar på spørgsmålet. Der er mulighed for at vælge flere faktorer.
Kilde: Passagerpulsen, Danskerne og kollektiv transport 2023, 2023.

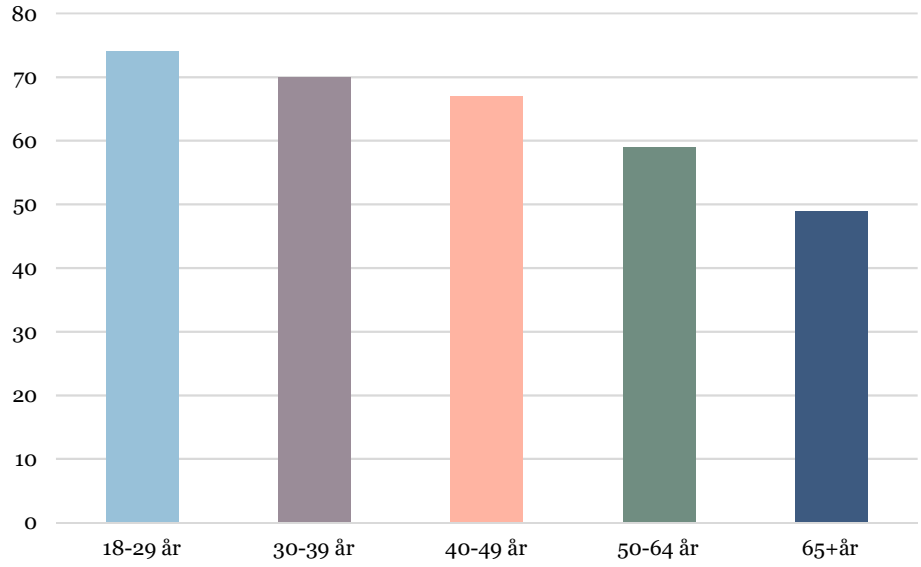
Når danskerne bliver spurgt, hvor meget mere de vil bruge den kollektive transport, hvis priserne var lavere, svarer 62 pct., at lavere priser kunne medvirke til, at de vil bruge den kollektive transport "mere", end de gør i dag. 29 pct. vil bruge den kollektive transport "en del mere", og 45 pct. vil bruge den kollektive transport "lidt mere", end de gør i dag.

Der er forskel mellem aldersgruppernes præferencer. Hos de unge på 18-29 år er det således halvdelen, der synes, at den kollektive transport er for dyr, og over 70 pct. af respondenterne i denne

[22] Passagerpulsen, Danskerne og kollektiv transport 2023.

gruppe ønsker sig billigere kollektiv transport. Andelen af respondenterne, som ønsker sig billigere billetter, falder med alderen, *jf. figur 12.2*. Hos personer over 65 år er det således under halvdelen af respondenterne, der ønsker billigere billetter.

Figur 12.2. Andelen i pct. af de adspurgte, der ønsker billigere billetter - opdelt på alder



Kilde: Passagerpulsen, 2023.

12.1.2 Borgernes ønsker til takstsystemet

Tidligere undersøgelser fra Passagerpulsen har – baseret på borgernes egne udsagn – konkluderet, at et mere simpelt takstsystem kan understøtte, at flere vælger at bruge den kollektive transport. I 2022 svarede 39 pct. af bilisterne (hvilket tolkes som personer, der primært bruger bilen til deres ærinder) ifølge Passagerpulsen, at de ville bruge den kollektive transport mere, hvis takstsystemet var lettere at forstå, og 56 pct. af pendlerne (på tværs af transportformer) ville bruge den kollektive transport mere, hvis takstsystemet var lettere at forstå.[23]

Dette gælder ifølge Passagerpulsen især i situationer, hvor en borger skal forholde sig til forskellige billetter med forskellige priser, fx i en situation, hvor en borger kan vælge mellem enkeltbilletter, rejsekortpris og DSB Orange-billetter, eller hvor borgeren skal gennemskue antallet af zoner på en ny rejse.

Enkelhed i takstsystemet kan dermed handle om forskellige faktorer: En faktor kan være enkelhed i zonestrukturen i form af færre zoner, fx storzoner med én pris i større byer. En anden faktor kan være antallet af billetprodukter eller salgskanaler. Mange produkter kan gøre det nemt at tilgodese en bestemt kundegruppe, men svært for nye eller sjældne brugere at finde den mest fordelagtige pris. Det kan også handle om at sikre, at priserne bliver præsenteret for den rejsende på en overskuelig og let sammenlignelig måde, fx i én app.

[23] En nemmere vej til den rigtige billet. Passagerpulsen, 2021. Danskerne og kollektiv transport 2022 Passagerpulsen, 2022.

En rapport fra Passagerpulsen fra 2021 (En nemmere vej til den rigtige billet, 2021[24]) viser, at 56 pct. af brugere af den kollektive transport mener, at det er svært at gennemskue billetpriserne. Halvdelen af passagererne oplever udfordringer med takstsystemet, når de skal på uvante ture. Dette gælder ikke kun nye kunder, men kan også gøre sig gældende, når kunder skal rejse på en ny strækning. Med det nye Rejsekort på app eller DSB's check-ind funktion i appen kan nogle af disse udfordringer blive afhjulpet i en vis grad, fordi man checker ind og ud i forhold til ens lokation, og prisen bliver herefter beregnet automatisk. For kunder, der bruger enkeltbilletter eller det fysiske Rejsekort, ville disse udfordringer dog fortsat bestå.

Pendlerne oplever derimod ikke særlig mange udfordringer med takstsystemet. Dette skyldes formodentligt, at pendlerne typisk kører den samme tur hver dag, og at de kunder, der bruger den kollektive transport ofte, får et bedre kendskab til takstsystemet.

12.1.3 Interessentinddragelse af ældre- og handicaporganisationer

I henhold til kommissoriet har udvalget inviteret interessentgrupper for unge og ældre til at give sparring og bidrage med viden i arbejdet med takster. I dette afsnit beskrives de ønsker og problemstillinger, som ældre- og handicaporganisationerne har fremført i relation til pris- og billetsystemet.

Udover ældre- og handicaporganisationerne har ekspertudvalget indsamlet viden og bidrag fra sektoren, ligesom udvalget har været på ekskursion til Campus Køge for at drøfte de unges ønsker til den kollektive transport. Disse input er beskrevet henholdsvis i *kapitel 14*.

Input fra ældreorganisationer
Repræsentanter fra ældreorganisationerne fremhæver, at den kollektive transport bør gøres billigere, da billetpriser kan være afgørende for ældres rejsemønstre og bosætning.

I forlængelse heraf er der et ønske om at fastholde den nationale rabat til ældre (67-årige og opefter), og der er et ønske om at få rabatordninger for borgere på overførselsindkomst. Endelig efterlyses en forenkling af rabatter og tilbud i den kollektive transport.

Organisationerne tilkendegiver, at det har meget stor betydning, at den kollektive transport kan bidrage til at sikre, at man som ældre har mulighed for at være selvhjulpen. Det drejer sig om mange forskellige aspekter af den kollektive transport, herunder takster, betalingssystemer mv.

Ældreorganisationerne gjorde derudover opmærksomme på, at de ældre er en divers befolkningsgruppe, som kommer til at vokse i løbet af de næste år og årtier. For eksempel vil nogle ældre fortsætte med at være tilknyttet til arbejdsmarkedet, mens andre ældre vil gå på pension. Dermed har forskellige ældre forskellige behov i den kollektive transport.

Input fra handicaporganisationer
Repræsentanter fra handicaporganisationer fremhæver ligesom ældreorganisationer, at den kollektive transport bør gøres billigere, da billetpriser kan være afgørende for personer med handicaps rejsemønstre og bosætning.

[24] En nemmere vej til den rigtige billet, IT IS A BIRD for Passagerpulsen, 2021.

Der er et ønske om at få rabatordninger for personer med handicap, der er i beskæftigelse. Endelig efterlyses en forenkling af rabatter og tilbud i den kollektive transport.

Organisationerne tilkendegiver, at det har meget stor betydning, at den kollektive transport kan bidrage til at sikre, at man som person med et handicap har mulighed for at være selvhjulpen. Det drejer sig om mange forskellige aspekter af den kollektive transport, herunder takster, betalingssystemer mv.

12.2 Undersøgelser af kundernes faktiske adfærd

I dette afsnit belyses kundernes adfærd ved prisændringer og ændringer i takstsystemet samt kundernes observerede prisfølsomhed. Med andre ord forsøger afsnittet at belyse, hvad kunderne gør i praksis, når billetpriserne eller takstsystemet ænder sig.

Der er gennemført få konkrete studier i Danmark, hvorfor de i dette afsnit omtalte erfaringer også stammer fra udenlandske studier og udvalgte cases fra andre lande.

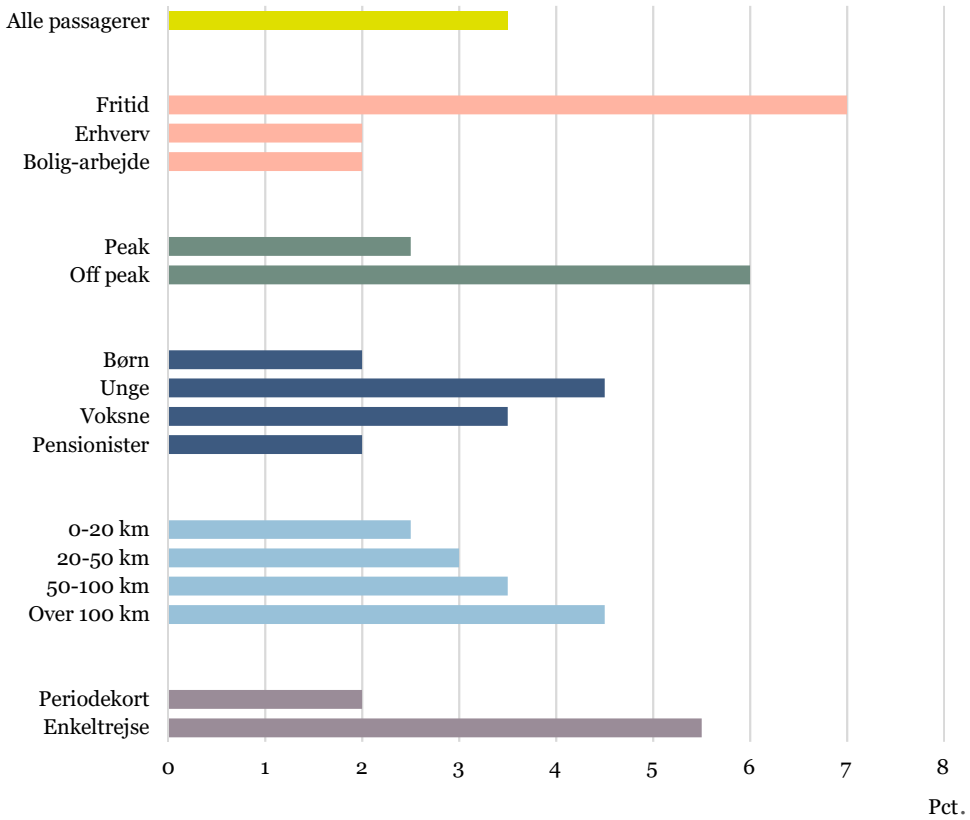
12.2.1 Kundernes prisfølsomhed

Kundernes prisfølsomhed indikerer, hvor kraftigt kunderne reagerer på prisnedsættelser og prisstigninger i den kollektive transport. Overordnet set er kundernes prisfølsomhed afhængig af en række forskellige faktorer, heriblandt demografi, indkomst, turformål og tilgængelige alternativer til den kollektive transport og dermed også geografi.

Ifølge et metastudie foretaget af Ernst & Young (EY) er fritidsrejsende en del mere prisfølsomme end erhvervsrejsende og personer, der pendler mellem bolig og arbejde, *jf. figur 12.3 og boks 12.2*.

Samtidig er peak-rejsende – altså kunder der rejser i myldretiden – mindre prisfølsomme end kunder, der rejser i off peak-perioden. Dette skyldes, at kunder der rejser i peak-perioderne typisk er pendlere, som ikke er særlig fleksible i forhold til rejsetidspunktet. Ligeledes er periodekortkunder mindre prisfølsomme end kunder, der køber enkeltrejser. Det kan tilsvarende skyldes, at periodekortkunder ofte er pendlere, jævnfør *figur 12.3* nedenfor.

Figur 12.3. Passagerfrafald i procent ved prisstigning på 10 pct. i forhold til forskellige faktorer på kort og mellemlang sigt



Anm.: Angiver prisfølsomheden på kort og mellemlang sigt. Der er tale om en metaundersøgelse, hvor opgørelsen af elasticiteter sker på baggrund af en række forskellige udenlandske undersøgelser.
Kilde: EY

Ifølge samme metaundersøgelse bliver prisfølsomheden hos kunderne større, jo længere rejselængden bliver. Dette kan skyldes, at længere rejser ofte er fritidsrejser, der kan planlægges længere tid i forvejen, eller hvor ankomsttidspunktet ikke er så vigtigt som fx ved pendlerrejser. Det kan også skyldes, at en længere rejser som hovedreglen er dyrere.

Børn og pensionister er mindre prisfølsomme end gennemsnittet, mens unge er mere prisfølsomme end andre befolkningsgrupper, især på korte ture.

Ifølge EY's metaundersøgelse tager det ca. syv år, fra en prisændring indføres, til kundernes reaktioner er fuldt indfaset. Det er kun omtrent halvdelen af passagereffekten, der allerede falder fra i dét år, hvor prisen hæves. Herefter indfases effekten løbende. På kort sigt reagerer kunderne som udgangspunkt mindre på prisfald end på prisstigninger. Det kan altså på kort sigt være dyrt at sænke priserne, fordi gevinsten i form af flere passagerer først realiseres med forsinkelse. På den lange bane reagerer kunderne dog nogenlunde på samme måde på prisstigninger og prisfald.

Samlet viser EY's undersøgelse, at kundernes prisfølsomhed er ret lav på tværs af demografi og turformål. Det vil sige, at takstnedsættelser typisk ikke fører til så mange flere passagerer i den kollektive transport, så det udligner indtægtstabet fra takstnedsættelsen.

EY's resultater tyder på, at kunderne bliver mere prisfølsomme, når de har et let tilgængeligt alternativ til den kollektive transport, for eksempel bil. Kunder med en høj indkomst er således også

mere prisfølsomme. Fordi borgere med en høj indkomst også har en større mulighed for at eje en bil, har denne gruppe typisk et alternativ til den kollektive transport.

Omvendt er det de kunder, der ikke har et alternativ til den kollektive transport, der er mindst prisfølsomme. Dette kan skyldes, at disse borgere er afhængige af den kollektive transport. En lav prisfølsomhed skal derfor ikke forveksles med, hvor hårdt prisstigninger kan ramme kunderne. Med andre ord kan kunderne godt være utilfredse med prisstigninger, men de ændrer ikke adfærd i samme omfang som prisstigningen, fordi de ikke nemt kan skifte til et andet transporttilbud.

Boks 12.2. EY's opsummering af metastudie om priselasticitet

Der findes en lang rækker studier fra ind- og udland af kundernes prisfølsomhed i den kollektive trafik. Der er stor variation i resultaterne af studierne. Nedenfor gives en kort opsummering af de mest typiske resultater.

Generel prisfølsomhed

En række studier finder, at den gennemsnitlige priselasticitet i den kollektive trafik ligger på omtrent -0,3 til -0,4 på kort sigt. En priselasticitet på -0,4 betyder forenklet sagt, at en prisstigning på 10 pct. medfører et passagerfrafald på 4 pct.

Flere studier viser, at prisfølsomheden er næsten dobbelt så stor på lang sigt som på kort sigt.

Variationer i prisfølsomhed

Studierne viser også, at kundernes prisfølsomhed afhænger af en række faktorer. Studierne finder bl.a., at prisfølsomheden er større for:

- Rejser på enkeltbilletter end på månedskort.
- Rejser uden for myldretiden end i myldretiden.
- Lange rejser end for korte rejser.

Desuden viser studier, at unge reagerer mere på prisændringer end voksne, og at pensionister og børn er mindre prisfølsomme end voksne.

Endelig er der indikationer af, at effekten på kort sigt er større af prisstigninger end af prisfald.

Studier

Opsummeringen er bl.a. baseret på metastudierne Statens Vegvesen (2017)[25] , Litman (2024)[26] og Balcombe m.fl. (2004)[27]. Et metastudie er et studie, der opsummerer resultaterne af en lang række specifikke studier.

Kilde: EY

Et studie af priselasticiteter fra Storbritannien konstaterer, at jo højere priserne i den kollektive transport er i udgangspunktet, jo mere prisfølsomme er kunderne, *jf. boks 12.3*. Studiet konkluderer endvidere, at kunderne – som det også fremgår ovenfor – er mere følsomme overfor prisstigninger

[25] Statens Vegvesen (2017): Kollektivtrafik: Utmaninger, möjligheter och lösninger for tätorter.
[26] Litman (2024): Understanding Transport Demand and Elasticities.
[27] Balcombe m.fl. (2004): The demand for public transport: a practical guide.

på den lange bane end på den korte bane. Dermed bekræfter studiet en række af de resultater, som også er fremhævet i EY's analyse.

Boks 12.3. Metastudie om priselasticiteter fra Storbritannien

I 2004 udarbejdede en række britiske universiteter og Transport for London et metastudie om priselasticiteter i den kollektive transport. Metastudiet opsummerer over 40 eksisterende undersøgelser.

Priselasticiteterne beskriver forholdet mellem prisen og brug af den kollektive transport. En negativ elasticitet betyder, at stigende takster fører til færre passagerer, og at faldende takster fører til flere passagerer. Hvis elasticiteten ligger mellem -1 og 0, fører en takststigning ifølge studiet til øget indkomst for trafikvirksomhederne, fordi de øgede priser kompenserer for tabte indtægter på grund af færre passagerer. Elasticiteter mellem -1 og 0 betyder dog stadigvæk, at den kollektive transport mister passagerer, fordi nogle kunder ændrer adfærd. Adfærdsændringerne er dog ikke så store, at der samlet set vil være negative konsekvenser på indtægtssiden.

Metastudiet viser overordnet, at det oprindelige prisniveau før implementeringen af en prisstigning har en betydning for kundernes prisfølsomhed, ligesom at der er forskel på priselasticiteten på den korte bane og den lange bane. Hvis prisniveauet er højt i forvejen, er kundernes priselasticitet på den lange bane (ca. 15-20 år) på -1,6 og på den korte bane (1-2 år) på -0,77. Hvis prisniveauet i forvejen er lavt, er elasticiteten på den lange bane på kun -0,27 og på den korte bane -0,13. Det fremgår ikke af studiet, hvad der er defineret som et i forvejen "højt" prisniveau.

Studiet viser, at kunderne i landområderne er mere prisfølsomme end kunderne i storbyer, både på kort sigt (-0,51 vs. -0,21) og på lang sigt (-0,7 vs. -0,43).

Derudover viser studiet, at kunderne i togene i off peak-perioder er cirka dobbelt så prisfølsomme, som kunderne, der rejser i myldretiden (-0,34 i peak vs. -0,79 i off peak). Dette skyldes ifølge forfatterne, at myldretidsrejsende typisk er pendlere og erhvervsrejsende, der er mindre fleksible i forhold til rejsetidspunktet.

Studiet viser en markant forskel mellem folk med kørekort og uden kørekort (-0,8 og -0,32), sandsynligvis fordi kørekortindehavere i højere grad har et alternativ til den kollektive transport, især på lange rejser.

Kundernes indkomst har også en betydning for kundernes prisfølsomhed. I forhold til pendling er priselasticiteten for kunder med lavere indkomster på -0,4, hvorimod priselasticiteten for kunder med højere indkomster ligger på -0,6.

Forfatterne vurderer, at det er vigtigt at evaluere kundernes prisfølsomhed og effekterne af prisændringerne i den kollektive transport på baggrund af den lokale eller nationale kontekst. Studiet fremhæver således mest af alt forskellige trends, som går igen i de internationale undersøgelser, som metastudiet er baseret på.

Kilde: SGS Economics & Plannings. How people respond to complexity in public transport fares, 2020.

Et nyere metastudie om priselasticiteter i den kollektive transport fra Transportøkonomisk Institut (TØI) i Norge[28] bekræfter overordnet set de resultater, som er nævnt i *boks 12.3*. Således viser TØI's undersøgelser, at der er stor forskel på priselasticiteter på kort og lang sigt. Ifølge TØI kan forklaringen være, at det er vanskeligt for borgere at reagere på prisændringer med kort varsel, hvorimod det på lang sigt er muligt at ændre bopæl eller anskaffe en bil.

[28] https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=41292

Et gennemsnit af en række studier viser, at priselasticiteten for lokal kollektiv transport er 1,92 gange større på lang sigt end på kort sigt, hvor kort sigt forstås som cirka et år. Dette dækker over forskelle mellem forskellige transportformer, for eksempel har kunder af metrosystemer ikke en særlig høj langtidselasticitet på -0,4, hvorimod langtidselasticiteten på togrejser er en del højere med -1.1. Dette kan skyldes, at ture med metro typisk er korte, og dermed kan erstattes nemmere med fx cykel eller gang, hvorimod togrejser typisk er længere og dermed har en højere priselasticitet. I *tabel 12.1* nedenfor opsummeres de overordnede resultater af TØI's gennemgang.

Tabel 12.1. Gengivelse af overordnede resultater af TØI's litteraturgennemgang af studier om kundernes priselasticiteter i den kollektive transport

Type af rejse / transportform	Lavere prisfølsomhed	Højere prisfølsomhed
Arbejdsrejser	X	
Fritidsrejser		X
Rejser i weekenden		X
Pendling med tog		X
Metro	X	
Ændringer af taksterne ved et lavt takstniveau som udgangspunkt	X	
Ændringer af taksterne ved et højt takstniveau som udgangspunkt		X
Grupper med høje indkomster		X
Grupper med lave indkomster	X	
Bilejere		X
Studerende	X	
Unge		X

Anm.: Det fremgår ikke af undersøgelsen, hvorvidt prisfølsomheden kun vedrører rejser mellem hjem og arbejde eller uddannelse eller fritidsrejser. Det formodes, at de studerende har en lavere prisfølsomhed end unge generelt, fordi de studerende er nødt til at rejse mellem hjem og uddannelsesinstitution, hvorimod unge generelt formodes at omfatte flere fritidsrejser, hvor prisfølsomheden typisk er høj.
Kilde: Effektiv prisning av kollektivtransport. Transportøkonomisk Institutt, 2015.

12.2.2 Effekter af takstændringer

Med afsæt i erfaringer fra andre lande og en række studier, og med forbehold for lokale forhold, estimerer EY, at en stigning i priserne i den kollektive transport på 10 pct. vil føre til samlet set 3,5 pct. færre passagerer i Danmark. Prisstigningen vil sandsynligvis have den højeste effekt på fritidsrejser, off peak-rejser, unge kunder og enkeltrejser (mellem 4,5 pct. og 7 pct. i passagertab).

Et fald i priserne i den kollektive transport på 10 pct. vil omvendt føre til gennemsnitligt 3 pct. flere passagerer i den kollektive transport. Ligesom med takstforhøjelsen vil takstnedsættelsen sandsynligvis have den største effekt på fritidsrejser, off peak-rejser, unge kunder og enkeltrejser (mellem 3,5 pct. og 5,5 pct. passagervækst).

Dette betyder samlet set, at takstnedsættelser godt nok fører til passagervækst, men at det ikke vil være tilstrækkeligt til at udligne det indtægtstab som takstnedsættelsen indebærer. Med andre ord vil der være et provenutab ved generelle takstnedsættelser.

Der vil derudover være andre effekter af takstnedsættelser eller takststigninger end de direkte passagerindtægtsændringer, for eksempel sociale effekter, sundhedsmæssige effekter og effekter på kapacitetsbehovet i den kollektive transport. Udvalget vil søge at afdække disse effekter i arbejdet med konkrete takstmodeller.

12.2.3 Danske taksttiltag

I 1997 indgik den daværende regering en politisk aftale om nedsættelse af taksterne i den lokale og regionale kollektive transport med 10 pct. ved at yde et statsligt tilskud til dækning af indtægtstabet ved takstnedsættelsen (samtidig skete en udvidelse af børnerabatten).

En undersøgelse fra det daværende Trafikministeriet konkluderer, at det er vanskeligt at estimere effekterne af tiltaget i forhold til passagertal og -adfærd. Dette skyldes blandt andet, at de lokale og regionale takstansvarlige myndigheder også brugte en del af de ca. 2 mia. kr., som staten ydede i tilskud til takstnedsættelser i den lokale og kollektive transport i perioden 1997-2003, til at reducere deres egne tilskud til den kollektive transport. Dermed faldt taksterne ikke som planlagt i perioden.

I 2012 aftalte den daværende regering at indføre en off peak-ordning, hvor kunderne får en 20 pct. rabat på lokale rejser i off peak-perioden kl. 11-13.00 og 18-07.00 på hverdage og hele døgnet lørdag, søndag og helligdage. Senere blev denne ordning udvidet til også at gælde for rejser på tværs af takstområder.

Takstnedsættelsen har ført til 10-15 pct. flere passagerer på rejsekortet i off peak[29]. Fremgangen svarer til en samlet vækst i den kollektive transport på 1-2 pct. Effekterne er større i Øst- end i Vestdanmark, og effekten er større for lange ture end for korte ture.

I januar 2004 var det midlertidigt gratis at benytte Svendborgbanen. Målet var at genvinde passagerer efter en længere periode med sporarbejde. Her konkluderer en rapport fra Transportministeriet, at der skete en stigning i passagertallet på 5 pct. helt eller delvis som følge af gratismåneden.[30]

Der er også andre lokale eksempler på gratis kollektiv transport. I 2011 overtog Ærø Kommune busdriften på øen fra Fynbus, og gjorde busserne på øen gratis. I 2023 var det årlige passagertal på øen steget til 251.000 passagerer om året, fra ca. 50.000 før tiltaget. I Struer blev bybusserne gjort gratis i 2023, hvilket næsten førte til en fordobling af passagertallene for bybusserne fra 26.296 passagerer om året til 50.843 passagerer om året, samtidig med at bybusnettet blev reduceret fra 3 til 2 linjer. I Kerteminde Kommune blev busserne gratis fra den 1. januar 2024, men der findes endnu ingen nye passagertal, der viser effekten deraf.

Udover ovennævnte tiltag, gennemførte trafikvirksomhederne i 2017 og 2018 takstreformerne Takst Sjælland og Takst Vest. Formålet med takstreformerne var at imødekomme en kritik rejst af Rigsrevisionen. Kritikken gik på, at takstsystemet var ulogisk og uigennemskueligt, hvilket bl.a. kom til udtryk ved, at lange rejser var billigere end korte rejser i en række konkrete rejserelationer.

---

[29] Evaluering og analyse af ordningen for takstnedsættelser uden for myldretiden, Incentive for Transport- og Boligministeriet, 2020.
[30] 0-takst på Svendborgbanen - Effekten af at gøre brugen gratis i januar 2004, Trafikministeriet og DSB, 2004.

I forbindelse med takstreformerne blev der foretaget beregninger af konsulenthuset Incentive. Beregningerne skulle vise, at takstreformerne var provenuneutrale for selskaberne, samt illustrere kundekonsekvenserne med henblik på at sikre, at disse blev minimeret således, at antallet af kunder, der ville opleve prisændringer, blev holdt på et minimum. Der er dog ikke efterfølgende foretaget beregninger af den faktiske passagereffekt, forenklingen i takstreformerne har medført.

12.2.4 Eksempler på taksttiltag i andre lande

I Tyskland giver Tysklandsbilletten, *jf. boks 12.4,* kunderne en meget lav pris for kollektiv transport i hele Tyskland og forenkler takstsystemet betydeligt. Indførelsen af billetten har "kun" ført til en passagerfremgang på 7 pct. fra 2022 til 2023, om end abonnementerne i den kollektive transport er fordoblet i samme periode.

Boks 12.4. Deutschlandticket – Tysklandsbillet / 49 euro-billet

Tysklandbilletten (Deutschland-Ticket/D-Ticket) blev indført 1. maj 2023. Billetten blev indført i forlængelse af den populære 9-euro billet, der blev indført som et midlertidigt tiltag under energikrisen i sommeren 2022. Billetten gør det muligt at rejse ubegrænset i en måned med regional kollektiv transport, men kan ikke benyttes til fjernbus og fjerntog (for eksempel ICE, IC, EC). Billetten er en månedsbillet, der også kan købes som abonnement.

Hensigten er en ensartning af billetprisen for regional transport på tværs af forskellige delstater og billetzoner i Tyskland. Samtidig gør billetten det muligt at rejse med regionaltog i hele landet og kan derfor også bruges til nationale rejser, såfremt de foretages med regionaltog.

Tysklandsbilletten er først og fremmest en betydelig takstnedsættelse, men er samtidig en markant forenkling af takstsystemet for kunderne, der ikke længere skal navigere mellem zonerne i og på tværs af Tysklands mange zoneområder og trafikselskaber.

Effekten af billetten

I oktober 2024 var der gennemsnitlig ca. 13,5 mio. tyske borgere, der er indehaver af en Tysklandsbillet som månedsabonnement.

Det tyske forbund af trafikvirksomheder vurderede i foråret 2024, at billetten havde øget abonnementstallene i den kollektive transport i Tyskland med 50 pct. Endvidere vurderede forbundet, at 7 pct. af turene med Tysklandsbilletten er ture, der er overflyttet til den kollektive transport fra biler, mens 8 pct. af billetindehaverne ikke har været regelmæssige brugere af den kollektive transport før. Vurderingen af disse effekter viser ikke, hvorvidt der er sammenhæng mellem antallet af rejser, der kommer fra biltrafik, og antallet af rejser, som kommer fra fx cykling, gang eller helt nye rejser. Forbundet vurderer, at disse tal er for lave til at gøre billetten økonomisk bæredygtig i længden. For at gøre billetten økonomisk bæredygtig i længden er der ifølge forbundet brug for flere nye passagerer i den kollektive transport, der kan øge billetindtægterne fra Tysklandsbilletten og dermed udligne det store indkomsttab for trafikvirksomhederne, der opstår på grund af den store rabat fra billetten.

Tal fra Statistisches Bundesamt ("Tysklands statistik") fra april 2024 viser, at Tysklandsbilletten har ført til flere passagerer i den kollektive transport. I 2023 er passagertallet i den kollektive transport (regionaltrafik) steget med 9 pct. i forhold til 2022. Efter indførelsen af Tysklandsbilletten den 1. maj 2023 steg passagertallene især i den regionale jernbanetrafik. En del af denne vækst kan skyldes tilbagesving efter COVID-19, men væksten i den regionale jernbanetrafik efter 1. maj 2023 kan tilskrives Tysklandsbilletten.

Den kollektive transport i Tyskland manglede per april 2024 ca. 9 pct. af passagererne sammenlignet med et før-COVID-19-niveau i 2019.

Finansiering

Mindreindtægterne som følge af Tysklandsbilletten bliver finansieret af tilskud fra både staten og delstaterne.

I 2023 og 2024 har staten og delstaterne hver især givet 1,5 mia. euro (ca. 11 mia. kr.) i kompensation til trafikselskaberne og -virksomhederne.

Tureksempler

Trafikselskab	Tur (eksempel)	Pris af månedsbillet før Tysklandsbilletten	Prisreduktion med Tysklandsbilletten
VBN (Niedersachsen)	Bremen-Osterholz-Scharmbeck (4 zoner, 25km)	148 € (1.100 kr.)	99 € (737 kr.)
HVV (Hamburg og omegn)	Hele HVV-takstområdet f.eks. Itzehoe-Cuxhaven (170 km med tog)	69 € (514 kr.)	20 € (149 kr.)
VBB (Berlin og omegn)	Hele VBB-takstområdet Berlin-Wittenberge (144 km) Længste tur: f.eks. Meyenburg-Elsterwerda (260km)	240 € (1.788 kr.)	191 € (1.442 kr.)
DING (Ulm og omegn) (Baden-Württemberg)	Riedlingen-Nersingen (11 zoner, 67 km)	281 € (2.768 kr.)	232 € (2.327 kr.)

Kilder: VDV Die Verkehrsunternehmen. Ein wissenschaftlicher Blick auf das Deutschland-Ticket, 2024.
VDV Die Verkehrsunternehmen. Das Deutschlandticket in 2024. Zentrale Ergebnisse der bundesweiten Marktforschung, 2024.
Statistisches Bundesamt. Pressemitteilung Nr. 142 vom 8. April 2024, 2024.
Die Bundesregierung. Ein Ticket fuer ganz Deutschland, 2024.
Norddeutscher Rundfunk (NDR). Ein Jahr Deutschlandticket, 2024.
Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen.
Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg.
Verkehrsverbund DING.
Hamburger Verkehrsverbund.

KlimaTicket fra Østrig, *jf. boks 12.5,* har ført til, at mange flere kunder er abonnementer i den kollektive transport, og har øget mobiliteten af kunderne, især på lange rejser. Til gengæld har billetten i mindre grad tiltrukket kunder, der ikke var brugere af den kollektive transport før KlimaTicket blev indført.

Boks 12.5. KlimaTicket Österreich – Klimabillet i Østrig

KlimaTicket er en østrigsk årsbillet til den kollektive transport i enten hele landet eller i området af et regionalt trafikselskab. KlimaTicket er gyldig i både regional- og fjerntog.

KlimaTicket er både en form for takstnedsættelse og en markant forenkling af takstsystemet for kunderne, der ved køb af denne billet ikke længere skal navigere mellem zonerne i og på tværs af Østrigs zoneområder og trafikselskaber. Det er hensigten, at KlimaTicket reducerer barriererne for brug af kollektiv transport ved at gøre billetkøbet enkelt ved at tilbyde en national årsbillet.

Den nationale version af KlimaTicket koster 1.300 euro (ca. 8.150 kr.) om året fra den 1. august 2025, hvilket svarer til ca. 3,5 euro (27 kr.) om dagen. Unge under 25 år, ældre over 65 år og personer med handicap betaler en reduceret pris på 884 euro (ca. 6.600 kr.) om året. De fleste regionale versioner koster omkring halvdelen af den nationale version.

Hvem er kunderne?

Siden indførelsen i 2021 er KlimaTicket blevet købt af over 260.000 personer. En tredjedel af kunderne er bosat i hovedstaden Wien, hvor en fjerdedel af den østrigske befolkning bor. Kunderne fra hovedstaden er dermed en smule overrepræsenterede i kundegruppen.

Ifølge KlimaTicket Report 2022, har ni ud af ti KlimaTicket-kunder et kørekort, og kunderne tilhører generelt den i forvejen meget mobile del af befolkningen. 41 pct. af kunderne er nye abonnementer i den kollektive transport, som tidligere kun har brugt enkeltbilletter. Kun 2 pct. af kunderne har slet ikke brugt den kollektive transport før. Den største kundegruppe er 26-34-årige år med 23 pct. af kunderne, fulgt af unge under 25 år med 21 pct. af kunderne. Personer over 65 år udgør en forholdsvis lille kundegruppe med 9 pct.

Effekten af billetten

70 pct. af alle rejser med KlimaTicket er rejser i fjerntog, hvorimod 30 pct. af alle rejser er lokale eller regionale rejser. Den gennemsnitlige rejselængde er 85 km, ifølge KlimaTicket Report 2022.

Der findes endnu ikke effektmålinger i forhold til overflytningen af bilister til den kollektive transport, ligesom der heller ikke er afdækket sociale effekter af billetten. KlimaTicket's kunder angiver dog i de officielle undersøgelser, at de har valgt den kollektive transport fremfor bilen på hver femte tur. På baggrund af denne undersøgelse estimeres det konservativt i den officielle rapport fra 2022, at 15 pct. af turene med KlimaTicket før ville være foretaget i bil, svarende til en overflytning på 3 mio. ture om året. På baggrund af det, estimerer det nationale følgestudie, at billetten har sparet ca. 65.000 tons CO_2.

Finansiering

KlimaTicket bliver finansieret igennem billetindtægter og offentligt tilskud. Det offentlige tilskud lå i 2022 på 160 mio. euro (ca. 1,2 mia. kr.) til den nationale version og 180 mio. euro til den regionale version. Finansieringen er sikret i mindst fire år.

Kilder: infas. KlimaTicket-Report 2022, 2023.
Bundesministerium Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie. Zahlen, Daten, Fakten, Österreichweites Klimaticket.

Et tiltag med gratis kollektiv transport i den norske by Stavanger, *jf. boks 12.6,* har ført til 10,8 pct. flere kunder i den kollektive transport i Stavanger sammenlignet med kontrolgruppen i regionen Rogaland. Det skal dog bemærkes, at forsøget har en særlig karakter, fordi det kun var borgere bosat i Stavanger by, der havde adgang til gratis kollektiv transport i byen og omegnskommunerne, hvorimod borgere bosat i omegnskommunerne ikke havde adgang til gratis kollektiv transport.

Boks 12.6. Gratis kollektiv transport i Stavanger til Stavangers borgere

Fra juli 2023 til udgangen af 2024 var den kollektive transport, herunder bus, færge og tog, i Stavanger og Nord-Jæren gratis som et pilotprojekt for borgere bosat i Stavanger by ifølge folkeregisteradressen. Den kollektive transport blev ikke gratis for borgere, der ikke har bopæl i Stavanger by. Dermed kunne beboere i Stavanger pendle gratis inde i byen og ud af byen, hvorimod borgere bosat i omegnskommuner ikke kunne pendle gratis ind til Stavanger.

Effekten af tiltaget

Ifølge beregninger fra Transportøkonomisk Institut, der er baseret på både automatiske passagertællinger i busserne og spørgeskemaundersøgelse, har tiltaget ført til 10,8 pct. flere passagerer i den kollektive transport i Stavanger by, sammenlignet med resten af amtet Rogaland. Derudover finder TØI en nedgang i brug af bil på mellem 6 og 17 pct., alt efter hvilken omegnskommune man sammenligner Stavanger med, men disse beregninger er behæftet med stor statistisk usikkerhed. Således finder TØI også et mindre fald af cykling, hvilket dog også er behæftet med stor statistisk usikkerhed.

Finansiering

Tiltaget kostede 26,3 millioner norske kroner (ca. 16,6 mio. kr.) i den første måned, og var berammet til et budget på 200 millioner norske kroner (ca. 126,7 mio. kr.) i projektets planlagte løbetid til og med udgangen af 2024.

Kilder: Evaluering af gratis kollektivtransport. Transportøkonomisk Institutt, 2023.
NRK. Så mye kostet første måneden med gratis buss, 2023.

Et eksempel på en takstreform, hvor man introducerede både mere enkelhed i takstsystemet og nemmere adgang til billetter, er indførelsen af en storzone i Stockholm i 2017, *jf. boks 12.7*. Her lagde man tre zoner sammen til én ved køb af enkeltbilletter, og introducerede et nyt billetsystem, hvor betalingskortet kan bruges som billet til den kollektive transport.

Takstreformen førte til en passagerfremgang på længere rejser og en lille passagertilbagegang på kortere rejser. Da takstreformen skete nogenlunde samtidig med indførelsen af en ny måde at købe billetter til den kollektive transport på via kreditkort, er det svært at konkludere, om den efterfølgende observerede stigning i passagertallene skyldes takstforenklingen, den nye betalingsmåde eller en blanding af begge dele.

Boks 12.7. Zonereform og flad takst i Stockholmsområdet

I 2017 slog man de tre store takstzoner i Stockholmsområdet sammen til én storzone ved køb af enkeltbilletter, og man forenklede dermed takstsystemet. Ved køb af månedskort har Stockholmsområdet været én zone siden 1968.

Med takstreformen gik man fra priser baseret på takstzoner til en flad takst i hele storzonen. Med denne flade takst blev standardbilletter for voksne i en zone 20 pct. dyrere, hvorimod billetter til to zoner blev 20 pct. billigere, og billetter til tre zoner blev 40 pct. billigere. Dette skyldes, at der kun er én storzone med én pris tilbage. Det vides ikke, om den gennemsnitlige billetpris faldt eller steg.

Ifølge et studie fra Kholodov et al. (2021) har forenklingen af takstsystemet ført til 5 pct. flere passagerer per 10 pct. prisfald for rejser, der tidligere omfattede to eller tre zoner. I forhold til kortere rejser, der også tidligere foregik i én zone, var der 5 pct. færre passagerer per 10 pct. prisstigning. Det er ikke muligt at adskille analysen af forenklingen og prisfaldet, idet det netop er forenklingen af zonesystemet, der har ført til et prisfald for kunder, der tidligere skulle købe to- eller trezonersbilletter. Som konsekvens af reformen ændrede turantallet i kollektiv transport sig med mellem -5 pct. og op til 70 pct., alt efter billettypen (det samlede tal for ændringen kendes ikke). Ændringen af takstsystemet har også ført til ændrede kundepræferencer i forhold til de valgte billettyper, fx at passagererne køber pendlerkort fremfor enkeltbilletter.

Samtidig med denne takstreform for enkeltbilletter blev det indført, at man kan betale billetten via check ind med betalingskort, i stedet for at skulle købe en papirbillet eller en digital billet. Dermed er det for mange kunder blevet nemmere at købe en billet.

Ifølge Kholodov et al. førte prisreformen til flere rejsende på lange ture og lidt færre passagerer på korte ture.

Kilde: Kholodov, Y. et al. (2021). Public transport fare elasticities from smartcard data: Evidence from a natural experiment, Transport Policy, 2021(105), 33-43.

Jævnfør ovenfor, tilkendegiver kunderne ofte et ønske om enkelhed i takstsystemet. Et eksperiment fra den australske delstat Victoria viser, at kunderne har sværere ved at finde den billigste billet for en given tur i den kollektive transport, jo mere kompliceret takstsystemet er, *jf. boks 12.8*.

Analysen konkluderer, at hvis kunderne oplever den kollektive transport dyrere, end den rent faktisk er, fordi de ikke kan gennemskue takstsystemet, kan dette afskrække kunderne fra at bruge den kollektive transport.

Boks 12.8. Takstesperiment fra Victoria, Australien

I 2020 gennemførte den uafhængige tænketank Infrastructure Victoria et studie om kundernes adfærd i forhold til kompleksiteten i den kollektive transport.

Metode

En del af studiet var et eksperiment, hvor en repræsentativ kundegruppe fra den australske delstat Victoria blev introduceret til et fiktivt takstsystem på en hjemmeside. Deltagerne blev tilfældigt udvalgt til at forstå et ud af fire forskellige takstsystemer. På baggrund af dette randomiserede eksperiment undersøgtes, hvordan kunderne reagerer på de forskellige takstsystemer.

Den centrale opgave for deltagerne var at forstå takstsystemet og bagefter forklare, hvad den billigste billet for en given rejse var.

Resultat

Overordnet viser studiet, at kunderne var dårligere til at finde frem til den billigste billet på en given rejse, jo mere komplekst takstsystemet blev.

Studiet skelner mellem forskellige "lag" af kompleksitet. Lagene beskriver prisændringer i takstsystemet alt efter rejsetidspunktet (peak/off peak), rejselængde og det valgte transportmiddel (fx metro og tog).

Forfatterne konkluderer, at kunderne er tilpasse med op til to kompleksitetslag, for eksempel en kombination af off peak-rabat og rejselængde. Så snart kunderne skal tage stilling til tre lag eller faktorer, der udgør prisen, bliver resultaterne i eksperimentet markant dårligere. Kunderne har med andre ord sværere ved at identificere den billigste billet i takstsystemet.

Kilde: SGS Economics & Planning (2020). How people respond to complexity in public transport fares. Hentet fra: https://assets.infrastructurevictoria.com.au/assets/Resources/Transport-Fares-and-Complexity-SGS-and-BIT-Report.pdf

12.3 Opsummering

I de ovenstående afsnit er belyst, hvad borgerne i Danmark ønsker sig i forhold til priserne og takstsystemet i den kollektive transport. Overordnet set kan det konkluderes, at de fleste borgere ønsker sig billigere billetter og et takstsystem, der er mere enkelt. En stor andel tilkendegiver, at de med sådanne tiltag ville rejse mere med kollektiv transport.

I Passagerpulsens undersøgelser svarer 62 pct., at de ville bruge den kollektive transport mere, hvis den var billigere. Det tyder på, at der generelt er bevidsthed om prisniveauet i den kollektivet transport, om end dette kan være begrænset af, at stor del af respondenterne i Passagerpulsen bruger den kollektive transport sjældent.

Analyser af den faktiske adfærd viser, jævnfør metastudierne behandlet i de tidligere afsnit, at kunderne i den kollektive transport i praksis reagerer forskelligt på takstændringer, alt efter deres baggrund og turformål. Pendlere og erhvervsrejsende har for eksempel en lavere prisfølsomhed end folk, der bruger den kollektive transport til fritidsrejser. I forlængelse deraf er kunderne en del mere prisfølsomme i off peak-perioden end i peak-perioden. Og enkeltbilletkunder er mere prisfølsomme end pendlerkortkunder. Kunderne bliver mere prisfølsomme, jo længere rejsen er. Unge er en særlig prisfølsom gruppe. Typisk er kundegrupper, der har et alternativ til den kollektive transport (fx bil), mere prisfølsomme, fordi de kan skifte mellem transportformerne.

Metastudier af observeret adfærd fører til den overordnede konklusion, at en prisnedsættelse på 10 pct. fører til en passagervækst på ca. 6 pct. på lang sigt. Selvom mange ønsker sig billigere billetter, skal der altså relativt store prisfald til at skabe en markant passagervækst.

Eksemplerne fra Tyskland og Østrig viser, at større prisnedsættelser kan føre til passagerstigninger.

Som dette kapitel viser, er prisnedsættelser i den kollektive transport i den pågældende størrelsesorden dog samtidig meget dyre at gennemføre i form af billetindtægtstab. Passagervæksten modsvarer ikke tabet ved prisnedsættelsen.

Positive sociale og sundhedsmæssige effekter og effekter på kapacitetsbehovet er typisk ikke opgjort i de studier, der findes på området.

Kapitel 13. Tidligere modelberegninger af ændrede takstsystemer

Takstsystemerne er løbende til debat, og der er mange ønsker og synspunkter fra kunder, trafikvirksomhederne og andre aktører.

Som beskrevet i de foregående kapitler er det danske takstsystem i dag præget af et bredt udbud af produkter til mange forskellige kundetyper og behov – og en deraf følgende høj kompleksitet. Der er dertil relativt få konkrete erfaringer med radikale omlægninger af takstsystemerne, *jf. kapitel 12*.

I dette kapitel gennemgås et antal tidligere gennemførte modelberegninger af større takstnedsættelser. Gennemgangen skal som supplement til *kapitel 12* hjælpe med at kaste lys over de forventede effekter af større takstændringer, især med fokus på de forventede passagertal, trafikvirksomhedernes økonomi og samfundsøkonomi, herunder effekter på fx klima eller sundhed. De estimerede effekter er opsummeret i en oversigtstabel sidst i kapitlet.

13.1 Modelberegninger om gratis kollektiv transport

I 2019 gennemførte DTU en analyse af effekterne af at gøre den kollektive transport helt gratis i henholdsvis hele Danmark og i de fire største byer. Transportministeriet bad DTU om at gennemføre denne analyse på baggrund af en række spørgsmål til transportministeren, blandt andet fra Folketingets Transportudvalg.

Analysen fra DTU bygger på en række antagelser og metodiske forudsætninger, og gør brug af Landstrafikmodellen 2.0.10. DTU bemærker i analysen, at idet der ikke har været større forsøg med at gøre den kollektive transport gratis, er modellen reelt ikke gearet til at belyse effekten af en så stor ændring af forholdene i den kollektive transport. Resultaterne af analysen er derfor behæftet med stor usikkerhed. Der findes dog ikke andre mere velegnede modeller til dette formål i en dansk kontekst.

Derudover antages det i beregningerne, at kapaciteten i den kollektive transport er tilstrækkelig til at kunne håndtere de øgede passagertal, som gratis kollektiv transport vil medføre. Det bemærkes dog også i analysen, at i praksis vil et sådant tiltag kræve betydelige investeringer i kapaciteten og medføre højere driftsudgifter, som ikke er medtaget i analysen. Når den kollektive transport gøres gratis stiger passagertallet i dele af den kollektive transport således med mere end 100 pct. Så store stigninger er der ikke kapacitet til i metroen, s-togsnettet og andre dele af jernbanenettet, der allerede i dag har en høj udnyttelse af kapaciteten.

13.1.1 Analyseresultater om gratis kollektiv transport i hele landet

Ifølge DTU's analyse (2019) vil gratis kollektiv transport i Danmark give en stigning i det årlige persontransportarbejde målt i millioner kilometer gange antallet af passagerer i den kollektive transport i Danmark på 126 pct. Persontransportarbejdet med bil reduceres med 4,6 pct. Samtidig reduceres trafikarbejdet med gang og cykel med 21 pct.

Samlet set beregnes gratis kollektiv transport at ville indebære en stigning på ca. 8 pct. i persontransportarbejdet på tværs af alle transportmidler. Gratis kollektiv transport vil med andre ord ifølge beregningen øge mobiliteten.

Gratis kollektiv transport i hele landet vil ifølge beregningerne fra DTU give en reduktion i CO2-udledningen på 0,3 mio. ton årligt, hvilket svaret til ca. 0,7 pct. af de samlede CO2-udledninger i Danmark om året[31].

Billetindtægter og bilafgifter

Når den kollektive transport bliver gratis, mister trafikvirksomhederne ca. 10 mia. kr. om året i billetindtægter, som skal dækkes af et højere offentligt tilskud til den kollektive transport. Samtidig vil staten miste indtægter fra brændstofafgifter og bilafgifter svarende til et årligt tab på 2,7 mia. kr.

Det samlede tab modregnes af et tilbageløb til staten, fordi de sparede udgifter til billetter for borgerne kan anvendes til andre formål. Den samlede negative provenumæssige effekt for de offentlige kasser efter tilbageløb vurderes til ca. 9,4 mia. kr. Dertil vil jf. ovenfor komme de øgede drifts- og kapacitetsomkostninger, der som nævnt ikke er medtaget i analysen.

Eksterne effekter

Gratis kollektiv transport har ifølge DTU's analyse en række indirekte økonomiske effekter, *jf. tabel 13.1. Tabel 13.1* viser værdien af de eksterne omkostninger opgjort på forskellige kategorier, fx på bilkørsel og cykling. Et negativt tal i tabellen betyder, at de eksterne omkostninger bliver mindre. For eksempel indebærer reduktionen i bilkørsel et fald i de eksterne omkostninger på ca. 2 mia. kr. om året (effekt af ændret bilkørsel), heraf ca. 0,9 mia. kr. igennem mindre trængsel og ca. 0,7 mia. kr. på grund af færre uheld. Omvendt betyder overflytningen af cykel til kollektiv transport, at de eksterne omkostninger stiger med ca. 1,6 mia. kr.

[31] Kilde: DTU. Grøn Transport. Den samlede danske CO2-udledning estimeres til 44 mio. tons CO2-ækvivalenter i 2022 indenfor Danmarks grænser.

Tabel 13.1. Værdien af de eksterne omkostninger per år af gratis kollektiv transport i hele Danmark

	mio. kr. (2019-priser)
Effekt af ændret bilkørsel	-1.993
Heraf luftforurening	-165
Heraf klima	-50
Heraf støj	-169
Heraf uheld	-693
Heraf vejslid	-26
Heraf trængsel	-890
Effekt af ændret cykling	1.640
Heraf uheld	-806
Heraf ekstern sundhedseffekt	2.446
I alt	**-353**

Anm.: Et negativt tal betyder i denne sammenhæng, at de eksterne omkostninger bliver mindre.
Kilde: Notat fra DTU Management vedrørende Input til udvalgsspørgsmål vedr. effekter af gratis kollektiv transport. TRU Alm. Del bilag 236, Transportudvalget 2019-20.

Som nævnt ovenfor, fører gratis kollektiv transport til en større overflytning fra cykel til kollektiv transport end fra bil til kollektiv transport, i hvert fald når der ikke samtidig sker ændringer for bilisternes vilkår.

Reduktionen i cykling medfører ifølge modelberegningerne eksterne meromkostninger, fordi cykling har en samfundsøkonomisk gevinst i form af bedre sundhed. Reduktionen i cykling estimeres til at have en ekstern omkostning på 1,6 mia. kr. om året, fordelt på en meromkostning på 2,4 mia. kr. på grund af reduceret sundhed og en mindreomkostning på 0,8 mia. kr. på grund af lavere uheldsrisiko.

Den samlede værdi af de eksterne omkostninger af gratis kollektiv transport bliver en besparelse på 0,35 mia. kr. årligt.

De eksterne omkostninger inkluderer som nævnt ikke merudgifter på grund af mistede billetindtægter eller kapacitets- og driftsudvidelser.

På grund af modelantagelsen om, at kapaciteten i den kollektive transport er tilstrækkelig, vurderer DTU således også, at de modellerede ændringer i persontransportarbejdet er overestimeret i betydelig grad, fordi passagervæksten i den kollektive transport vil blive begrænset af den manglende kapacitet ved indførelsen af dette tiltag.

Lignende undersøgelser om gratis kollektiv transport i hele landet

I 2006 gennemførte Teknologirådet en analyse af bl.a. de samfundsøkonomiske og miljømæssige konsekvenser af at indføre gratis kollektiv transport i hele landet. Denne analyse er overordnet på linje med DTU-analysens konklusioner.

Teknologirådet konkluderer, at "*de økonomiske omkostninger vil være store og effekten lille for så vidt angår trængsel, trafikmiljø og uheld*" og at "*en generel gennemførelse af gratis offentlig transport på landsplan ikke er hensigtsmæssig*."

Samtidig konkluderer Teknologirådet, "*at effekten på miljø og sundhed er begrænset. Støjbelastningen og luftforureningen vil generelt ikke ændre sig mærkbart, og den formodet bedre sundhedstilstand blandt de frafaldne bilister opvejes af den tilsvarende ringere hos de frafaldne cyklister og gående*".[32]

13.1.2 Analyseresultater om gratis kollektiv transport i de fire største byer

Hvis den kollektive transport gøres gratis i København, Aarhus, Odense og Aalborg, skønner DTU (i forbindelse med den ovenfor nævnte analyse fra 2019), at det årlige transportarbejde i den kollektive transport vil stige med 31,7 pct. samlet set Danmark, mens transportarbejdet i bil reduceres med 1,3 pct., og transportarbejdet med gang og cykel reduceres med henholdsvis 15,1 pct. og 12,4 pct. samlet set i hele landet.

De direkte provenueffekter af dette tiltag er en merudgift på 4,4 mia. kr. om året, jævnfør de samme beregninger som ovenfor. Gratis kollektiv transport i de fire største byer vil ifølge beregningerne fra DTU give en reduktion i CO2-udledningen på 0,1 mio. ton årligt, hvilket svarer til ca. 0,2 pct. af de samlede CO2-udledninger i Danmark om året og 0,9 pct. af person- og varetransportens samlede udledninger i Danmark[33]. De samlede eksterne omkostninger bliver en meromkostning på 0,38 mia. kr. om året.

I forhold til gratis kollektiv transport i hele landet er merudgifterne som følge af mistede billetindtægter lavere, fordi ikke alle billetindtægter genereres i de fire største byer. Til gengæld giver gratis kollektiv transport i de fire største byer en meromkostning for så vidt angår til de eksterne omkostninger (i modsætning til gratis kollektiv transport i hele landet, hvor der forventes en lille gevinst).

Dette skyldes blandt andet, at gratis kollektiv transport i byerne skaber en forholdsvis stor overflytning af cyklister til den kollektive transport, hvilket fx fører til dårligere folkesundhed og dermed øgede udgifter i sundhedsvæsnet.

13.2 Modelberegninger om takstnedsættelser

Som en del af besvarelsen af et spørgsmål fra Folketingets Transportudvalg udarbejdede Incentive i 2019 på Transportministeriets foranledning et notat med beregninger af konsekvenserne af en 30

[32] https://www.funchrohmann.dk/wp-content/uploads/2014/12/gratis_offentlig_transport_rapport.pdf
[33] Kilde: https://www.dtu.dk/forskning/omraader/transport#hvor-stor-betydning-har-transportsektoren-for-danmarks-co2-udledning. Person- og varetransportens CO2-udledning var i 2022 på ca. 11 mio. tons.

pct. takstnedsættelse i den kollektive transport. En 30 pct. takstnedsættelse betyder, at standardprodukter som fx enkeltbilletter, rejsekortbilletter eller pendlerkort bliver 30 pct. billigere, men dette er ikke nødvendigvis tilfældet for kommercielle billetter som fx DSB's Orange-billetter, der ikke indgår i beregningerne.

Ligesom beregningerne i *afsnit 13.1*, er Incentives beregninger behæftet med stor usikkerhed, og baseret på Landstrafikmodellen (version 1.2). I modelberegningerne antages det yderligere, at den fulde effekt på passagertal tager tid til at slå igennem, og at effekten er fuld indfaset efter ca. 10 år.

Ifølge modelberegningerne fører en takstnedsættelse på 30 pct. til en passagerfremgang på i alt 26 pct. målt i personkilometer. Til sammenligning fører gratis kollektiv transport i hele landet til 126 pct. passagerfremgang målt i personkilometer, jævnfør ovennævnte analyse fra DTU. Modelberegningerne af en generel takstnedsættelse på 30 pct. viser også, at takstnedsættelsen har en mindre effekt på den korte bane end på den lange bane, *jf. tabel 13.2*.

Tabel 13.2. Indfasning af passagereffekter ved en 30 pct. takstnedsættelse over tid

År efter takstnedsættelse	**Passagerfremgang i alt i personkm.**
1 år	13 pct.
2 år	17 pct.
3 år	19 pct.
4 år	22 pct.
5-7 år	24 pct.
8-10 år	26 pct.

Anm.: Passagerfremgangen tager ikke højde for kapacitetsbegrænsninger.
Kilde: Transportudvalget 2019-20. TRU Alm.del - Bilag 84.

En takstnedsættelse på 30 pct. vil samlet set og på lang sigt føre til en reduktion i billetindtægterne på ca. 1,3 mia. kr. om året. Dette dækker over et direkte billetindtægtstab på ca. 3 mia. kr. om året som følge af lavere priser og ca. 1,7 mia. kr. i øgede billetindtægter som følge af passagerfremgangen (forudsat at der er kapacitet nok i den kollektive transport).

Analysen giver derudover et meget groft skønnet bud på, hvor meget det vil koste at matche passagerfremgangen igennem øgede driftsudgifter til øget kapacitet. Skønnet ligger på 900 mio. kr. til 1 mia. kr. om året, hvilket er eksklusive udgifter i metroen.

Modelberegningerne inkluderer også en grov samfundsøkonomisk screening baseret på TERESA-modellen (version 5.05), Landstrafikmodellen (version 1.2) og de transportøkonomiske enhedspriser (version 1.9). Modelberegningerne peger på, at en takstnedsættelse på 30 pct. i den kollektive transport fører til en reduktion i persontransportarbejdet i bil på ca. 340 mio. km om året, hvilket svarer til en reduktion på under 1 pct. af den samlede biltrafik. Dette fører til et mindreprovenu i bilafgifter for statskassen på ca. 450 mio. kr. om året. Samtidig forventes der et tilbageløb til statskassen på ca. 480 mio. kr. om året, fordi borgernes økonomiske råderum stiger.

13.3 Dansk Industris analyse af takstnedsættelser

I 2023 gennemførte EY en analyse for Dansk Industri, der ved modelberegninger belyste effekten af en generel prisreduktion i den kollektive transport på 20 pct. samtidig med, at der gennemføres en forsimpling af priser og produkter. Forsimplingerne omfatter blandt andet en ændring af takstzonerne til færre og større zoner, og en forsimpling af billetprodukterne, så kunderne ikke behøver at tage stilling til mange forskellige billettyper og -tilbud. I analysen konkluderes det, at dette kan give ca. 10 pct. flere passagerer.

Analysen fra 2023 indeholder ikke beregninger af tiltagenes samfundsøkonomiske konsekvenser.

13.4 Opsummering

Modelberegningerne om takstnedsættelser i den kollektive transport - om end det er gratis kollektiv transport eller en større takstnedsættelse på 30 pct., viser, selvom de er behæftet med store usikkerheder, nogle fælles tendenser, *jf. tabel 13.3* nedenfor.

Først og fremmest fører takstnedsættelser i den omtalte størrelsesorden til passagerfremgang i den kollektive transport – ikke overraskende mest, hvis transporten er helt gratis.

Analyserne peger dog også på, at tilskudsbehovet øges væsentligt, og der peges på, at der må forventes at være merudgifter til øget kapacitet. Disse vil vokse i takt med prisnedsættelsens størrelse og kan kræve meget betydelige investeringer.

Endvidere peger analyserne på, at overflytningen fra biler til den kollektive transport selv ved markante prisnedsættelser kun udgør en mindre andel af den samlede biltrafik. Dette afspejler sig også i relativt begrænsede CO2-gevinster ved takstnedsættelserne.

Overflytningen fra cyklisme og gang er væsentligt større, hvilket indebærer omkostninger i forhold til folkesundheden.

Takstnedsættelser kan dog også i et vist omfang have positive eksterne effekter, som fx øget mobilitet, reduceret trængsel eller mindre støj på grund af reduceret bilkørsel.

Tabel 13.3. Analyseresultater ved modelberegninger om takstnedsættelser

Analyse	Effekten på passagertal i kollektiv transport	Omkostninger	Samfundsøkonomi	CO2-besparelse	Andre effekter
DTU- Gratis kollektiv transport i hele landet	+126 pct. (i personkilometer)	7,9 mia. kr. som samlet tab om året	+0,35 mia. kr. (eksterne effekter, ikke fuld samfundsøkonomisk vurdering)	0,3 mio. tons om året	Reduceret trængsel Mindre sundhed pga. færre cyklister
Incentive 30 pct. takstnedsættelse	26 pct. efter 8-10 år	1,3 mia. kr. færre billet indtægter	Ikke beregnet[1]	Ikke beregnet	Ikke belyst
Dansk Industri 20 pct. takstnedsættelse	10 pct. flere passagerer	Ikke beregnet	Ikke beregnet	Ikke beregnet	Ikke belyst

Noter: 1) Incentive har foretaget en samfundsøkonomisk screening af visse samfundsøkonomiske elementer ved en takstnedsættelse på 30 pct., men idet den ikke indeholder fx effekter fra klima og uheld, er den ikke medtaget her.

Kapitel 14. De unge som kundegruppe

Af kommissoriet for ekspertudvalget fremgår det, at udvalget skal afdække mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes med henblik på at få flest muligt til at vælge kollektive transporttilbud. I den forbindelse skal der afdækkes mulige produkter for unge. Dette kapitel skal derfor belyse de unge som kundegruppe i den kollektive transport i Danmark.

Kapitlet indledes med en opsummering af den viden, som ekspertudvalget har afdækket som en del af udvalgets første delrapport (maj 2024). Bagefter beskrives, hvad de unge selv tilkendegiver om præferencer og ønsker i den kollektive transport. Til sidst afdækkes, hvilke særlige billettilbud der eksisterer for de unge i dag, og en række forslag, der er blevet udarbejdet af forskellige aktører for fremtidige billettilbud til de unge, gennemgås.

Definitionen af "de unge" afhænger af de anvendte kilder, og varierer således. I kapitlet benyttes den samme definition som i ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024). Her er "de unge" defineret som unge i videregående uddannelse samt i ungdomsuddannelse og lærlinge. Når der omtales undersøgelser mv., der har en anden definition af de unge, bemærkes dette særskilt.

14.1 Opsummering af fund i fase 1 om de unges transportvaner

Unge i uddannelse er den befolkningsgruppe, der oftest vælger den kollektive transport i Danmark, jf. *kapitel 7* i ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024). Unge i uddannelse tager gennemsnitligt ca. 0,5 daglige ture i den kollektive transport ud af deres cirka 2,7-2,9 daglige ture. De unge under uddannelse foretager i gennemsnit mellem 0,1 og 0,2 færre ture om dagen end befolkningen som helhed.

Generelt benytter unge i ungdomsuddannelse således kollektiv transport på 18 pct. af deres ture, hvilket er væsentligt mere end personer i erhverv og pensionister (3-4 pct.), og lidt mere end studerende på videregående uddannelser (13 pct.). Unge i byer med færre end 10.000 indbyggere benytter kollektiv transport til 17-18 pct. af deres ture, mens unge i byer med 10.000-100.000 indbyggere benytter kollektiv transport til 6 pct. af deres ture. I Aarhus, Aalborg og Odense benytter de unge kollektiv transport til 13 pct. af deres ture, mens de i hovedstadsområdet benytter kollektiv transport til 24 pct. af turene.

I landdistrikterne foretager de unge primært lange ture over 10 kilometer, mens unge i byer med mere end 10.000 indbyggere primært foretager ture i nærområdet. De unges ture i nærområdet foregår primært til fods eller på cykel, hvorimod de lange ture foregår med enten kollektiv transport eller i bil, jf. bilagsrapporten fra ekspertudvalgets første delrapport.

I landdistrikter og mindre byer er unge den største passagergruppe i den kollektive transport. Således foretages ca. 33 pct. af turene i kollektiv transport i landdistrikterne (under 10.000 indbyggere) af personer under uddannelse, jf. ekspertudvalgets første delrapport, *afsnit 7.5-7.7*. Dertil kommer 28 pct. skoleelever. I byerne er de unge også hyppige brugere af den kollektive transport. Her er andre befolkningsgrupper dog også hyppigere brugere af den kollektive transport end uden for byerne, hvorfor de unge ikke "dominerer" den kollektive transport på samme måde som i landdistrikterne.

14.1.1 Transportministeriets analyse af de unges transportvaner

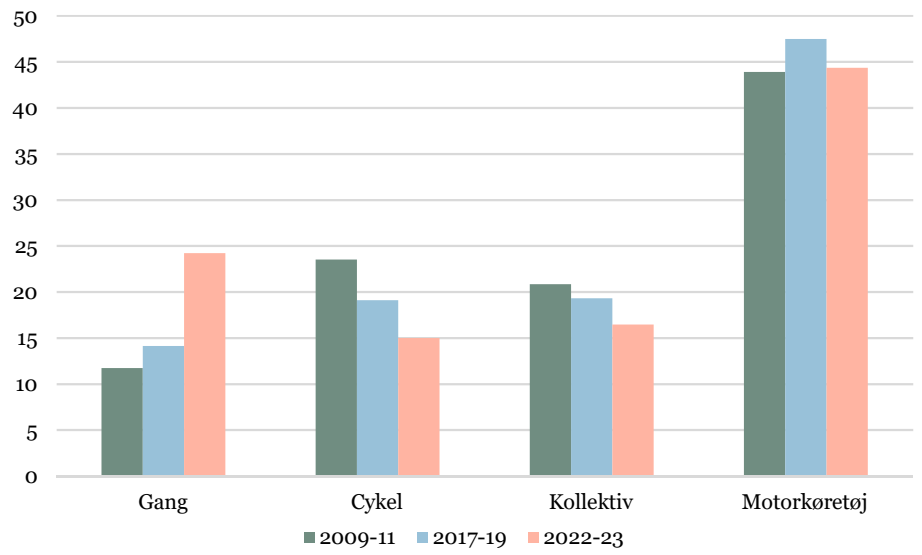
Transportministeriet har i 2024 gennemført en analyse af de unges transportvaner i perioden fra 2009 til 2023.[34] I denne analyse er de unge defineret som alle mellem 16 og 24 år (begge inklusive), og undersøgelsen er blandt andet baseret på Transportvaneundersøgelsen.

Denne analyse bekræfter det overordnede billede af de unge som kundegruppe i den kollektive transport, som ekspertudvalgets afdækning i første delrapport (maj 2024) også viser: De unges brug af den kollektive transport varierer mellem geografierne.

Samtidig indikerer analysen også, at de unges brug af den kollektive transport er faldende på tværs af landet. Ifølge analysen er andelen af de unges gåture fra 2009 til 2023 fordoblet fra 12 pct. til 24 pct. af de daglige ture, *jf. figur 14.1*. Omvendt er andelene af ture på cykel og med kollektiv transport faldet med henholdsvis 8 procentpoint og 5 procentpoint.

Unge i alderen 16-17 år er mere tilbøjelige til at benytte kollektiv transport end unge i alderen 18-24 år, hvilket kan skyldes, at flere 18-24-årige får kørekort og adgang til bil. Unge bruger den kollektive transport mere til og fra uddannelse end ved andre formål.[35]

Figur 14.1. Andelen af 16-24-åriges ture med de forskellige transportformer, 2009-2023, pct.



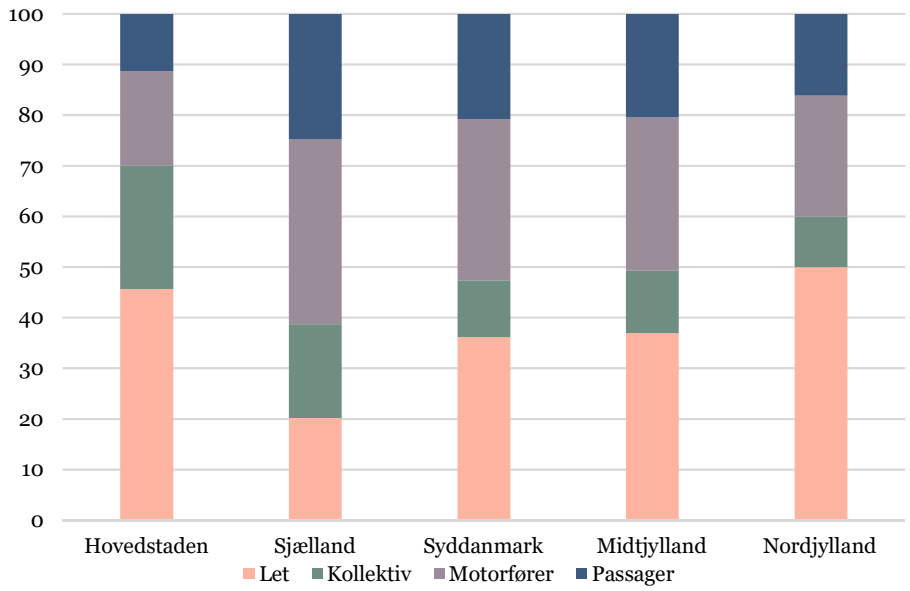
Anm.: Kategorien "Motorkøretøj" dækker over bil, lastbil, knallert, motorcykel og traktor samt andre motorkøretøjer. "Let" omfatter gåture, cykelture og ture på løbehjul og lign. "Motorfører" dækker over bil, lastbil, knallert, motorcykel og traktor samt andre motorkøretøjer. "Passager" dækker over personer, der kører sammen med en anden person og dermed ikke over passagerer i den kollektive trafik.
Kilde: Analyse af unges transportvaner. Transportministeriet, 2024.

De 16-24-åriges transportvaner varierer en del på tværs af regioner, hvilket bl.a. skyldes de forskellige geografier og transporttilbud, der er i regionerne. De unge i Region Hovedstaden er dem, der oftest bruger kollektiv transport. Knap 25 pct. af de unges ture i Region Hovedstaden blev i 2022-

[34] Link: Analyse af unges transportvaner (trm.dk)
[35] Ekspertudvalget har været i dialog med DTU om udviklingen af de unges transportvaner fra 2009 til 2023. DTU har i den forbindelse oplyst, at fordoblingen af de unges gåture ikke skyldes en ændring i undersøgelsens metode.

2023 foretaget med kollektiv transport, mens andelen i Region Nordjylland er nede omkring 10 pct., *jf. figur 14.2*. Dette billede af geografiske forskelle understøtter resultaterne fra ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024).

Figur 14.2. 16-24-åriges anvendelse af transportformer i 2022-23 på tværs af regioner, pct.



Anm.:"Let" består af gang, cykel, skateboard/rulleskøjter/løbehjul mm. Figuren omfatter ikke erhvervstransport. Det fremgår af Analyse af unges transportvaner, at ca. halvdelen af de adspurgte unge i Region Nordjylland i 2022-23 er bosat i Aalborg Kommune, hvilket ikke er repræsentativt for bosættelsesmønstrene for de unge i regionen, samt at dette potentielt kan være kilde til en overrepræsentation af brugen af let transport i regionen, selvom vægtningen af individer i transportvaneundersøgelsen bør modvirke dette.
Kilde: Analyse af unges transportvaner. Transportministeriet, 2024.

For så vidt angår prisfølsomheden, *jf. kapitel 12*, tilhører de unge den mest prisfølsomme gruppe, specielt på korte ture, hvor cyklen er et godt alternativ. Børn hører omvendt til den mindst prisfølsomme gruppe, hvilket skyldes, at de sjældent selv betaler billettens pris.

14.2 Hvad siger de unge?

Passagerpulsen under Forbrugerrådet Tænk har jf. *kapitel 12* indtil 2023 gennemført en årlig passagerundersøgelse. I 2022 gennemførte Passagerpulsen derudover en særskilt ungeundersøgelse med titlen "Unge og kollektiv transport", som blev fulgt op med en undersøgelse i 2023 om unge i den kollektive transport, der fokuserede på forskellen mellem land og by.[36] Undersøgelsernes datagrundlag beskrives i *boks 14.1*.

[36] https://passagerpulsen.taenk.dk/system/files/2023-06/Rapport.Unge pct. 20og pct. 20kollektiv pct. 20transport pct. 20- pct. 20forskel pct. 20p pct. C3 pct. A5 pct. 20land pct. 20og pct. 20by.pdf

Boks 14.1. Datagrundlag i Passagerpulsens ungeundersøgelser

Publikationerne "Unge og kollektiv transport" og "Unge og kollektiv transport - forskel på land og by" fra henholdsvis 2022 og 2023 bygger på spørgeskemaundersøgelser.

Rapporten "Unge og kollektiv transport" gør brug af det samme datagrundlag som Passagerpulsens årsrapport fra 2022. Undersøgelsen fra 2022 er lavet af Norstat Danmark for Passagerpulsen. 2.424 personer har deltaget i undersøgelsen, heraf 512 mellem 18 og 29 år.

Undersøgelsen bruger følgende kategorier i forhold til forskellige geografier i Danmark:

- By med mindst 100.000 indbyggere (København, Aarhus, Odense, Aalborg)
- Større by med mellem 20.000 og 99.999 indbyggere
- By med mellem 1.000 og 19.999 indbyggere
- Landdistrikt/landsby med under 1.000 indbyggere

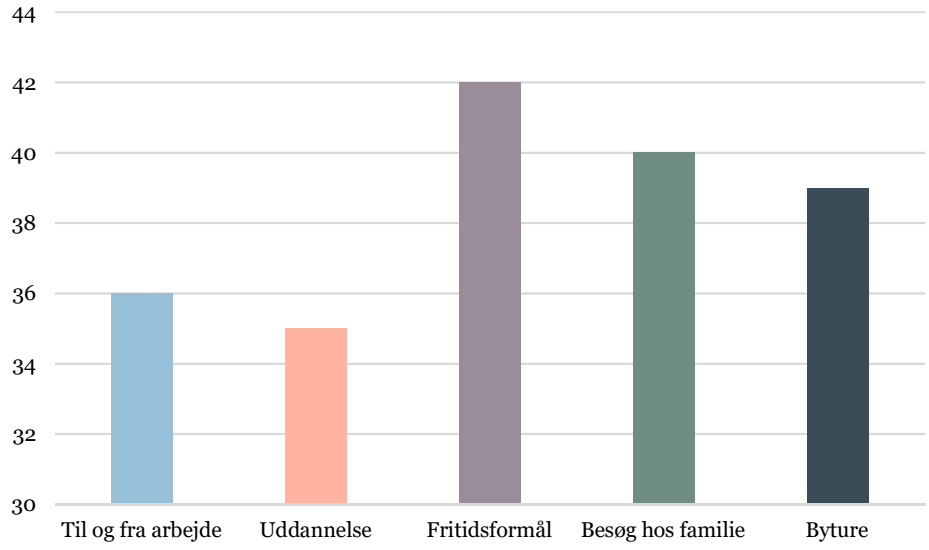
Rapporten "Unge og kollektiv transport – forskel på land og by " er baseret på 509 besvarelser fra unge i alderen mellem 18 og 29 år, som blev gennemført den 17.-26. maj 2023 i Norstats befolkningspanel. Data er renset og vægtet på køn og geografi.

Passagerpulsen opererer med seks regionale områder: Region Hovedstaden, Region Sjælland, Fyn og Øerne, Syd- og Sønderjylland, Region Midtjylland og Region Nordjylland.

Kilde: Passagerpulsen, Unge og kollektiv transport (2022) og Unge og kollektiv transport – forskel på land og by (2023)

Ifølge "Unge og kollektiv transport – forskel på land og by " benytter de unge især kollektiv transport til og fra arbejde (36 pct.) eller uddannelse (35 pct.) samt til fritidsformål som fx besøg hos venner (42 pct.) og familie (40 pct.) eller byture (39 pct.) (flere svarmuligheder), *jf. figur 14.3*. Denne afdækning af de unges turformål i den kollektive transport stemmer godt overens med afdækningen af de unges turformål i den kollektive transport fra ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024), om end Passagerpulsen skelner mellem fritidsformål, familiebesøg og byture.

Figur 14.3. 18-29-åriges turformål i den kollektive transport, pct. (Flere svarmuligheder)



Anm.: Svar på spørgsmålet: Hvad bruger du kollektiv transport til? – Der var ni svarmuligheder. Figuren viser de hyppigste svar.
Kilde: Passagerpulsen, Unge og kollektiv transport – forskel mellem land og by (2022).

I de to geografier landdistrikter og byer under 20.000 indbyggere bruger de unge den kollektive transport til at besøge venner i samme grad som deres jævnaldrende i de større byer med mellem

20.000 og 99.999 indbyggere. Dog bruger de unge i de større byer den kollektive transport i langt højere grad til at besøge deres familie end unge i landdistrikter og byer under 20.000 indbyggere.

De unge i landdistrikter og byer under 20.000 indbyggere bruger i højere grad den kollektive transport, når de skal i byen (43 pct. hhv. 37 pct.). Dette kan skyldes, at unge i byer med over 20.000 indbyggere kan komme i byen på cykel eller på gåben.

14.2.1 Hvilke udfordringer oplever de unge i den kollektive transport?

Passagerpulsens undersøgelser om unge i den kollektive transport kan også give et billede af, hvilke udfordringer de unge oplever i den kollektive transport. I tillæg til ekspertudvalgets første delrapport (maj 2024) og Transportministeriets analyse om de unges transportvaner bidrager Passagerpulsens undersøgelse således med en afdækning af de unges vurdering og ønsker til den kollektive transport.

Over halvdelen af de 18-29-årige (56 pct.) oplever ifølge Passagerpulsen udfordringer med at benytte den kollektive transport. De unge har især en oplevelse af, at den kollektive transport er (for) dyr. Her er der en geografisk forskel, hvor 43 pct. af de unge i landdistrikterne synes, at den kollektive transport er for dyr, hvorimod 67 pct. synes det samme i de store byer. På tværs af geografier synes 53 pct. af de unge, at man ikke kan stole på, at bussen eller toget kører til tiden, og 28 pct. synes, at den kollektive transport er langsom. Halvdelen af de unge udenfor de store byer (51 pct.) har desuden en oplevelse af, at der mangler et passende transporttilbud til deres behov, og/eller at der er for få afgange. Det er med andre ord i høj grad manglen på et passende transporttilbud, men også til en vis grad prisen, der er hovedudfordringerne for de unge i landdistrikter.

Jysk Analyse har i 2021 foretaget en analyse for Midttrafik og Region Midtjylland, hvori de adspurgte unge tilkendegiver, at bilen i Region Midtjylland ofte er det hurtigere og mere komfortable valg, *jf. boks 14.2*. 83 pct. af de unge, der bruger den kollektive transport, bruger den på grund af manglende alternativer på vejen til og fra uddannelse.

Boks 14.2. Undersøgelse af unges valg af transport for Midttrafik m.fl.

I 2021 gennemførte Jysk Analyse en undersøgelse af unges valg af transport for Midttrafik, Region Midtjylland med flere. Formålet med undersøgelsen var at opnå indsigt i de unges transportvaner, holdninger og ønsker til transport. Undersøgelsen har kun adspurgt unge, der bor i Midttrafiks område og kan derfor ikke nødvendigvis generaliseres i forhold til hele Danmark. Samtidig kan COVID-19-krisen have betydning på de adspurgtes tilkendegivelser.

Undersøgelsen blev gennemført blandt 2.858 elever på ungdomsuddannelser i otte midtjyske kommuner, og der er ikke tale om et repræsentativt udsnit af eleverne.

Undersøgelsen konkluderer, at langt størstedelen af de unge, der bruger den kollektive transport (83 pct.), bruger den kollektive transport på grund af manglende alternativer på vejen til og fra uddannelse. Det er kun 18 pct. af de unge, der i undersøgelsen synes, at det er det nemmeste at bruge kollektiv transport.

Tæt på en tredjedel af de unge, der bruger den kollektive transport hyppigst, mener, at det er besværligt, og der er ifølge undersøgelsen risiko for, at selv disse hyppige brugere af den kollektive transport fravælger den senere, når de unge får et kørekort. Motiver for fravalg af den kollektive transport er, at bilen ifølge de adspurgte unge er hurtigere (87 pct.), at det er mere komfortabelt at køre i bil (54 pct.), og at unge oplever mindre fleksibilitet ved at køre i bus og tog.

De unge, der bruger den kollektive transport til og fra deres uddannelsesinstitution, har gennemsnitlig en længere vej til uddannelsesinstitutionen, end de unge, der kører i bil.

Undersøgelsen anbefaler blandt andet følgende:

- Reducér rejsetiden i den kollektive transport, bl.a. ved at minimere skiftetiden, flere afgange og mere direkte ruter.
- Billigere kollektiv transport, herunder gratis kollektiv transport til uddannelsesstedet
- Bedre komfort i busserne.
- Bedre kommunikation om fordelene ved den kollektive transport, fx klimavenlighed.

Kilde: Jysk Analyse. Undersøgelse af unges valg af transport, 2021.

Ifølge Passagerpulsens rapport "Unge og kollektiv transport" fra 2022 giver mange unge udtryk for, at det nuværende udbud af rabatter til unge og studerende ikke passer til deres behov, for eksempel fordi der opleves fastlåste rejseområder med ungdomskortet, der ikke afspejler de unges behov, samt at unge kan have andre behov end pendling til uddannelse (fx pendling til et studiejob)[37]. Det fremgår også af rapporten, at ungdomskortet, hvor gyldighedsperioden er på mindst 30 dage, opfattes som ufleksibel, og at betalings- og bestillingsprocedurerne opleves som besværlige.

Ønsket om et mere fleksibelt ungdomskort blev også fremført af Movias ungdomsudvalg, som er afsender på en rapport om unges ønsker til rabatter og priser i den kollektive transport, *jf. boks 14.3*.

[37] https://passagerpulsen.taenk.dk/system/files/2023-01/Unders pct. C3 pct. B8gelse pct. 2C pct. 20Unge pct. 20og pct. 20kollektiv pct. 20transport.pdf

Boks 14.3 Rapport fra Movias Ungeudvalg om rabatter og priser for unge i den kollektive transport

I 2021 udgav Movia en rapport om rabatter og priser for unge i den kollektive transport, der blandt andet er baseret på drøftelser med Movias eget ungeudvalg, som bestod af 12 repræsentanter fra forskellige ungdomsorganisationer i Movias område. Undersøgelsen har kun adspurgt unge, der bor i Movias område, og kan derfor ikke nødvendigvis generaliseres i forhold til hele Danmark på alle punkter.

Ungeudvalget peger blandt andet på, at ungdomskortet opfattes som ikke tidssvarende på grund af ufleksible takstområder, gyldighedsperioder samt adskillelsen fra andre billetplatforme og apps.

Derfor anbefaler ungeudvalget blandt andet:

- At ungdomsrabatterne også skal være tilgængelige på Rejsekortet.
- At der indføres en capping model, hvor unge kan købe et Rejsekort, og hvor der sidst på måneden kun afregnes ungdomskortets pris, hvis den unge har rejst så meget og det dermed er billigere.

Ungeudvalget mener desuden, at det er muligt at gøre priserne i den kollektive transport mere attraktive inden for de nuværende økonomiske rammer. På den ene side kan prisen for ungdomskort til elever på videregående uddannelse ifølge udvalget øges, da det kun udgør cirka 10 pct. af den fulde SU-sats. På den anden side kan de sparede midler bruges til at gøre den kollektive transport til andre unge, der ikke modtager så meget rabat i den kollektive transport i dag, billigere (fx unge uden ungdomskort)

Ungeudvalget finder, at der som i dag bør være en høj rabat for rejser mellem hjem og uddannelse – også for unge med flere rejsemål, fordi forældrene bor hver for sig, eller fordi de har langt til undervisning og praktikforløb. Samtidig mener udvalget, at ungerabatten skal indrettes således, så prisen mellem hjem og uddannelse som i dag er uafhængig af, hvor langt man bor fra sit uddannelsessted.

Herudover skal der være en generel og fast rabatprocent på elevers og studerendes fritidsrejser på rejsekort og evt. i apps. Denne rabat skal være uafhængig af den unges uddannelsessituation. Alternativt kan det være muligt frit at vælge og betale for at antal zoner, hvor man så kan rejse frit.

Kilde: Movia. Rapport fra Movias ungeudvalg om rabatter og priser for unge i den kollektive transport, 2021.

Rapporten fra Passagerpulsen om de unge og den kollektive transport peger derudover på, at forældrene spiller en rolle, når det handler om de unges brug af den kollektive transport. Forældrenes vaner og introduktion af den kollektive transport til deres børn har en betydning for, hvordan de unge bruger den kollektive transport i løbet af deres liv. Rapporten konkluderer således, at det i langt de fleste tilfælde er *"forældrene, der introducerer børnene til kollektiv transport, men i ca. hvert 8. tilfælde sker introduktionen gennem skolen."*[38]

Ligesom Transportministeriets analyse af de unges transportvaner konkluderer Passagerpulsen, at de unge i dag benytter kollektiv transport mere end den øvrige befolkning. Samtidig er deres brug af den kollektive transport dog faldende, især i nogle yderområder og særligt i Region Syddanmark.

14.2.2 Ekspertudvalgets ekskursion til Campus Køge

Ekspertudvalget har i foråret 2024 været på ekskursion på flere uddannelsesinstitutioner ved Campus Køge for at drøfte pris- og billetsystemet i den kollektive transport med eleverne. Udvalget besøgte en 10. klasse, en EUX- og en HTX-klasse med elever i alderen 16-20 år.

[38] Passagerpulsen. Unge og kollektiv transport, 2022.

Ekskursionen viste, at eleverne generelt ønsker større fleksibilitet i produktet ungdomskortet. En udfordring i det nuværende ungdomskort er, at zoneinddelingen som baserer sig på de gamle amtsgrænser opleves uigennemskuelig. Nogle elever har adgang til mange zoner, de ikke bruger, men mangler adgang til de zoner, de ofte rejser i, fx som en del af fritidsaktiviteter. Derfor ønskes mulighed for at tilkøbe flere zoner eller erstatte nuværende zoner med andre. En anden udfordring er, at elever med delt bopæl kun får adgang til rejsen fra den ene forælder. Derfor ønskes mulighed for, at ungdomskortet kan dække bopæle, der ligger i to forskellige takstområder.

De unge nævner også, at antallet af billetprodukter i det nuværende pris- og billetsystem, er en udfordring. Eleverne mener, at færre billetprodukter ville gøre systemet mere overskueligt, da det brede udvalg af billetprodukter bidrager til forvirring. I forlængelse heraf, er der et ønske om, at det skal være nemmere at få præsenteret den billigste billetløsning.

Derudover nævner de unge, at der er konkrete afgange, hvor der er mange passagerer i busserne. I disse tilfælde kan kapacitetsudfordringer i bussen også være en udfordring ved at tage den kollektive transport.

14.3 Eksisterende billetprodukter til de unge

Det har i mange år været en prioritet, at børn og unge får rabatter i den kollektive transport, ikke mindst for at gøre det nemmere for unge at pendle til og fra uddannelse eller arbejde.

Det primære produkt rettet mod unge er ungdomskortet, som man har ret til at købe, hvis man er hhv. 16 til 19 år, eller går på en ungdomsuddannelse eller på en videregående uddannelse, der er SU-berettiget.

Derudover tilbydes de unge forskellige rabatordninger. Der gives kundetyperabatter på enkeltrejser på togrejser vest for og over Storebælt, og der findes helt lokale rabatordninger. Både DSB og GoCollective (tidligere Arriva) har særlige ungdomsbilletter til unge på 16-25 år og til unge over 25 år, der er indskrevet på en SU-berettiget uddannelse eller har ungdomskort. Disse rabatter gælder også på Rejsekort, i kombination med den almindelige off peak-rabat på Rejsekort og mængderabatten i Vestdanmark. DSB's ungdomsbillet giver 25 pct. rabat på enkeltbilletter over Storebælt, på Fyn og i Jylland i DSB's tog med undtagelse af Nordjylland. Rabatterne gælder også til DSB's Orange- og Orange Fri-billetter. GoCollectives ungdomsbilletter giver 25 pct. rabat på alle enkeltbilletter i GoCollectives tog.

Ungdomskortet, som trafikvirksomhederne udbyder med tilskud fra staten, er beskrevet i *boks 14.4*. Det er unge fra Region Hovedstaden, der står for størstedelen af solgte ungdomskort. Således står de unge bosiddende i Region Hovedstaden for næsten 2/3 af alle ungdomskort solgt til studerende på videregående uddannelser og over halvdelen af kort solgt til 16-19-årige, jf. *afsnit 9.3*.

Boks 14.4. Ungdomskort

Ungdomskortet blev indført per 1. august 2013 med Bekendtgørelsen om ungdomskort. Ungdomskortet erstattede den toårige forsøgsordning "HyperCard", som skulle give unge bedre og billigere adgang til den kollektive transport, især i forhold til pendlingen mellem uddannelsessted og hjem og understøttelsen af fritidsrejser.

Unge i alderen 16-26 år tilbydes rabat på det statslige ungdomskort, der findes i tre varianter:

- UU-kort til unge der går på en godkendt ungdomsuddannelse, herunder gymnasie eller erhvervsfaglig grundforløb uden elevløn. Pris: 434 kr. for en måned i 2025.
- VU-kort til videregående SU-godkendte uddannelser. Pris: 687 kr. for en måned i 2025.
- XU-kort til unge på 16-19 år, som giver fri rejse i det takstområde man bor i. Pris: 687 kr i 2025 for en måned.

Med UU- og VU-kortet kan man både rejse frit mellem hjem og uddannelse samt i det takstområde, man bor i. Takstområdet (frirejseområdet) er ikke de takstområder vi kender i dag, men takstområderne som de var defineret før takstreformerne i 2016/2017. Alle tre varianter af ungdomskortet giver 50 pct. rabat på rejser mellem disse takstområder.

I 2023 gav staten et tilskud på 504 mio. kr. til ungdomskort.

Det nuværende ungdomskort er blevet kritiseret fra forskellige aktører. Trafikselskaberne i Danmark (TiD) mener for eksempel, at ungdomskortet "*er tungt og bureaukratisk, omfatter ikke alle unge, det fungerer ikke med Rejsekort eller mobiltelefon og det bygger på nogle takstområder fra de gamle amter*".[39] Samtidig problematiserer TiD, at relativt få unge i målgruppen bruger ungdomskortet, og at unge på erhvervsuddannelser kun er dækket af ungdomskortet i begrænset omfang, hvilket også gælder unge på videregående uddannelser, idet ungdomskortet alene kan anvendes af SU-modtagere og ikke, når den unge er i lønnet praktik.

Derudover er det nuværende ungdomskort i forhold til frirejseområdet bundet op på gamle takstområder fra tiden før den seneste takstreform i 2017 (de gamle amtsgrænser). Dette gør, jf. også bemærkningerne herom fra de unge, som udvalget talte med på ekskursionen til Køge, ordningen svær at gennemskue i forhold til den nuværende takstzonestruktur, og frirejseområdet har ikke nødvendigvis nogen sammenhæng til den unges faktiske rejsebehov.

14.4 Input til nye produkter til de unge

Forskellige aktører er kommet med deres bud på, hvordan nye produkter til de unge kan forbedre vilkårene for de unge i den kollektive transport og dermed få flere unge til at benytte sig af den kollektive transport.

14.4.1 Forslag til et nyt ungdomskort fra trafikselskaberne

Sammen med DSB, CoGollective og Metroselskabet og med bidrag fra unges organisationer og uddannelsesorganisationer har Trafikselskaberne i Danmark (TiD) udarbejdet et forslag til nyt ungdomskort. Det foreslås her, at kortet skal gælde på alle SU-godkendte uddannelser og give ubegræn-

[39] https://www.trafikselskaberne.dk/trafikselskaberne-maerkesager-nyt-ungdomskort/

set rejse mellem hjem og uddannelse. Kortet skal til gengæld ikke længere omfatte et bestemt frirejseområde omkring bopælen. I stedet foreslås indført 25 pct. rabat til alle unge på rejsekortrejser, uanset turformål, og uanset om de har et ungdomskort. Dermed vil de ca. 60 pct. unge, som er berettiget til et ungdomskort, men som ikke har vurderet det tilstrækkeligt attraktivt, kunne få en rabat på rejsekortet på 25 pct.

I alt anslår trafikvirksomhederne, at en rabat på 25 pct. til alle unge i aldersgruppen 16-26 år samt et ungdomskort alene gældende til uddannelsespendling vil betyde, at 745.000 unge mod 443.000 (i 2024) unge vil kunne få rabat, når de rejser i den kollektive transport.

Konsulenthuset Incentive har tidligere med nogen usikkerhed estimeret, at denne model, hvor frirejseområdet på ungdomskortet afskaffes og 25 pct. rabat rejsekortrejser til unge indføres, ville indebære en årlig meromkostning for trafikvirksomhederne samlet på 45 mio. kr., hvis der tages udgangspunkt i den daværende statslige kompensation til trafikselskaberne for ungdomskortet (i 2019-tal) og daværende rejsemønstre og priser i øvrigt.[40]

Modellen betyder, at nogle unge vil blive ringere stillet i den kollektive transport. Det gælder blandt andet unge, der i dag har et VU- eller UU-kort, og som foretager mange (gratis) fritidsrejser, fordi de vil skulle betale for fritidsrejsen, såfremt den ikke ligger i pendlerrelationen. Særligt i og omkring de større byer, hvor relativt flere har ungdomskort og hvor mobilitetstilbuddene er mange, foretager de unge mange fritidsrejser med kortet i dag. Indehaverne af et XU-kort vil også blive ringere stillet med en 25 pct. rabat på rejsekortet, såfremt de foretager mange rejser inden for deres nuværende frirejseområde.

Til gengæld betyder forslaget, at alle unge vil få en generel rabat på 25 pct. på alle rejser med rejsekort. Dermed bliver ungerabatten tilgængelig uanset uddannelsen de unge vælger. En generel rabat, der hverken kræver en ansøgning eller en godkendelse, vil være nemmere at forstå for de unge, og flere unge vil ifølge trafikselskaberne derfor kunne gøre brug af ordningen. Forslaget kræver alt andet lige også mindre administration på grund af de bortfaldne ansøgningsprocedurer.

14.4.2 Andre forslag til nye ungdomsrabatter

Danske Regioner er kommet med et forslag som input til ekspertudvalget, hvor alle unge får 25 pct. rabat på rejsekortrejser, samtidig med at man afskaffer det nuværende ungdomskort[41]. Det centrale ved forslaget er, at alle unge skal få rabatten, og at der ikke skal ansøges om et ungdomskort. Dermed forenkler forslaget ungerabatten til den kollektive transport.

I et oplæg fra Dansk Industri foreslås også en generel ungerabat på 25 pct. og en generel børnerabat på 50 pct. I dette forslag er der også lagt op til, at der udbydes et uddannelseskort.

14.5 Opsummering

De unge er den gruppe, der foretager de fleste af deres ture i den kollektive transport sammenlignet med resten af befolkningen. I landdistrikter og mindre byer er det endvidere særligt børn og unge,

---

[40] https://www.moviatrafik.dk/media/moylmlql/forslag-til-reform-af-ungdomskort-2022-a.pdf
[41] https://www.regioner.dk/media/oenctrfr/regional-mobilitet-indspil-til-ekspertudvalget.pdf

der er passagerer i den kollektive transport. Generelt benytter unge ofte den kollektive transport i forbindelse med deres uddannelse. Der er en geografisk forskel mellem de unge og deres turformål. I de store byer og i hovedstadsområdet bruger de unge den kollektive transport i højere grad i deres fritid end fx unge i landdistrikter.

Generelt finder de fleste unge, at den kollektive transport er (for) dyr og ønsker sig derfor billigere billetter. Jævnfør *kapitel 12* ligner de unge på dette punkt resten af befolkningen. I landdistrikterne er der også mange unge, der ønsker sig flere afgange og afgange, der bedre matcher deres transportbehov.

I dag findes der tre overordnede rabattyper til unge i den kollektive transport: Ungdomsbilletter hos DSB og GoCollective, som for det meste giver rabat på rejser over Storebælt og i Vestdanmark, rabat på rejsekortet og ungdomskortet.

Selvom det kun er et mindretal af de unge, der har et ungdomskort, er ungdomskortet det produkt, de unge foretager flest rejser på (fordi unge med ungdomskort rejser meget), ifølge ovennævnte undersøgelse fra Incentive. Alligevel peger flere aktører på, at flere unge kan tiltrækkes til den kollektive transport, hvis ungdomskortet bliver nemmere at forstå og tilgængelig for flere unge. En model der er fremført i den forbindelse er en begrænsning af ungdomskortet til rejsen mellem hjemmet og uddannelsesstedet i kombination med en generel rabat på rejser med 25 pct.

Del 4. Modeller for et andet takstsystem

For at kunne opstille modeller for et nyt takstsystem afdækkes i den fjerde del først udvalgets forståelse af kommissoriets rammer for de takstmodeller, som udvalget skal opstille, samt hvilke centrale hensyn, udvalget mener, at et takstsystem bør imødekomme. Udvalget opstiller tre grundmodeller med det formål at illustrere effekterne af at ændre på de centrale elementer, som et takstsystem består af. Endeligt præsenterer udvalget fire modeller for et nyt takstsystem, samt modeller for produktuter til unge.

I kapitel 15 beskrives kommissoriets rammer for opstilling af modeller for et nyt takstsystem og udvalgets centrale hensyn for et nyt takstsystem.

I kapitel 16 belyses effekterne af at ændre på de centrale elementer i et takstsystem ved at opstille tre grundmodeller.

I kapitel 17 præsenterer udvalget fire modeller for et nyt takstsystem for kollektiv transport i Danmark, og modellernes effekter på antal passagerer, persontransportarbejdet og en række samfundsøkonomiske variable belyses, samt fordele og ulemper ved modellerne.

I kapitel 18 præsenter udvalget modeller for særlige rabatter til unge, der relaterer sig til de fire modeller opstillet i kapitel 17.

Kapitel 15. Pejlemærker for et andet takstsystem

I henhold til kommissoriet skal ekspertudvalget afdække modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes. Kommissoriet fastsætter visse overordnede pejlemærker for ekspertudvalgets arbejde med takstmodeller.

I dette kapitel beskrives udvalgets fortolkning af pejlemærkerne i kommissoriet. Baseret på udvalgets gennemgang af det nuværende takstsystem (*se kapitel 9)* og indsamlingen af viden om kundernes ønsker og præferencer (*se kapitel 12)*, har ekspertudvalget desuden opstillet fire centrale hensyn, som udvalget mener et takstsystem bør imødekomme. Disse beskrives også i kapitlet. Derudover beskrives de objektive kriterier, som vil indgå i modelberegningerne af takstmodellerne, og som udvalget vil vurdere modellerne efter.

De forskellige pejlemærker for et nyt takstsystem komplementerer ikke nødvendigvis hinanden, og i ekspertudvalgets arbejde med takstmodeller vil der derfor være behov at vurdere takstmodeller med den forståelse, at visse pejlemærker vil blive tilgodeset frem for andre i modellerne.

Ved et takstsystem forstår udvalget det samlede system af priser og produkter, der møder den enkelte i den kollektive transport. Takstsystemet består således af billettyper, salgskanaler og de bagvedliggende principper for fastsættelsen af taksten på en rejse. Disse elementer er beskrevet nærmere i *kapitel 12*.

15.1 Pejlemærker fra kommissoriet

I dette afsnit redegøres for ekspertudvalgets forståelse af de rammer, som kommissoriet fastsætter. I kommissoriet indgår følgende pejlemærker for et takstsystem:

Flest mulige i den kollektive transport

I den formålsbeskrivelse for ekspertudvalget, der fremgår af kommissoriet, står, at ekspertudvalget bl.a. skal give anbefalinger til takststrukturer, der kan ”*understøtte brugen af kollektiv transport*”. I beskrivelsen af arbejdet i fase 2 uddybes dette med, at ekspertudvalget skal afdække ”*mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes med henblik på at få flest mulige til at vælge kollektive transporttilbud*”.

Ekspertudvalget tolker kommissoriet således, at de modeller for en takststruktur, som udvalget fremlægger, overordnet skal sikre, at den kollektive transport er attraktiv. At ”flest muligt vælger” den kollektive transport kan grundlæggende opgøres på to måder:

1) Antallet af rejser i den kollektive transport, uanset om rejserne er korte eller lange.
2) Omfanget af transportarbejde i den kollektive transport opgjort som hvor mange kilometer danskerne tilsammen rejser i bus, tog mv.

Ses alene på antallet rejser i den kollektive transport lægges implicit til grund, at flere rejser i den kollektive transport er positivt uanset alternativet.

De fleste ture med kollektiv transport sker i de store byer på korte rejser. Her er den kollektive transport ofte i konkurrence med cykel og gang. Det er ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt ud fra et sundheds- eller miljømæssigt perspektiv, at folk vælger at benytte kollektiv transport i stedet for cykel og gang.

Passagerudviklingen kan i stedet måles ved udviklingen i transportarbejdet i den kollektive transport. Ved transportarbejdet forstås produktet af antallet af ture og længden af disse ture, og transportarbejde opgøres sædvanligvis i "personkilometer". Når man taler om transportarbejde, taler man altså om, hvor mange kilometer de rejsende i kollektiv transport samlet rejser.

I det omfang det er målet, at den kollektive transport primært skal konkurrere med bilkørsel, er det således oplagt at opgøre udviklingen i transportarbejdet fremfor i antal rejser. Takstmodeller, der fører til et øget transportarbejde vil således generelt være udtryk for en vækst i de længere rejser, hvor den kollektive transport konkurrerer med bilen.

Ekspertudvalget vil i sin vurdering af takstmodellerne vurdere både effekten på antallet af rejser og effekten på mængden af transportarbejdet i den kollektive transport.

Gennemskuelighed og enkelhed

Det fremgår af kommissoriet, at "*Prisstrukturen i modellerne for mulige takststrukturer skal være gennemskuelig og enkel, og det skal være enkelt at købe billet, således at den kollektive mobilitet er enkel at forstå og anvende.*"

Undersøgelser har, *jf. kapitel 12*, vist, at mange oplever det som forvirrende at købe billet til den kollektive transport.

Ekspertudvalget tolker kommissoriet således, at de takstmodeller, som udvalget præsenterer, skal sikre muligheden for, at de rejsende på en enkel måde kan finde frem til og købe det produkt, der er bedst egnet til deres rejsemønster.

Kapaciteten skal udnyttes så effektivt som muligt

Det fremgår af kommissoriet, at prisstrukturen i den kollektive transport skal skabe incitamenter for "*(...) at kapaciteten i den kollektive transport udnyttes så effektivt som muligt*".

Ekspertudvalgets afdækning af økonomien i den kollektive transport og udvalgets afdækning af rejsemønstre i første delrapport (maj 2024) indikerer, at der er betydelige forskelle i kapacitetsudnyttelsen i den kollektive transport. Generelt er der ledig kapacitet uden for de store byer, mens kapaciteten i de store byer er udfordret flere steder. Der er samtidig forskellig kapacitetsudnyttelse på forskellige tidspunkter af døgnet, idet kapaciteten i myldretiden naturligt har en større udnyttelsesgrad end kapaciteten uden for myldretiden.

Ekspertudvalget tolker kommissoriet således, at takstsystemet skal skabe incitament for at få flere passagerer ind i den kollektive transport dér, hvor der er ledig kapacitet. Dette kan gælde ift. de geografiske forskelle på kapacitetsudnyttelse såvel som forskellene i kapacitetsudnyttelsen på forskellige tidspunkter.

Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne

Det fremgår af kommissoriet, at *"Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne, og at der skal præsenteres modeller, som ikke forudsætter øget offentligt tilskud"*.

Forudsætningen for arbejdet er således, at der ikke skal tilføres flere penge til sektoren som helhed.

Ekspertudvalget har dog inden for den ramme besluttet at betragte økonomien i den kollektive transport som et hele i relation til takstmodeller. Det betyder, at udvalget ikke lægger det som præmis, at tilskudsbehovet i den enkelte trafikvirksomhed forbliver uændret. Det indebærer, at takstmodellerne kan medføre, at et selskab mister indtægter, mens et andet får flere indtægter, så længe det samlede tilskudsbehov ikke bliver højere. Ekspertudvalget antager i den forbindelse, at eventuelle forskydninger af indtægterne mellem trafikvirksomhederne håndteres uden for takstsystemet, hvis takstmodellerne implementeres.

Ekspertudvalget har truffet denne beslutning for at sikre, at takstmodellerne kan imødekomme pejlemærkerne fra kommissoriet uafhængigt af den aktuelle organisering af den kollektive transport. Det giver mulighed for, at passagerindtægter kan flyttes mellem trafikvirksomheder, hvis det er hensigtsmæssigt fx for at sikre effektiv kapacitetsudnyttelse – herunder også mellem offentlige myndigheder (kommuner, regioner og stat).

I forbindelse med arbejdet med takstmodeller bemærkes det, at effekten af takstændringer sker gradvist. Det betyder, at provenueffekterne på kort sigt ikke er de samme, som på lang sigt, og at der derfor kan være et behov for at finansiere et billetindtægtstab på kort sigt (op til 7 år før effekterne slår fuldt igennem). Udvalget har altså antaget, at takstmodellerne er ikke forudsætter øget offentligt tilskud på lang sigt. Dette beskrives nærmere i *kapitel 17*.

Produkter til unge

Om ekspertudvalgets arbejde med at afdække takstmodeller, fremgår det af kommissoriet at *"(...) i den forbindelse skal der afdækkes mulige produkter for unge"*. Dette skal ses i forbindelse med regeringsgrundlaget, der citeres i kommissoriet, og hvoraf det fremgår at *"(...) Regeringen vil konkret tage initiativ til at understøtte, at flere unge med langt til uddannelse kan få billigere adgang til offentlig transport."*

Ekspertudvalget forstår derved, at enhver takstmodel, som udvalget måtte præsentere, skal indeholde en model for ungdomsrabatter.

15.2 Centrale hensyn og tre "grundmodeller"

Ekspertudvalget har som led i drøftelser om rammerne for et takstsystem og pejlemærkerne i kommissoriet opstillet fire centrale hensyn, som ekspertudvalget mener, at takstsystemet bør tilgodese.

Ekspertudvalget mener, at hensyntagen til disse centrale hensyn i sig selv vil sikre et bedre takstsystem, ligesom de bidrager til at imødekomme de pejlemærker, som kommissoriet sætter.

Ekspertudvalget bemærker imidlertid i den forbindelse, at et takstsystem forventeligt ikke kan imødekomme alle hensyn lige godt på samme tid. I nogle situationer, kan imødekommelsen af et hensyn således have en negativ indflydelse på et andet hensyn.

De fire centrale hensyn beskrives og begrundes i det følgende:

1. Der bør være logisk sammenhæng mellem rejselængde og pris under hensyntagen til længere rejser til/fra landdistrikter.

Som redegjort for i *kapitel 9*, beregnes prisen på en rejse i dag efter hvor mange zoner, rejsen strækker sig over. Det betyder, at en længere rejse vil være dyrere end en kortere rejse. Marginalprisen er aftagende, dvs. at taksten ikke stiger lineært med afstanden.

En aftagende marginalpris er fornuftig, fordi det kan tilgodese en relativt højere prissætning på korte rejser, hvor cykel og gang stadig er attraktivt (*se pkt. 2 nedenfor*), uden at lange rejser bliver så dyre, at de ikke er attraktive sammenlignet med bilen. I landdistrikter, hvor rejserne, *jf. udvalgets første delrapport (maj 2024)*, generelt er længere, er det særligt vigtigt, at lange rejser er attraktivt prissat.

Ekspertudvalget vurderer samtidigt, at det er vigtigt for den oplevede logik og rimelighed i takstsystemet, at lange rejser som udgangspunkt ikke bliver direkte billigere end korte rejser.

2. Takstsystemet bør understøtte overflytning fra bil til kollektiv transport, og begrænse overflytning af cyklende og gående.

I *kapitel 13* har ekspertudvalget redegjort for tidligere modelberegninger af ændringer i takstsystemet, der er blevet gennemført i forskellige sammenhænge. Generelt kan det konkluderes, at et lavere generelt takstniveau, dvs. at alle takster sættes ned, skaber flere rejser i den kollektive transport, men at generelle takstnedsættelser også medfører indtægtstab. Det kan videre konkluderes, at den passagervækst, der skabes, ikke nødvendigvis er hensigtsmæssig i et samfundsøkonomisk perspektiv, hvis en stor del af væksten kommer pga. overflytning fra cykel og gang.

Ved den samfundsøkonomiske effekt af takstændringer forstås de eksterne effekter, der opstår ved at ændre takstsystemet, og effekterne for brugerne af den kollektive transport. Generelt skaber takstændringer den mest positive samfundsøkonomiske effekt, hvis de medfører overflytning af biltrafik (som medfører trængsel og forurening) med det mindst mulige indtægtstab, og med bedst mulig udnyttelse af kapaciteten i den kollektive transport. Omvendt kan takstændringer skabe samfundsøkonomiske tab, hvis ændringerne medfører overflytning af cyklende og gående (som bidrager til at mindske trængsel og forurening), og/eller hvis takstændringen nødvendiggør investeringer i kapacitet, der ikke står mål med gevinsterne.

Generelt konkurrerer den kollektive transport som nævnt primært med bilen på længere rejser, og med cykel og gang på kortere rejser. Samtidig er der generelt mest ledig kapacitet i den kollektive transport uden for de store byer, og mindst ledig kapacitet i og omkring de store byer, især i den skinnebårne kollektive transport. Disse faktorer betyder, at man som udgangspunkt ved takstændringer bør prioritere takstnedsættelser på længere rejser og/eller uden for de største byer for at sikre, at overflytning primært sker fra bil.

3. Takstsystemet skal tage hensyn til brugere, der ikke har alternativer til at benytte den kollektive transport, fx i landdistrikter.

Det fremgår af kommissoriet, at *"(...) der skal være et mobilitetstilbud til dem, der ikke har en bil (...)"*. Ekspertudvalget bemærker i den forbindelse, at den kollektive transport kan være afgørende for disse brugeres mobilitet. Dette gælder for alle, der ikke har alternativer til den kollektive transport, fx fordi de ikke har råd (eller førerret) til en bil, eller fordi de ikke er fysisk i stand til at gå eller

cykle. Problemstillingen er særlig relevant i landdistrikter, hvor afstandene er store, og i sig selv kan være en hindring for at gå eller cykle.

Ekspertudvalget betragter det derfor som et centralt hensyn for sit arbejde med takstmodeller, at takstsystemet tager hensyn til dem, der ikke har alternativer. Det kan enten være i selve indretningen af takstsystemet, fx gennem prissætningen af lange rejser eller gennem målrettede rabatter til bestemte kundegrupper.

4. Takstsystemet bør understøtte sammenhængende rejser med forskellige transportløsninger.

Det er vigtigt for ekspertudvalget, at kunden står i centrum for planlægningen af den kollektive transport. Det gælder også i takstsystemet.

Det er derfor centralt for ekspertudvalget, at takstsystemet indrettes på en måde, der muliggør sammenhængende rejser med forskellige transportløsninger. Det indebærer, at takstsystemet skal muliggøre sammenhængende rejser både med den kollektive transport, der eksisterer i dag, og de nye transportløsninger, som ekspertudvalget har beskrevet i første delrapport (maj 2024). Dette kan både være i selve prissætningen, men også i det eller de systemer, som den rejsende kan anvende til at fremsøge og købe sin rejsehjemmel.

15.3 Objektive parametre til måling af effekter

Med henblik på at kunne vurdere, i hvilken grad forskellige takstmodeller imødekommer kommissoriets pejlemærker og ekspertudvalgets centrale hensyn, har udvalget identificeret en række objektive parametre, som alle takstmodeller kan måles på. Dette muliggør også, at de modelberegninger, som udvalget gennemfører, kan sammenlignes med tidligere modelberegninger, *se fx kapitel 13*.

Disse parametre er: Antal rejser, transportarbejde (antallet af personkilometer i hhv. kollektiv transport og private biler, provenueffekter (samlede billetindtægter) og samfundsøkonomiske effekter, herunder brugereffekter, CO2-udledning og afgiftskonsekvenser.

Ekspertudvalget vil endvidere vurdere de fordelingsmæssige effekter af takstmodellerne med henblik på at kunne afklare, om takstmodellerne har en social slagside.

For at kunne afdække konsekvenserne for de rejsende, afdækker udvalget udover ovennævnte parametre også kundekundekonsekvenserne. Det indebærer, at udvalget afdækker, hvor mange passagerer, der vil komme til at opleve hhv. prisstigninger og prisfald, og hvor store disse ændringer vil være.

Disse parametre vil blive anvendt til at foretage en konkret vurdering af, i hvilken grad forskellige takstmodeller imødekommer de fire centrale hensyn.

15.4 Opsummering

Ekspertudvalgets arbejde med at udforme modeller for et andet takstsystem tager udgangspunkt i, at kommissoriet opstiller følgende pejlemærker:

- Flest mulige i den kollektive transport
- Gennemskuelighed og enkelhed
- Kapaciteten skal udnyttes så effektivt som muligt
- Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne
- Der skal afdækkes produkter til unge

Udover kommissoriets pejlemærker, har ekspertudvalget peget på fire centrale hensyn, som udvalget mener, at en takstmodel bør imødekomme. Disse fire hensyn er dels baseret på udvalgets gennemgang af det nuværende takstsystem samt afdækningen af kundernes præferencer og ønsker i tidligere kapitler, dels bygger de videre på de overordnede pejlemærker fra kommissoriet. De fire centrale hensyn er:

1. Der bør være logisk sammenhæng mellem rejselængde og pris under hensyntagen til længere rejser til/fra landdistrikter.
2. Takstsystemet bør understøtte overflytning fra bil til kollektiv transport, og begrænse overflytning af cyklende og gående.
3. Takstsystemet skal tage hensyn til brugere, der ikke har alternativer til at benytte den kollektive transport, fx i landdistrikter.
4. Takstsystemet bør understøtte sammenhængende rejser med forskellige transportløsninger.

Med henblik på at kunne vurdere de forskellige takstmodellers imødekommelse af pejlemærker og centrale hensyn, vurderes takstmodellerne ud fra en række objektive parametre, herunder deres effekt på antal rejser, transportarbejdet, CO_2-udslip, samt samfundsøkonomiske effekter og fordelingsmæssige konsekvenser.

Kapitel 16. Opstilling af modeller for et ændret takstsystem

I henhold til kommissoriet skal ekspertudvalget *"(...) give anbefalinger til en takststruktur, der kan understøtte brugen af den kollektive transport.* Kommissoriet siger videre, at ekspertudvalgets arbejde med modeller for en takststruktur skal *"(...) understøttes af modelberegninger, herunder med samfundsøkonomiske beregninger i det omfang, det er muligt".*

I *kapitel 15* afdækkedes de pejlemærker for nye takstmodeller, som fastsættes i kommissoriet, samt de centrale hensyn for takstmodeller, som udvalget har opstillet.

At foretage troværdige modelberegninger af takstmodeller kræver både solidt indblik i effekten af prisændringer (priselasticiteter) såvel som samfundsøkonomiske effekter. I samarbejde med sekretariatet har udvalget indgået aftale om konsulentbistand fra EY. EY har stor erfaring med beregning af takstmodeller for den kollektive transportsektor i Danmark, og nyder generelt anerkendelse herfor i sektoren. I bilagsrapporten findes en nærmere redegørelse for metoder og forudsætninger i forbindelse med beregningerne, herunder vurdering af usikkerhed mv. I dette kapitel afdækkes de elementer, som taksten på en rejse i kollektiv transport fastsættes efter, nærmere. I kapitlet illustreres således effekterne af at justere på elementerne med tre grundmodeller. Disse modeller er ikke ekspertudvalgets forslag til nye takstsystemer, men har til formål at illustrere effekterne af at ændre på de forskellige delelementer hver især. I *kapitel 17* opstilles på baggrund af grundmodellerne et antal mere nuancerede modeller.

Modelberegningerne i kapitlet tager udgangspunkt i de nuværende rejsemønstre og i det nuværende udbud af kollektiv transport. Det betyder bl.a., at der med grundmodellerne ikke tages stilling til takster for de nye transportløsninger, som udvalget har peget på i udvalgets første delrapport (maj 2024). Taksterne i de nye transportløsninger behandles i *kapitel 17*.

16.1 Opstilling af grundmodeller

I *kapitel 9* har ekspertudvalget peget på de overordnede elementer, som et samlet takstsystem består af:

1. Billettyper
2. Salgskanaler
3. Bagvedliggende principper for takstfastsættelsen (hvordan beregnes prisen)

Modelberegninger af konsekvenserne af ændringer i et takstsystem baseres på, hvilke kunder, der får hvilken pris på en given rejselængde i den kollektive transport. Det betyder, at det særligt er element 1 og 3, der er relevante at justere i en modelberegning – selvom salgskanalerne naturligvis også kan være centrale for den rejsendes samlede oplevelse af at købe rejsehjemmel.

For at foretage en modelberegning af en given takstmodel, skal der derfor træffes beslutning om følgende konkrete delelementer:

- Zonesystemet (fastlæggelsen af rejsens længde)
- Billetprodukterne (rabatsatser)
- Priskurven (hvor meget prisen stiger, når rejsen bliver længere)

Med henblik på at illustrere effekterne af at ændre på hvert af disse tre delelementer, har ekspertudvalget opstillet tre grundmodeller.

Det er en forudsætning for alle grundmodellerne, at de er provenuneutrale ift. det nuværende takstsystem på lang sigt, dvs. at den samlede økonomiske ramme forbliver uændret ift. i dag. I det omfang modellerne indeholder ændringer af rabatordninger, der medfører direkte besparelser for staten, antages det, at disse besparelser føres tilbage i takstsystemet gennem andre tilskudsordninger. Modellerne er imidlertid ikke nødvendigvis provenuneutrale på tværs af trafikvirksomheder – det betyder, at et selskab kan miste indtægter, hvis det modsvares af højere indtægter i andre. Dette er en nødvendig forudsætning for at kunne foretage omfattende ændringer af takstsystemet – og forskydningen forudsættes håndteret via indtægtsdeling i forbindelse med en eventuel implementering af taktmodellerne. På kort sigt er effekten af prisstigninger større end effekten af prisfald. Det betyder, at der i en mellemperiode vil være behov for finansiering af et midlertidigt billetindtægtstab, indtil prisfaldene har fået fuld effekt, og/eller at der skal tilrettelægges en gradvis indfasning af ændringerne.

I hver af de tre grundmodeller justeres et af hovedelementerne med det overordnede formål at opnå flere passagerer i den kollektive transport, jf. kommissoriet. Grundmodellerne skal dels vise, hvordan ændringer i hovedelementerne påvirker antallet af rejsende, dels hvordan de påvirker andre objektive parametre, *jf. kapitel 15*. Grundmodellerne er beskrevet i *figur 16.1*.

Det bemærkes, at der i grundmodellerne ikke er beregnet takster for Bornholm, pga. øens særlige forhold ift. kollektiv transport. Spørgsmålet om takstfastsættelse for Bornholm behandles nærmere i *kapitel 17*.

Figur 16.1. Tre takstgrundmodeller

1. Fladere priskurve	2. Færre zoner	3. Produktsanering og forenkling
Prisen sænkes på lange rejser, hvilket finansieres af højere priser på korte rejser	Zoneantallet reduceres kraftigt til 2 storzoner	Sanering af produkter og forenkling af strukturen
Nuværende zonestruktur fastholdes Nuværende billetprodukter fastholdes	Nuværende billetprodukter fastholdes	Nuværende zonestruktur fastholdes Nuværende hældning på priskurven fastholdes
Prisen på 2-zoners rejser hæves med 25 pct., og prisen på lange rejser sænkes for at opnå provenuneutralitet	Priskurven helt flad i hhv. Øst- og Vestdanmark	Produktudbud begrænses, så der kun findes enkeltrejser og periodekort (samt kommercielle produkter). Der indføres én rabat til børn, unge og pensionister

16.1.1 Grundmodel 1 – fladere priskurve

Ved at justere på priskurven ændres forholdet mellem prisen på korte og lange rejser. Hermed kan man påvirke den kollektive transports "konkurrenceevne" i forhold til andre transportformer – biler, cykel og gang.

De fleste rejser med kollektiv transport foretages i de store byer, hvor der er et stort udbud af kollektiv transport - her er der en stor andel korte rejser (*se også udvalgets første delrapport)*. En

måde at opnå en betydelig stigning i antallet af kollektive rejser på, kunne derfor være at sænke prisen på korte rejser. Skal dette gøres provenuneutralt, vil det skulle finansieres af en højere pris på længere rejser. Dermed vil priskurven blive stejlere.

På korte rejser står den kollektive transport dog primært i konkurrence med cykel og gang, og man ville dermed primært opnå en overflytning herfra, hvis man sænker prisen på disse rejser. Dette ses også i tidligere modelberegninger gennemgået i *kapitel 13*, hvor store prisnedsættelser medfører fald i antallet af rejser på cykel eller ved gang, der i stedet foretages i den kollektive transport. Omvendt vil den højere pris på længere rejser gøre bilen relativt billigere på disse rejser og dermed føre til overflytning fra kollektiv transport til bil.

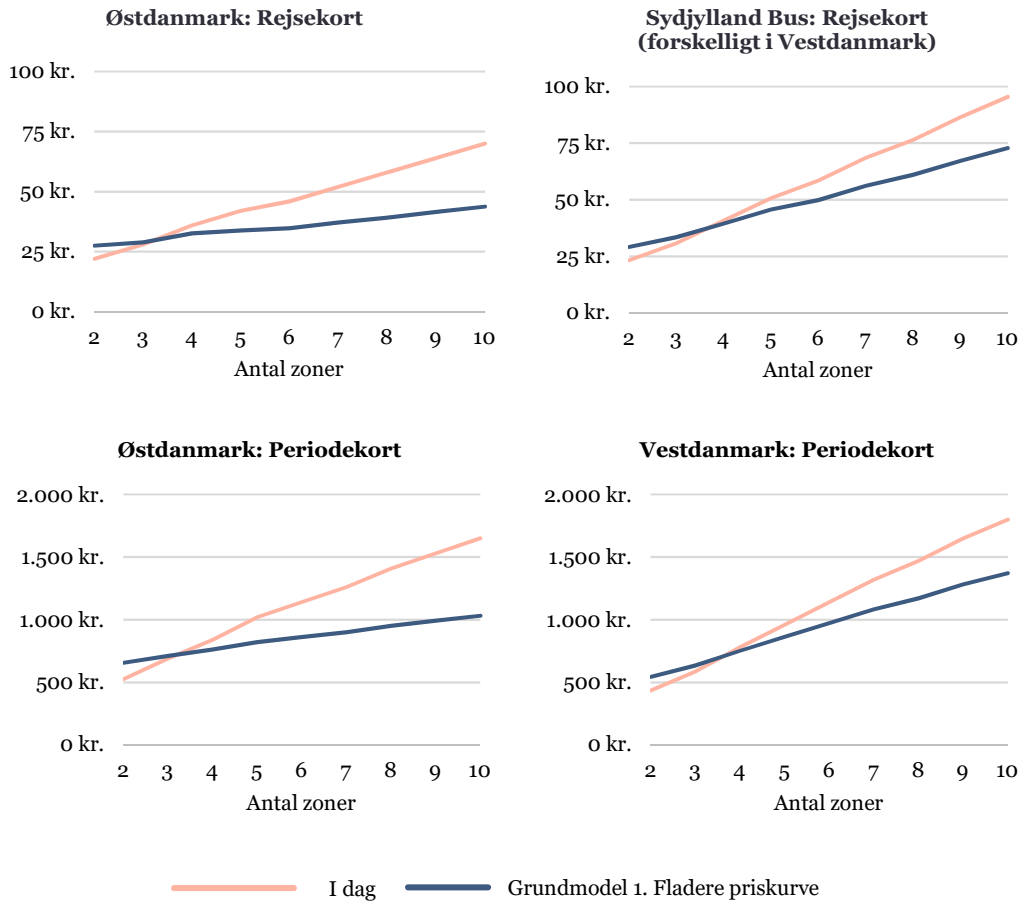
Samlet set betyder dette, at selvom en stejlere priskurve kan imødekomme kommissoriets pejlemærke om flere passagerer, vurderes det at stride mod kommissoriets andet pejlemærke om god kapacitetsudnyttelse og udvalgets centrale hensyn om, at takstsystemet bør understøtte overflytning fra bil til kollektiv transport, og begrænse overflytning af cyklende og gående (*se også kapitel 15*). Overflytningen fra cykel og gang til kollektiv transport, og til bil fra kollektiv transport, vil desuden være i modstrid med ønsket om at fremme mindre miljøbelastende transportformer og begrænse transportens klimabelastning.

Udvalget har derfor i grundmodel 1 fokuseret på effekterne af at gøre priskurven fladere. Idéen er her at give prisnedsættelserne der, hvor den kollektive transport er i konkurrence med bilen, ud fra en forventning om, at man – ud over flere passagerer i den kollektive transport – kan bidrage til at begrænse de negative effekter af biltrafikken (trængsel, CO_2 mv.). Ekspertudvalget har således en forventning om, at en fladere priskurve vil medføre flere rejsende i den kollektive transport på længere rejser, og dermed forøge persontransportarbejdet i den kollektive transport (antallet af passagerer gange deres rejselængde).

For at realisere prisnedsættelserne på de længere rejser, må priserne på de korte rejser til gengæld hæves, hvilket i et vist omfang vil reducere antallet af korte rejser i kollektiv transport.

I grundmodel 1 hæves taksterne på 2-zoners rejser konkret med 25 pct. Prisen på rejser på tre zoner eller derover fastsættes ved at tilpasse hældningen på de nuværende priskurver, så der sikres provenuneutralitet i hhv. Øst- og Vestdanmark. Prisforholdet mellem rejsekort og pendlerkort fastholdes, dvs. at antallet af månedlige rejser, hvorefter et pendlerkort kan betale sig fremfor rejsekortrejser, fastholdes på sit nuværende niveau. Pensionistkortet (der kun udbydes i Østdanmark) får ligeledes en fladere priskurve, mens priserne for ungdomskort fastholdes. Der vises eksempler på de nye priskurver i *figur 16.2*. Figurerne viser, at ved at hæve taksten på 2-zoners rejser med 25 pct. (ca. 6 kr.), kan prisen på lange rejser sættes betydeligt ned.

Figur 16.2. Udvalgte priskurver i grundmodel 1



Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

16.1.2 Grundmodel 2 – færre zoner

Det danske zonesystem er ganske fintmasket. Det giver mulighed for at skabe en meget lineær sammenhæng mellem rejselængde og pris, men bidrager alt andet lige også til at gøre priserne mere komplicerede at navigere i.

I nogle byer i udlandet har man reduceret antallet af zoner og skabt såkaldte storzoner, fx i Stockholm. Ved at skabe storzoner vil flere rejser koste det samme.

Hvis en sådan ændring skal være provenuneutral, vil storzoner i praksis indebære en prisstigning på korte rejser og et prisfald på længere rejser, og dermed udgøre en fladere priskurve i lighed med grundmodel 1.

Samtidig opnås et simplere takstsystem, fordi flere rejser har den samme pris – hvis København fx var en storzone, ville enhver rejse i København koste X kr. Det er enkelt at kommunikere og let at navigere i for kunderne. Den selvstændige effekt af en sådan forenkling på efterspørgslen er dog svær at forudse, *jf. afsnit 16.1.3*.

I grundmodel 2 reduceres antallet af zoner til 2 – én i Østdanmark og én i Vestdanmark adskilt ved Storebælt. Modellen illustrerer dermed en meget vidtgående zoneforenkling, og dermed også en meget flad takstkurve.

Figur 16.3. To storzoner i grundmodel 2

Kilde: EY.

Det er antaget i grundmodel 2, at der fortsat ydes mængderabat på rejsekortrejser i Vestdanmark. Der er ikke beregnet takster for rejser over Storebælt. En stor del af disse rejser prissættes i dag dynamisk med DSB Orange-billetter (51 pct. af rejserne i 2023). I grundmodel 2 er således antaget, at prissætningen på rejser over Storebælt sker dynamisk.

De beregnede takster for standardprodukterne i grundmodellen vises i *tabel 16.1*.

Tabel 16.1. Takster per zone i grundmodel 2, ekskl. rabatter

	Øst	Vest (bus)	Vest (tog)
Rejsekort	29 kr.	39 kr.	50 kr.
Enkeltbillet	31 kr.	39 kr.	50 kr.
Pendlerkort	720 kr.	730 kr.	730 kr.

Anm.: Enkeltbillet koster 2 kr. mere end rejsekort i Østdanmark for at give rum til metrotillæg. I Vestdanmark koster enkeltbillet det samme som rejsekort. Der vises forskellige takster for bus og tog i Vestdanmark, fordi der også i dag er forskellige takster på hhv. bus- og togrejser i Vestdanmark.
Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

16.1.3 Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling

I *kapitel 12* har ekspertudvalget afdækket, at mange finder takstsystemet kompliceret og uigennemskueligt. I den offentlige debat om den kollektive transport bliver det i forlængelse heraf ofte fremført, at der er behov for at forenkle takstsystemet.

Som nævnt tidligere, består et takstsystem af flere forskellige elementer. Det kan derfor generelt være vanskeligt at vurdere, hvilke elementer, der opfattes som uigennemskuelige. Er det produktudbuddet, zonesystemet, prissætningen – eller blandingen – der skaber forvirring?

Da der i grundmodel 2 ses på zonesystemet, har udvalget i grundmodel 3 valgt at fokusere på forenkling gennem sanering af produkter og rabatter.

Udover de tre standardprodukter rejsekort, enkeltbillet og pendlerkort, består produktsammensætningen i den kollektive transport i dag af en stor mængde særprodukter og rabatordninger, ligesom der eksisterer forskellige rabatter på rejsekort (mængderabat i Vestdanmark og off peak-rabat) – *se også kapitel 9*. Hvis man ønsker at opnå forenkling, er det derfor oplagt at sanere i disse produkter.

En sådan forenkling skaber dog et grundlæggende dilemma mellem hensynet til enkelhed, og de hensyn, som de specialiserede produkter er designet til at tilgodese – fx hensynet til at give rabat til særlige grupper eller at sikre bedre kapacitetsudnyttelse gennem off peak-rabat.

I *kapitel 12* gennemgås den kendte viden om effekten af takstændringer. Selvom der er stor viden om effekten af takstændringer, er der mere begrænset viden om den selvstændige effekt af forenkling. Det skyldes, at takstreformer ofte ændrer på flere faktorer på samme tid – dvs. når der sker forenklinger, sker der som regel også prisændringer. Derfor er det vanskeligt at isolere effekten af forenkling.

Samtidig er et takstsystems enkelhed også vanskeligere at definere end den direkte pris. På tværs af lande, vil der i den kollektive transport blive udbudt forskellige billetprodukter, og hvor mange, der er "for mange", er vanskeligt at sige entydigt. I mange eksempler på forenkling fra andre lande, er forenklingen sket ved, at der er oprettet fælles priser og salgskanaler på tværs af kollektive tilbud. Dette er i vid udstrækning allerede indført i Danmark med rejsekort og pendlerkort

Hvis en forenkling medfører, at den kollektive transport opfattes som nemmere at bruge, og dermed fjerner en barriere for anvendelsen, vil den skabe passagervækst. Når rabatterne omfordeles mellem passagergrupperne med produktsaneringen, kan denne effekt dog blive modsvaret af, at prisfølsomme grupper mister deres rabat.

På den baggrund kan ekspertudvalget ikke entydigt fastslå, i hvilket omfang forenkling i sig selv vil skabe passagervækst.

I grundmodel 3 gennemføres en gennemgribende sanering af antallet af produkter med henblik på at gøre takstsystemet mere enkelt. Dette indebærer, at flere produkter slås sammen, og at forskellige rabatordninger afskaffes. De konkrete saneringer fremgår af *boks 16.1.* herunder.

Boks 16.1. Konkrete produktsaneringer i grundmodel 3

- Enkeltbillet og rejsekort lægges sammen til et produkt (enkeltrejse)
- Ungdomskort afskaffes. Unge får i stedet 30 pct. rabat på både enkeltrejse og pendlerkort
- Pensionistkort afskaffes. Pensionister får i stedet 30 pct. rabat på enkeltrejse og pendlerkort
- Off peak-rabatten afskaffes på hverdage mellem kl. 11 og kl. 13, så der er tale om en rabat morgen, aften (nat) og weekend
- Mængderabat afskaffes
- Priserne i Vestdanmark ensrettes mellem bus og tog (som de allerede er i Østdanmark)
- Metrokvalitetstillægget afskaffes

16.2 Modelberegninger af grundmodellerne samt vurderinger

På baggrund af opdrag fra ekspertudvalget har EY foretaget modelberegninger af konsekvenserne af de tre opstillede grundmodeller.

16.2.1 Antagelser om prisfølsomhed

Udgangspunktet for beregningerne er antagelser om de rejsendes prisfølsomhed. EY har samlet viden på området, og har på den baggrund estimeret prisfølsomheden for forskellige kundetyper i den kollektive transport. Disse antagelser er beskrevet nærmere i *kapitel 12 og i bilagsrapporten,* og opsummeres her.

Betragtes passagererne samlet, er prisfølsomheden generelt relativt lav i den kollektive transport, dvs. at passagererne ikke reagerer ret kraftigt på prisændringer. Det gælder, jf. ovenfor, endvidere, at kunderne reagerer mere og hurtigere på prisstigninger end på prisfald på kort sigt. Generelt gælder, at fritidsrejsende er mere prisfølsomme end andre rejsende, ligesom unge er mere prisfølsomme end andre grupper. Rejselængden har også betydning for prisfølsomheden, idet rejsende på lange rejser er mere prisfølsomme end rejsende på korte rejser. På tværs af forskellige passagergrupper vil en prisstigning på 10 pct. medføre et passagertab på 3,5 pct., mens et prisfald på 10 pct. medfører en passagerfremgang på 3 pct. på kort/mellemlang sigt.

På lang sigt vil effekterne være større – her kan man forvente en passagerændring på 6 pct. på enkeltrejser ved en prisændring på 10 pt. – uanset om det er en prisstigning eller et prisfald. Fordi effekten af prisstigninger er større end effekten af prisfald på kort/mellemlang sigt, kan trafikvirksomhederne opleve et indtægtsfald, indtil den fulde effekt af prisændringerne sker på længere sigt. I grundmodel 2 med to storzoner viser beregningerne fx, at selvom modellen er provenuneutral på sigt, vil der det første år være et indtægtstab på 230 mio. kr., der gradvist reduceres til 0 efter ca. 7 år.

16.2.2 Effekten af forenkling

Som beskrevet i *afsnit 16.1.3*, kan ekspertudvalget ikke entydigt fastslå, i hvilket omfang forenkling i sig selv vil skabe passagervækst. Den samlede effekt af forenkling vil således være summen af en (ukendt) positiv effekt af, at den kollektive transport bliver nemmere at bruge, og en passagereffekt der opstår, når rabatterne omfordeles til andre grupper ved produktsanering.

Der er derfor gennemført *to* modelberegninger af grundmodel 3. Én hvor forenklingseffekten antages at være 0, og hvor resultatet af modelberegningen dermed udelukkende viser den direkte priseffekt af at afskaffe rabatordninger, og én hvor forenklingen i sig selv antages at medføre en forøgelse i efterspørgslen svarende til en passagervækst på 1 pct.

Der kan også være en særskilt forenklingseffekt af at reducere antallet af zoner til to storzoner (grundmodel 2), men pga. usikkerheden er denne effekt ikke medregnet i modelberegningen.

Modelberegningerne af grundmodellerne er baseret på trafikvirksomhedernes rejsedata og detaljerede rejsekortdata fra Trafikstyrelsen.

16.2.4 Resultater

EY har for ekspertudvalget foretaget modelberegninger af de tre grundmodeller, og har afrapporteret de direkte effekter for:

- Antallet af rejser med kollektiv transport
- Antal personkilometer med kollektiv transport
- Samlet antal personkilometer i persontransport
- Antal bilkilometer (som mål for overflytning)
- CO2-udledning
- Billetindtægter (på selskabsniveau)
- Samfundsøkonomiske effekter, herunder:
    - Rejsendes billetudgifter
    - Trængselseffekter
    - Klimaeffekter
    - Uheld, støj og luftforurening
    - Sundhedseffekter
    - Afgiftskonsekvenser
- Kundekonsekvenser, dvs. andelen af kunder der vil opleve hhv. prisfald og prisstigninger

De konkrete effekter gennemgås i det følgende. Overordnet vises at:

- Med grundmodel 1, hvor priskurven gøres fladere, sker et mindre fald i antallet af rejser, men en stigning i transportarbejdet i kollektiv transport, fordi længere rejser bliver billigere.
- Med grundmodel 2, hvor zoneantallet reduceres til to storzoner, opnås både en mindre stigning i antallet af rejser og en stor stigning i transportarbejdet i kollektiv transport pga. det store prisfald på længere rejser.
- I grundmodel 3, hvor der foretages en produktsanering, sker der en lille stigning i antallet af rejser, og et mindre fald i transportarbejdet i kollektiv transport, når det antages, at forenkling ikke har nogen selvstændig effekt. Antages en forenklingseffekt på 1 pct., påvirker dette effekterne tilsvarende.

Generelt gælder, at grundmodellerne medfører en række samfundsøkonomiske gevinster i forhold til det nuværende takstsystem. Dette er båret af lavere gennemsnitspriser i den kollektive transport samt i model 1 og 2, med fladere priskurver, positive effekter af mindre bilkørsel og mere cykling. Det bemærkes dog, at et eventuelt behov for kapacitetsudvidelser og forøgede driftsudgifter ikke er indregnet i vurderingen af de samfundsøkonomiske gevinster, ligesom der ikke er taget højde for et passagerindtægtstab på kort sigt. Nærmere overvejelser herom indgår i *kapitel 17*.

Antal rejser, transportarbejde og CO2-udledning

I *tabel 16.2* herunder ses grundmodellernes effekter på antallet af rejser med kollektiv transport i forhold til i dag, transportarbejdet i kollektiv transport (antal personkilometer), transportarbejdet i bil (antal bilkilometer) og effekten på CO2-udslippet i 2030.

Grundmodel 1 og 2 indebærer, at priskurven gøres fladere, dvs. at korte rejser bliver dyrere og længere rejser billigere. Generelt gælder, at prisstigninger på de mange korte rejser med kollektiv transport i de store byer kan finansiere betydelige prisnedsættelser på de længere rejser, hvor kunderne er mere prisfølsomme, og hvor den kollektive transport har en skarpere konkurrencesituation med personbilen.

I *tabel 16.2* ses denne effekt ved, at persontransportarbejdet i kollektiv transport stiger kraftigt i model 1 og 2, fordi der foretages betydeligt flere lange rejser med kollektiv transport. Dette gør sig særligt gældende i model 2, hvor transportarbejdet med kollektiv transport stiger med 26 pct.

Dette er resultatet af de meget store prisnedsættelser på lange rejser, hvor model 2 indebærer, at en enkeltrejse med tog fra Odense til Aalborg fx vil kunne gennemføres for 50 kr. Antallet af rejser med kollektiv transport stiger derimod ikke, hvilket skyldes, at antallet af korte rejser i byerne omvendt reduceres. I model 1 ses et fald i antallet af rejser på ca. 0,2 pct., og i model 2 ses en stigning på 1,3 pct. – altså i begge tilfælde ganske små effekter.

Fordi den kollektive transport primært konkurrerer med bilen på længere rejser, og grundmodel 1 og 2 medfører betydelige fald i priserne på lange rejser, indebærer disse modeller også en reduktion i antallet af bilkilometer på hhv. 0,5 og 1,4 pct. Det medfører et fald i CO2-udledningen fra persontransporten i 2030 på hhv. 0,3 og 0,9 pct.

Størrelsen af disse effekter illustrerer, at selv med store stigninger i persontransportarbejdet i kollektiv transport, fx 26 pct. i model 2, er reduktionen i transportarbejdet i bil begrænset. Det betyder, at en overflytning af bilister godt kan være betydelig i forhold til den kollektive transport, men samtidig lille i forhold til det samlede antal bilister. Det er den naturlige konsekvens af den nuværende sammensætning af persontransportarbejdet, hvor en meget stor del i dag sker i bil.

Samtidig vil en del af de rejser, der foretages i kollektiv transport, være nye rejser – dvs. rejser, der ikke blev foretaget tidligere, men nu bliver foretaget fordi prisen er lavere. Her er altså tale om, at den samlede mobilitet er øget.

I grundmodel 3 sker ingen betydelige forskydninger af priskurven, idet modellen kun indebærer produktsanering og forenkling. Den direkte effekt heraf medfører en stigning i antallet af rejser på 0,7 pct., men et fald i persontransportarbejdet i kollektiv transport på 2 pct. – og en tilsvarende lille stigning i biltrafikken. Disse effekter er ganske små, og dækker over, at forskellige grupper med forskellige prisfølsomheder får ændrede priser som følge af det ændrede produktudbud. Fordi effekterne er så små, er der ingen nævneværdig effekt på biltrafikken. Antages en forenklingseffekt på 1 pct., ændres effekterne tilsvarende i positiv retning.

Tabel 16.2. Grundmodellernes effekt på antal rejser, transportarbejdet og CO2-udledningen

Grundmodel	Antal rejser med kollektiv transport	Personkilometer med kollektiv transport	Bilkilometer Andel af samlet kørsel med personbil	Ton CO2-udledning i 2030 (andel af forventede udledninger i alt fra persontransporten i 2030)
Grundmodel 1 – fladere priskurve	-0,2 pct.	+9 pct.	-0,5 pct.	-19.000 (-0,3 pct.)
Grundmodel 2 – to storzoner	+1,3 pct.	+26 pct.	-1,4 pct.	-51.000 (-0,9 pct.)
Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling – ingen forenklingseffekt	+0,7 pct.	-2 pct.	´+0,1 pct.	+3.000 (0,0 pct.)
Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling – forenklingseffekt antaget som 1 pct.	+1,7 pct.	-1 pct.	0,0 pct.	+2.000 (0,0 pct.)

Anm.: Antal rejser med kollektiv transport og personkilometer med kollektiv transport er beregnet uden rejser over Storebælt. Antal bilkometer og udledningen fra persontransporten er inklusive rejser over Storebælt. Begrebet bilkilometer dækker over antal kilometer, der køres i bil – og der er således taget højde for, at der i gennemsnit sidder mere end 1 person i en bil.
Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Kundekonsekvenser

EY har beregnet kundekonsekvenserne af grundmodellerne med henblik på at give indtryk af, hvilke prisændringer de rejsende vil opleve. I *tabel 16.3 og 16.4* ses prisforskellen mellem de rejser, der blive foretaget med grundmodellerne, og de rejser, der foretages i dag. Prisforskellene vises som andelen af rejser, der vil opleve forskellige prisændringer, både opgjort i kroner og procentuelt.

Tabel 16.3. Absolut prisændring (andel af rejser)

	Grundmodel 1 – fladere priskurve	Grundmodel 2 - to storzoner	Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling (ekskl. forenklingseffekt)	Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling (inkl. forenklingseffekt)
Prisfald mere end 20 kr.	3 pct.	7 pct.	1 pct.	1 pct.
Prisfald, -10 kr. til -20 kr.	6 pct.	6 pct.	3 pct.	3 pct.
Prisfald, -5 til -10 kr.	5 pct.	6 pct.	10 pct.	12 pct.
Prisfald, -2 til -5 kr.	5 pct.	4 pct.	11 pct.	10 pct.
Uændret pris, -2 til +2 kr.	37 pct.	26 pct.	52 pct.	52 pct.
Prisstigning, +2 til +5 kr.	28 pct.	18 pct.	9 pct.	9 pct.
Prisstigning, +5 til +10, kr.	15 pct.	27 pct.	9 pct.	9 pct.
Prisstigning, +10 til +20 kr.	0 pct.	6 pct.	3 pct.	3 pct.
Prisstigning over 20 kr.	0 pct.	0 pct.	1 pct.	1 pct.
I alt	100 pct.	100 pct.	100 pct.	100 pct.

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Tabel 16.4. Relativ prisændring (andel af rejser)

	Grundmodel 1 – fladere priskurve	Grundmodel 2 - to storzoner	Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling (ekskl. forenklingseffekt)	Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling (inkl. forenklingseffekt)
Prisfald under -50 pct.	0 pct.	6 pct.	0 pct.	0 pct.
Prisfald, -50 pct. til -30 pct.	6 pct.	7 pct.	11 pct.	11 pct.
Prisfald, -30 pct. til -15 pct.	9 pct.	6 pct.	8 pct.	10 pct.
Prisfald, -15 pct. til -5 pct.	7 pct.	4 pct.	22 pct.	19 pct.
Uændret pris, -5 til 5 pct.	30 pct.	20 pct.	32 pct.	32 pct.
Prisstigning, 5 pct. til 15 pct.	2 pct.	10 pct.	3 pct.	3 pct.
Prisstigning, 15 pct. til 30 pct.	45 pct.	1 pct.	7 pct.	7 pct.
Prisstigning, 30 pct. til 50 pct.	0 pct.	34 pct.	8 pct.	8 pct.
Prisstigning over 50 pct.	0 pct.	13 pct.	11 pct.	11 pct.
I alt	100 pct.	100 pct.	100 pct.	100 pct.

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Idet grundmodel 1 og 2 indebærer fladere priskurver, stiger priserne på korte rejser. Disse prisstigninger vil være store procentuelt. Fordi en meget stor andel af rejserne med kollektiv transport i Danmark er korte rejser i de store byer, medfører dette også, at en stor andel af det samlede antal rejser vil blive dyrere. Dette gælder især i model 2, hvor zoneantallet reduceres. Her vil 47 pct. af rejserne blive mere end 30 pct. dyrere end i dag (fordelt på 34 pct., der vil opleve en prisstigning på 30-50 pct., og 13 pct. der vil opleve en prisstigning på over 50 pct.).

Samlet set viser kundekonsekvensberegningerne, at en fladere priskurve betyder, at flere rejser vil blive dyrere end billigere. Disse prisstigninger dækker dog primært over prisstigninger på mindre end 10 kr. I absolutte tal, er de største prisændringer således prisfald – i model 2 vil 7 pct. af rejserne fx blive mere end 20 kr. billigere, mens ingen rejser vil blive mere end 20 kr. dyrere.

De forskellige kundekonsekvenser i de to variationer af model 3 skyldes, at de generelle priser kan sættes lidt lavere, når der medregnes forenklingseffekt (fordi der dermed er flere passagerer).

Samfundsøkonomiske effekter

EY har for ekspertudvalget foretaget en vurdering af en række samfundsøkonomiske effekter af de tre grundmodeller. I *tabel 16.5* ses den samfundsøkonomiske værdi på forskellige parametre i 2035. Det bemærkes, at der *ikke* er taget højde for evt. behov for at udvide kapaciteten i den kollektive transport i modelberegningen af grundmodellerne.

Generelt er der stor ledig kapacitet i den kollektive transport, men der vil i et vist omfang være øgede driftsomkostninger forbundet med at transportere flere passagerer. Idet kapaciteten ofte sættes efter peak-niveauet, er det vanskeligt at estimere præcist, i hvilket omfang der vil opstå øgede udgifter som følge af behov for mere kapacitet samlet set. Spørgsmålet om kapacitet behandles nærmere i *kapitel 17*.

Alle grundmodellerne har en positiv samfundsøkonomi (kapacitet og driftsomkostninger ikke medregnet). Dette er primært båret af, at de rejsende får en lavere gennemsnitspris. Dette gavner både de eksisterende rejsende såvel som de nye. Alle modeller indebærer i varierende omfang fald i transportarbejdet i bil, og stigning i transportarbejdet på cykel. Derfor indebærer grundmodel 1 og 2 også samfundsøkonomiske gevinster ift. trængsel, klima, uheld, støj og forurening og folkesundheden.

Overflytning af rejsende fra bil til kollektiv transport medfører også et samfundsøkonomisk tab i form af tabte afgiftsindtægter, der dog ikke overstiger de positive effekter.

Tabel 16.5. Samfundsøkonomisk screening. Samfundsøkonomisk værdi i 2035 (mio. kr.)

Grundmodel	Billetindtægter	Billetudgifter (for kollektivt rejsende)	Trængsel (vej)	CO_2-udledning[1]	Uheld, støj og forurening	Sundhedseffekter (cykling)	Afgiftskonsekvenser	I alt, ekskl. Kapacitets- og driftsomkostninger
Grundmodel 1 – fladere priskurve	0	310	150	40	70	120	-140	540
Grundmodel 2 – to storzoner	0	890	400	100	180	200	-380	1.390
Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling (ekskl. forenklingseffekt)	0	160	-30	-10	-10	-50	30	100
Grundmodel 3 – produktsanering og forenkling (inkl. forenklingseffekt)	0	240	-10	0	-10	-60	10	160

Anm.: Nogle estimater, særligt trængsel, er meget usikre. Der ligger generelt en del antagelser bag alle opgørelserne. Der er ikke foretaget en vurdering af drifts- og anlægsomkostninger i den kollektive transport.
Noter: 1) CO_2-prisen er baseret på et simpelt gennemsnit mellem den lave og høje enhedspris på CO_2.
Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

16.4 Opsummering

Når takstmodeller opstilles og beregnes, er der tre delelementer, der skal fastsættes: Zonesystemet (beregning af rejsens længde), produkterne (rabatsatser) og priskurven (hvor meget prisen stiger, når rejsen bliver længere).

Med henblik på at illustrere effekten af disse tre delelementer har ekspertudvalget opstillet tre grundmodeller, hvor der hhv. laves en fladere priskurve, reduceres i antallet af zoner og forenkles i antallet af produkter. Grundmodellerne er illustrative eksempler, og er således ikke ekspertudvalgets forslag til takstmodeller. I *kapitel 17* er opstillet mere nuancerede modeller. Grundmodellerne er beregnet således, at de ikke forudsætter øget offentligt tilskud på lang sigt.

EY har for ekspertudvalget foretaget modelberegninger af grundmodellerne. Disse beregninger viser, at alle grundmodellerne i et vist omfang indebærer samfundsøkonomiske gevinster, og at den største vækst i mængden af persontransportarbejde i kollektiv transport og reduktion i transportarbejdet med bil opnås ved en fladere priskurve, hvor korte rejser bliver dyrere og længere rejser billigere.

En fladere priskurve kan fx opnås ved at justere priskurven i det eksisterende takstsystem, dvs. at hæve prisen på korte rejser og sænke priserne på længere rejser (grundmodel 1), uden at ændre på zonestrukturen eller produktudbuddet i øvrigt. Det medfører en forøgelse af persontransportarbejdet i kollektiv transport på 9 pct. og en reduktion i antallet af bilkilometer med 0,5 pct.

En fladere priskurve kan også opnås ved at reducere antallet af zoner. De forstørrede zoner resulterer i en højere minimumspris end i dag, men til gengæld kan man rejse længere inden for zonen. Det kan også give en forenklingseffekt, fordi flere rejser vil koste det samme – fx vil en enkeltrejse på Sjælland altid koste det samme med grundmodel 2. Det medfører en forøgelse af transportarbejdet i kollektiv transport på 26 pct. og en reduktion i antallet af bilkilometer med 1,4 pct. Dermed giver grundmodel 2 også den største samfundsøkonomiske gevinst, som estimeres til knap 1,4 mia. kr. i 2035, hvor der dog ikke er taget højde for evt. øgede drifts- og anlægsomkostninger i den kollektive transport. Spørgsmålet om kapacitet i togene behandles nærmere i *kapitel 17*.

For at belyse effekten af produktsanering uden ændringer af zonesystemer eller priser i øvrigt, er der regnet en grundmodel 3, hvor der sker en sådan sanering. Den samlede effekt af forenkling vil være summen af en positiv effekt af, at den kollektive transport bliver nemmere at bruge, og en negativ effekt af, at der afskaffes rabatordninger med henblik på produktsaneringer. Jf. gennemgangen i *kapitel 12,* er der dog ikke entydige indikationer af, hvor stor den samlede effekt er. Effekten af forenkling afhænger derfor af, hvad man tror på i den forbindelse. Endvidere skal ønsket om forenkling holdes op imod ønsket om at kunne tilbyde særlige rabatter til konkrete kundegrupper.

De positive effekter af grundmodellerne kommer dog på bekostning af betydelige kundekonsekvenser på de korte rejser – således vil 47 pct. af rejserne i grundmodel 2, der har den største effekt, blive mere end 30 pct. dyrere end i dag.

I *kapitel 17* er der arbejdet videre med mere nuancerede modeller, hvor de potentielle gevinster er søgt fastholdt, samtidig med at kundekonsekvenserne reduceres.

Kapitel 17. Modeller for et nyt takstsystem

På baggrund af ekspertudvalgets afdækning af økonomien i den kollektive transport, kommissoriets pejlemærker, udvalgets opstillede centrale hensyn og arbejdet med grundmodeller, har udvalget opstillet fire forskellige modeller for et nyt takstsystem.

Takstmodellerne er opstillet ud fra den grundpræmis, at de skal tiltrække flere passagerer til den kollektive transport uden at forudsætte øget offentligt tilskud.

I kapitel 17 redegøres for udvalgets overvejelser om opstillingen af modellerne baseret på de foregående kapitler. Herefter introduceres modellerne, og resultaterne af modelberegningerne opgjort på passagereffekter, samfundsøkonomiske effekter og fordelingsmæssige effekter gennemgås.

På baggrund af disse objektive parametre vurderer udvalget modellerne op mod kommissoriets pejlemærker og udvalgets centrale hensyn for takstsystemer. Udvalget vil i den forbindelse pege på en række centrale dilemmaer i arbejdet med et nyt takstsystem.

I kapitlet vil udvalget endvidere pege på modeller for takstfastsættelsen i de nye transportløsninger, som udvalget har peget på i første delrapport (maj 2024).

I henhold til kommissoriet skal ekspertudvalget også præsentere modeller for rabatter til unge. Disse gennemgås i *kapitel 18*.

17.1 Pejlemærker og centrale hensyn for takstsystemer

I arbejdet med takstmodeller har udvalget taget udgangspunkt i de pejlemærker, som kommissoriet opstiller, udvalgets egne centrale hensyn og de grundmodeller, som er blevet gennemgået i hhv. *kapitel 15 og 16*.

17.1.1 Pejlemærker fra kommissoriet

I *kapitel 15* har ekspertudvalget redegjort for sin forståelse af de pejlemærker for et nyt takstsystem, som udvalgets kommissorie stiller. Disse pejlemærker er:

- Flest mulige i den kollektive transport
- Gennemskuelighed og enkelhed
- Kapaciteten skal udnyttes så effektivt som muligt
- Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne
- Der skal afdækkes produkter til unge

I beregningerne betragtes økonomien i den kollektive transport som et hele i relation til takstmodeller. Det betyder, at udvalget ikke betragter det som en præmis, at tilskudsbehovet i den enkelte trafikvirksomhed forbliver uændret. Det indebærer, at takstmodellerne kan medføre, at ét selskab mister billetindtægter, mens andre får flere indtægter, så længe det samlede tilskudsbehov ikke bliver højere. Ekspertudvalget antager i den forbindelse, at eventuelle forskydninger af indtægterne mellem trafikvirksomhederne håndteres uden for takstsystemet, hvis takstmodellerne implementeres.

17.1.2 Centrale hensyn for takstsystemer

I *kapitel 15* gennemgås også fire centrale hensyn, som udvalget mener, at et takstsystem bør imødekomme. Disse fire hensyn er dels baseret på udvalgets gennemgang af det nuværende takstsystem samt afdækningen af kundernes præferencer og ønsker i tidligere kapitler, dels bygger de videre på de overordnede pejlemærker fra kommissoriet. De fire centrale hensyn er:

1. Der bør være logisk sammenhæng mellem rejselængde og pris under hensyntagen til længere rejser til/fra landdistrikter.
2. Takstsystemet bør understøtte overflytning fra bil til kollektiv transport, og begrænse overflytning af cyklende og gående.
3. Takstsystemet skal tage hensyn til brugere, der har ikke alternativer til at benytte den kollektive transport, fx i landdistrikter.
4. Takstsystemet bør understøtte sammenhængende rejser med forskellige transportløsninger.

Med henblik på at kunne vurdere forskellige takstsystemers imødekommelse af centralt hensyn nummer 3, har ekspertudvalget fået foretaget beregninger af de sociale og fordelingsmæssige konsekvenser af takstmodellerne – *se afsnit 17.6*.

I *kapitel 15* har udvalget peget på, at et takstsystem forventeligt ikke kan imødekomme alle hensyn lige godt på samme tid. I nogle situationer, kan imødekommelsen af et hensyn således have en negativ indflydelse på et andet hensyn – dette vurderes konkret i *afsnit 17.7*.

17.2 Salgskanaler

I *kapitel 9* har ekspertudvalget peget på de overordnede elementer, som et samlet takstsystem består af:

1. Billettyper
2. Salgskanaler
3. Bagvedliggende principper for takstfastsættelsen (hvordan beregnes prisen)

I beregningen af takstmodeller regnes på variationer af de bagvedliggende principper for takstfastsættelsen kombineret med billettyperne, herunder hvilke rabatter, der gives. I modellerne foretages således ikke beregninger af effekten af forskellige salgskanaler.

Selvom betydningen af salgskanaler ikke indgår i modelberegningerne, er salgskanalerne afgørende for kundens opfattelse af det at købe en billet. Kommissoriet har sat gennemskuelighed og enkelhed som et pejlemærke for nye takstsystemer, og udvalget har som et centralt hensyn peget på, at takstsystemet bør understøtte sammenhængende rejser med forskellige transportløsninger. Udbredelsen af apps (salgskanaler), hvor priserne beregnes automatisk, og kunden sikres bedre gennemskuelighed på tværs af produkter, skaber endvidere en overskuelighed for kunderne, uanset det underliggende takstsystem.

Uanset hvordan de bagvedliggende principper for takstfastsættelsen lægges, bør der således være en fælles salgskanal. Denne salgskanal skal sikre, at den rejsende altid får tilbudt den billigst mulige billet på en given relation, og også at den rejsende kan få et overblik over hvilke muligheder, der til-

bydes, både ift. billetprodukter og kollektive transportløsninger. Dette forudsætter, at det fulde udbud af billetprodukter på tværs af transportløsninger gøres tilgængeligt på den samme salgsplatform.

Denne integration bør ske i den kommende MaaS-app, og vil både give den rejsende et let tilgængeligt overblik over forskellige muligheder, såvel som et overblik over priserne og mulighed for at bestille og betale.

En digitalisering af salgsplatforme giver desuden mulighed for at indrette takstsystemet mere dynamisk, uden at dette nødvendigvis opleves som vanskeligt for kunden – se nærmere i *afsnit 17.3.5*.

17.3 Fire modeller for nye takstsystemer

I arbejdet med nye takstmodeller har ekspertudvalget arbejdet ud fra kommissoriets overordnede præmisser, som er, at takstsystemet skal bidrage til at gøre den kollektive transport til et attraktivt alternativ, og at udvalgets præsenterede til takstmodeller skal kunne implementeres uden at forudsætte øget offentligt tilskud. Effekten af takstændringer har en indbygget forsinkelse, fordi passagererne ikke straks reagerer på prisændringer, jf. også *kapitel 14* samt nedenfor. Derfor har udvalget i modelberegningerne antaget, at de nye takstsystemer skal være provenuneutrale på lang sigt (7 til 10 år).

I *kapitel 16* præsenteredes tre grundmodeller. Disse tre grundmodeller illustrerer overordnet, hvordan en fladere takstkurve kan føre til vækst i mængden af transportarbejde i kollektiv transport, og dermed skabe en vis overflytning fra bil til kollektiv transport. En fladere priskurve indebærer, at prisen sænkes på lange rejser, og at dette finansieres ved at hæve prisen på korte rejser. I *kapitel 14* skitseres også, hvordan en stejlere priskurve (højere priser på lange rejser og lavere priser på korte), måske kan medføre flere rejser, men at disse rejser primært ville være overflyttet fra cykel og gang. Prisnedsættelsen på korte rejser ville endvidere skulle finansieres med højere priser på længere rejser, hvor de rejsende er mere prisfølsomme (*se også kapitel 12*), og hvor den kollektive transport primært konkurrerer med bil.

Ekspertudvalget har derfor arbejdet videre med modeller, der gør takstkurven fladere. Udvalget har i den forbindelse både arbejdet med modeller, der implementerer en fladere takstkurve i det nuværende zonesystem, såvel som modeller, der indeholder en sanering i zoneantallet, hvormed der både opnås en forenkling af zonesystemet såvel som en fladere priskurve.

Selvom en fladere priskurve kan imødekomme nogle af ekspertudvalgets overordnede målsætninger, indebærer modellerne også ulemper. I dette afsnit præsenteres fire modeller for et nyt takstsystem – og i den forbindelse gennemgås også udvalgets overvejelser om modellerne.

På tværs af takstmodellerne gælder, at der ikke er beregnet takster for rejser over Storebælt. I dag foretages en meget stor del af disse rejser med dynamisk prissætning via DSB Orange. Salget af DSB Orange har således været en betydelig succes, særligt på lange rejser over Storebælt. Ekspertudvalget har betragtet det som en præmis for takstmodellerne, at rejser over Storebælt fortsat skal være dynamisk prissat i høj grad, for bedst muligt at udnytte kapaciteten over Storebælt.

På tværs af takstmodellerne gælder også, at der ikke er beregnet takster for rejser til og fra og på Bornholm. Der henvises til *afsnit 17.3.7*.

Modellerne forudsætter i varierende grad ændringer af de systemer, der ligger bag salgskanalerne – fx det bagvedliggende system i rejsekortet. Det skyldes, at der ændres på den måde, som taksterne beregnes på. Det gør sig særligt gældende i de modeller, der ændrer på zonestrukturen, og især i model 3, hvor der introduceres dynamiske zoner. Sådanne ændringer vil indebære nogle udviklingsomkostninger – det har ikke været muligt for ekspertudvalget at vurdere størrelsen på disse udviklingsomkostninger – ej heller den påkrævede udviklingstid.

Staten har indgået en aftale med Københavns Kommune om infrastruktur til Lynetteholmen – herunder med nye zoner og et tillæg på rejser til lufthavnen. Idet aftalen blev indgået under ekspertudvalgets arbejde med takstmodeller, har udvalget ikke taget højde for aftalen i takstmodellerne. De forudsatte flere passagerindtægter, som denne aftale indebærer, vil eksempelvis kunne sikres i de fire modeller ved at hæve gennemsnitsprisen.

17.3.1 Produktsanering

Det er et pejlemærke fra kommissoriet, at takstsystemet skal være enkelt og gennemskueligt. En af de faktorer, der kan gøre takstsystemet kompliceret, er det store udbud af produkter. De mange produkter er designet til at sikre rabatter til særlige grupper, såvel som at maksimere kapacitetsudnyttelse ved at sælge ledige pladser.

Som ekspertudvalget har gennemgået i *kapitel 16*, skaber dette et dilemma mellem ønsket om at tilgodese disse grupper og at skabe et gennemskueligt takstsystem. Med grundmodel 3 viste udvalget, at den direkte effekt af at afskaffe rabatprodukter er, at den kollektive transport mister markedsandele, og at den samlede effekt af produktsanering derfor afhænger af, hvilken positiv passagereffekt det i sig selv har, at det bliver mere enkelt at købe billet, herunder i forhold til at gøre det lettere for nye kunder at orientere sig i og vælge mellem produkterne.

Idet udvalget vurderer, at en sådan effekt vil være begrænset, hvis ellers produkterne udbydes på en gennemskuelig måde i salgskanalerne (se *afsnit 17.2*), har udvalget ikke arbejdet videre med de meget omfattende produktsaneringer, der indgik i grundmodel 3. På grund af usikkerheden om effekten af forenkling, indregnes heller ikke en selvstændig passagereffekt af forenkling i takstmodellerne.

Ikke desto mindre anerkender ekspertudvalget, at visse produkter med fordel kan forenkles for at gøre takstsystemet mere gennemskueligt og rimeligt. Der er her i højere grad tale om en forenkling af rabatordninger end en egentlig afskaffelse af rabatordninger. Det er udvalgets forventning, at man med denne forenkling kan opnå et mere gennemskueligt takstsystem, uden at de negative konsekvenser af at afskaffe rabatordninger bliver for store.

I det følgende gennemgås en model for produktsanering, som går igen på tværs af takstmodellerne. De økonomiske konsekvenser af disse ændringer er indregnet i takstmodellerne. Det bemærkes, at det i alle modellerne er antaget, at ungdomskortet bevares. Ekspertudvalget giver sit bud på nye ungerabatter i *kapitel 18*

Enkeltbilletter og rejsekort lægges sammen til 'enkeltrejser' med check-ind/check-ud

I dag udbydes enkeltbillet og rejsekortrejser parallelt til forskellige priser. I fremtiden vil disse produkter i høj grad blive udbudt side om side i de samme apps. Af hensyn til gennemskueligheden kan disse to typer af produkter med fordel lægges sammen til ét – en "enkeltrejse".

I dag beregnes prisen på en enkeltbillet og en rejsekortrejse forskelligt, idet en rejsekortrejse beregnes efter fugleflugtslinje mellem start- og slutpunkt, mens en enkeltbillet skal være gyldig i alle zoner, som rejsen går igennem. Det betyder, at enkeltbilletter i dag kan være dyrere end rejsekortrejser på samme rejse, fordi de i nogle tilfælde skal dække flere zoner – fx fordi en toglinje ikke nødvendigvis går i fugleflugtslinje. Dette vil være gældende uanset, om zoneprisen er ens. Dette gør sig særligt gældende i hovedstadsområdet.

Hvis produkterne fremover sælges på samme salgskanaler (fx i en MaaS-app), vil det være uigennemskueligt for kunden, at rejsen har to forskellige priser, alt efter om man vælger "rejsekort"-prisen eller "enkeltbillet"-prisen. Denne udfordring gør sig særligt gældende omkring København, hvor den kollektive infrastruktur er indrettet således, at mange rejser fra forstad til forstad går gennem indre København (via Københavns Hovedbanegård), hvor den reelle rejse derfor ofte er betydeligt længere end fugleflugtslinjen.

Hvis produkterne skal lægges sammen, skal der derfor tages stilling til betalingsprincippet. Ekspertudvalget peger i den forbindelse på, at fugleflugtsprisen dels giver den billigste pris, og dels er mest velfungerende i nye takstsystemer med større og eventuelt dynamiske zoner. Derfor bør "enkeltrejser" betales efter dette princip. Det er dog en forudsætning herfor, at alle rejser betales med check-ind og check-ud – ellers vil der være stor risiko for snyd.

En komplet sammenlægning forudsætter derfor ændring af de bagvedliggende systemer såvel som af salgssystemerne, således at kunden altid skal checke ind og ud af en rejse. I de nye digitale salgskanaler kan denne udfordring løses nemt for kunder med en smartphone – fx ved automatisk udcheckning. Der vil være en udfordring i forhold til håndtering af de ikke-digitale salgskanaler, fx billetsalg hos buschaufføren, hvor der i dag ikke forudsættes check-ud, men udvalget vurderer overordnet, at en sammenlægning vil udgøre en væsentlig forsimpling for kunderne, hvilket er udvalgets fokus.

Der indføres ens pensionistrabat på 25 pct. på enkeltrejser i hele Danmark

I dag udbydes forskellige pensionistrabatter (som kundetyperabat) rundt omkring i Danmark. Rabatsatsen varierer mellem 0 og 50 pct. alt efter område. Med takstmodellerne foreslår ekspertudvalget, at der altid ydes 25 pct. til pensionister, der rejser på enkeltrejser. Det bemærkes, at dette ikke betyder, at pensionistkortet på Sjælland afskaffes.

Off peak-rabat på 20 pct. ydes uanset geografi, kundetype og transportmiddel, men afskaffes på hverdage mellem 11 og 13

I dag ydes 20 pct. i off peak-rabat på rejsekortrejser, der påbegyndes uden for myldretiden (defineret som kl. 11-13 og 18-07) og i weekenden, og som foregår inden for et trafikselskabsområde. Rabatten bidrager til bedre kapacitetsudnyttelse i de tidsrum, hvor der er meget ledig kapacitet i den kollektive transport.

Ekspertudvalget foreslår, at rabatten udvides og forenkles til at gælde alle enkeltrejser for alle kundetyper, uanset hvor langt der rejses. Til gengæld afskaffes rabatten midt på dagen, så rabatten fremover kun bliver en aften- og weekendrabat. Det er udvalgets opfattelse, at off peak-rabatten dermed bliver nemmere at forstå for kunderne.

Udvalget bemærker, at tidsbåndet for off peak-rabatten principielt kan placeres anderledes, fx således at rabatten træder i kraft kl. 19 i stedet for kl. 18, hvis det vurderes at være hensigtsmæssigt ift. pendlermønstre.

Der indføres tilbud om prisloft (capping) (pendlerkort bevares)

I dag er det den rejsendes eget ansvar at købe et pendlerkort, når det kan betale sig. I praksis betyder det, at den rejsende skal vurdere, hvor mange gange om måneden, vedkommende forventer at rejse. Salgsdata fra trafikvirksomhederne viser imidlertid, at en del kunder rejser så ofte med deres rejsekort, at det bedre ville kunne have betalt sig at købe et pendlerkort.

Ekspertudvalget foreslår at indføre et prisloft (capping). Det betyder, at systemet tæller antallet af gange, den rejsende rejser på samme relation. Hvis der rejses ofte nok til, at et pendlerkort bedre havde kunne betale sig, sættes prisen automatisk til 0 kr. for de resterende rejser indenfor eksempelvis en 30-dages periode. Dette overflødiggør i princippet pendlerkortet – men en del kunder foretrækker at have pendlerkortet, så de fx ikke skal checke ind og ud hver gang, de rejser, og fordi det giver en rejsefrihed i de relevante zoner. Derfor foreslår udvalget, at pendlerkortet bevares, selvom der indføres et prisloft.

Indførelsen af et prisloft betyder, at ansvaret for at sikre den billigste rejse flyttes fra den rejsende til trafikvirksomheden – og det bidrager dermed til at gøre takstsystemet mere gennemskueligt.

17.3.2 Kommercielle produkter

Begrebet "kommercielle produkter" dækker over de produkter, som trafikvirksomhederne har mulighed for at sælge udover standardprodukterne.

Trafikvirksomhederne har i dag mulighed for at udbyde kommercielle produkter under særlige betingelser om udbud og tilgængelighed (*se kapitel 9*). Det mest kendte kommercielle produkt er DSB's Orange-billet, men også de regionale trafikselskaber udbyder forskellige kommercielle produkter.

DSB Orange giver kunderne mulighed for at rejse billigere på afgange, hvor der er ledig kapacitet. Dermed er produktet både en fordel for kunderne og for DSB. Salget af DSB af Orange-billetter har været stigende, og i 2024 solgte DSB ifølge sin årsrapport 10 mio. Orange-billetter – især på lange rejser over Storebælt, hvor DSB samme år slog passagerrekord.

De regionale trafikselskaber udbyder, jf. ovenfor, også en række lokale og regionale kommercielle produkter, det være sig fx ekspresbusbilletter, travel-pass til flere dage ad gangen, festival- og eventbilletter etc. Fælles for disse billetter er, at de giver mulighed for at anvende den kollektive transports kapacitet på bestemte tidspunkter eller til særlige arrangementer, og samtidig gøre den kollektive transport mere attraktiv for de rejsende.

Erfaringerne med kommercielle produkter viser, at der kan være perspektiver i at sælge ledig kapacitet til en lavere pris end standardprisen. Ekspertudvalget peger derfor på, at der uanset takstmodeller (som behandler standardpriser) kan arbejdes med at udbrede dynamisk prissætning i DSB såvel som i de øvrige trafikvirksomheder, og på den måde opnås bedre kapacitetsudnyttelse og lavere priser. Udvalget peger endvidere på, at der kan være perspektiver i at sikre bedre samarbejde

mellem trafikvirksomhederne, således at kommercielle produkter kan anvendes på tværs af selskaber. Omfanget og udformning af de kommercielle produkter skal afvejes i forhold til behovet for forenkling og sammenhæng på tværs af transportformer.

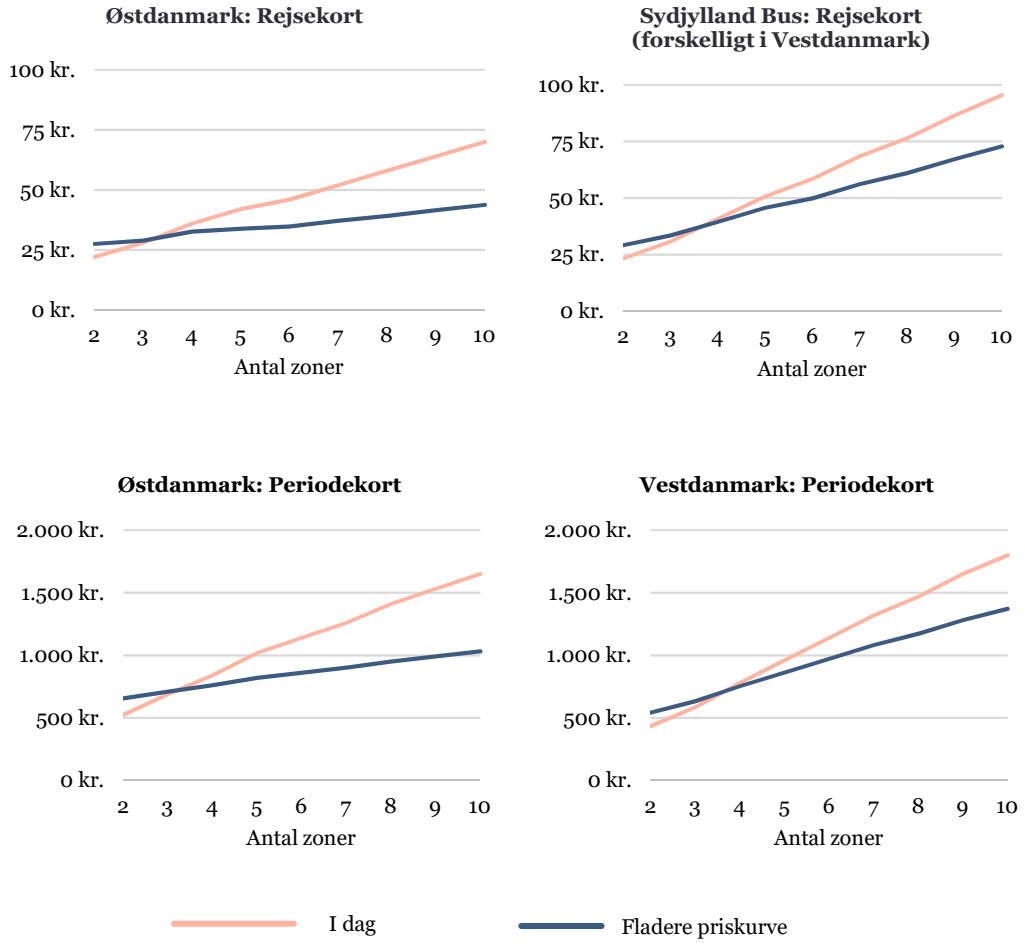
Udbredelse af kommercielle produkter er muligt i alle fire takstmodeller, som udvalget præsenterer.

17.3.3 Takstmodel 1 – fladere takstkurve

Den enkleste måde at implementere en fladere takstkurve er at gøre det i det nuværende zonesystem. I takstmodel 1 ligner takstsystemet derfor det, man kender i dag – bortset fra produktsaneringen nævnt i *afsnit 17.3.1*.

I modellen hæves priserne på 2-zoners rejser med 25 pct. Det ekstraprovenu, som denne prisstigning skaber, bruges til at sætte priserne på længere rejser ned. Den fladere priskurve betyder, at alle rejser på mere end 3 zoner vil blive billigere end i dag, og særligt lange rejser vil blive væsentligt billigere. De nye priskurver er illustreret i *figur 17.1*. I modellen sættes endvidere en fladere egenbetaling på pensionistkortet på Sjælland, så denne afspejler det øvrige takstsystem.

Figur 17.1. Priskurver i takstmodel 1



Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Der er i model 1 fortsat forskellige takster i Øst- og Vestdanmark, og at der i Vestdanmark fortsat er forskellige priser på enkeltrejser i bus og tog – ligesom det er tilfældet i dag.

17.3.4 Takstmodel 2 – syv storzoner

I grundmodel 2 (*se kapitel 16)* viste ekspertudvalget, at der kunne opnås store passagereffekter af at lave et zonesystem med kun to zoner (én i hhv. Øst- og Vestdanmark). De store effekter skyldtes, at man dermed opnår en ekstremt flad priskurve. Samtidig indebærer reduktionen i zoneantallet en betydelig forenkling af takstsystemet, fordi langt flere rejser vil kunne købes til samme pris.

Ekspertudvalget er dog bekymret for, at den totale afkobling mellem rejsens længde og pris, der lå i grundmodel 2, kan blive opfattet som urimelig af de rejsende, fordi sammenhængen mellem rejsens længde og pris stort set ophæves – i modstrid med udvalgets første centrale hensyn, *jf. afsnit 17.1.*

I takstmodel 2 er derfor regnet på en løsning med syv storzoner. Dermed opnås fortsat en langt fladere priskurve end i dag (og end i model 1) og en forenkling af zonestrukturen, men sammenhængen mellem rejsens længde og pris bevares i højere grad (end i grundmodel 2). Den geografiske inddeling af Danmark i syv storzoner er illustreret i *figur 17.2*. De syv storzoner er baseret på den nuværende opdeling i trafikselskabsområder, dog er Midttrafik og Movias områder begge opdelt i to. Den konkrete inddeling i storzoner kan sammensættes anderledes, hvis det vurderes hensigtsmæssigt.

Figur 17.2. Syv storzoner i takstmodel 2

Kilde: EY.

Zone-inddelingen kan have praktiske konsekvenser, fx for rejser gennem hovedstadszonen, hvor Køge-Helsingør vil være en 1-zones rejse, men Køge-København, som er kortere, vil være en 2-zoners rejse. Sådanne uhensigtsmæssigheder kan søges imødekommet med særlige foranstaltninger

(fx ekstra pris for at rejse igennem hovedstadszonen), eller ved at ændre på de forskellige zoners konkrete geografiske afgrænsninger – det vurderes, at lignende passagereffekter vil kunne opnås.

Priserne for rejser i zonerne ses i *tabel 17.1*. Der vises kun takster for op til fire storzoner, fordi det er det højeste antal zoner, der kan rejses på hver side af Storebælt. Rejser over Storebælt forudsættes som tidligere nævnt fastsat dynamisk.

Tabel 17.1. Priser i takstmodel 2

Antal storzoner	Enkeltrejse	Periodekort
1	31	740
2	54	1.180
3	70	1.400
4	82	1.470

Kilde: EY's beregninger.

Priserne i takstmodel 2 repræsenterer store prisfald på lange rejser. Med modellen vil en rejse mellem Aarhus og Vejle fx koste 54 kr. mod 140 kr. i dag. Også mellemlange rejser vil blive billigere – på Sjælland vil en 4-zoners rejse i det nuværende zonesystem (fx fra Glostrup til Københavns Hovedbanegård) blive 5 kr. billigere, hvis den foregår indenfor én af de nye storzoner.

For at sikre maksimal forenkling, er priserne mellem forskellige transportformer endvidere i modsætning til model 1 harmoniseret vest for Storebælt (hvor der i dag er forskellige priser for bus- og togrejser), og priserne er ens på begge sider af Storebælt (hvor der i dag er forskellige priser).

Som i model 1 gøres priskurven på pensionistkort samtidig fladere for at afspejle det øvrige takstsystem. Af hensyn til storzonens gennemskuelighed, afskaffes endvidere kvalitetstillægget i metroen (indtægten herfra er medregnet i de øvrige takster, således at det forudsatte provenu fortsat sikres).

Selvom takstmodel 2 medfører store prisfald på lange rejser, har en struktur med storzoner den indbyggede ulempe, at prisforskellen mellem forskellige rejselængder kan blive meget stor, hvis zonegrænserne krydses. Hvis man rejser over tværs af to zoner, vil prisen fx være 54 kr., uanset hvor kort denne rejse er. Det vil være en betydelig fordyrelse for korte rejser ift. i dag – denne problemstilling afdækkes nærmere i *afsnit 17.4*.

De meget store prisfald på lange rejser vil betyde, at nogle pendlere vil få et kørselsfradrag, hvis skatteværdi overstiger deres udgifter til transport, hvis de pendler med kollektiv transport.

17.3.5 Takstmodel 3 – dynamiske zoner

Selvom store zoner både skaber en fladere takstkurve og gør takstsystemet mere enkelt, vil de store prisspring, når zonegrænser krydses, *jf. overfor*, udgøre et problem for oplevelsen af sammenhæng mellem rejselængde og pris.

Dette kan imødekommes ved at gøre zonesystemet dynamisk, således at zoneantallet beregnes automatisk efter rejsens længde, uanset hvor man rejser fra. En sådan dynamisk zonestruktur kendes fx fra Skåne.

Zonens størrelse beregnes på den måde, at man betaler for den mindste cirkel, der kan tegnes om start- og slutpunkt, og cirklens diameter afgør zonestørrelsen – fx at rejsen er kort, mellem eller lang. Metoden er illustreret i *figur 17.3*.

Figur 17.3. Illustration af zoneberegning i dynamisk zone-model som takstmodel 3

Kilde: EY's illustration.

Zonestørrelsen og takstkurven kan principielt tilpasses efter, hvad man skønner mest hensigtsmæssigt. Ekspertudvalget har beregnet to dynamiske modeller, begge med samme zonestørrelser, men med forskellige zonepriser, hvor den ene model har en lidt mere stejl priskurve end den anden. Priserne og zonestørrelserne ses i *tabel 17.2*.

Tabel 17.2. Takster og zonestørrelser i takstmodel 3a og 3b

Zonestørrelse	3a. "Flad" variant		3b. "Stejl" variant	
	Enkeltrejse	Periodekort	Enkeltrejse	Periodekort
Lille zone (op til 10 km)	29	710	27	650
Mellem zone (op til 25 km)	38	830	41	900
Stor zone (op til 75 km)	49	980	59	1.190
Meget stor zone (op til 150 km)	73	1.390	99	1.880
Hele Øst/hele Vest	127	2.280	188	3.380

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Som i takstmodel 2 sættes endvidere en fladere priskurve på pensionistkortet på Sjælland, ligesom metrokvalitetstillægget udgår og indregnes i de ordinære takster.

Løsningen med dynamiske zoner har den styrke, at den er enkel og kommunikerbar. Endvidere er det som nævnt en fordel, at barriereeffekten ved korte rejser på tværs af to fysiske zoner, som optrådte i takstmodel 2, undgås.

Den primære udfordring ved en dynamisk zonestruktur er dermed også netop det, at den indebærer en væsentlig ændring fra dagens måde at beregne takster på. Derfor forudsætter modellen, at der implementeres nye systemer, der beregner afstanden mellem start- og slutpunkt. Dette indebærer, at forudbetalte enkeltbilletter afskaffes, *se også afsnit 17.3.1*. Ekspertudvalget vurderer, at dette i praksis kun kan gennemføres ved en overgang til fuldt digitale salgsplatforme. For ikke-digitale bor-

gere vil dette system derfor kræve løsninger, der imødekommer deres behov for at kunne købe billet. I Skåne sælges enkeltbilletter på pap på udvalgte salgssteder, og i bybusserne kan der købes en byzone med kreditkort.[42]

I modellen er det antaget, at størrelsen og prisen på/for de dynamiske zoner er ens i hele Danmark. Såfremt man måtte ønske at tilgodese landdistrikterne, kan det overvejes at gøre zonerne større eller billigere i visse områder. Dette vil dog skulle finansieres af højere priser i byområderne.

17.3.6 Takstmodel 4 – en storbyzone

Det nuværende zonesystem er generelt indrettet således, at zonerne er større på landet end i byerne. Dermed eksisterer der i praksis allerede en fladere priskurve på landet end i byerne, fordi to rejser med det samme antal zoner ofte vil være længere på landet end i byerne – eller omvendt, at to lige lange rejser vil bestå af færre zoner på landet end i byerne. Samtidig er der ofte færre kollektive transportruter på landet, hvilket mindsker problemet med zonekompleksitet.

Der kan derfor argumenteres for, at problemet med zonekompleksitet primært er en udfordring i storbyområder. Det gælder særligt i hovedstadsområdet, hvor der tilbydes mange kollektive transportformer (bus, metro og tog), og den rejsende derfor har flere alternative rejseveje på samme relation, men hvor prisen kan være forskellig (hvis der ikke rejses med rejsekort), fordi ruterne går gennem forskellige zoner.

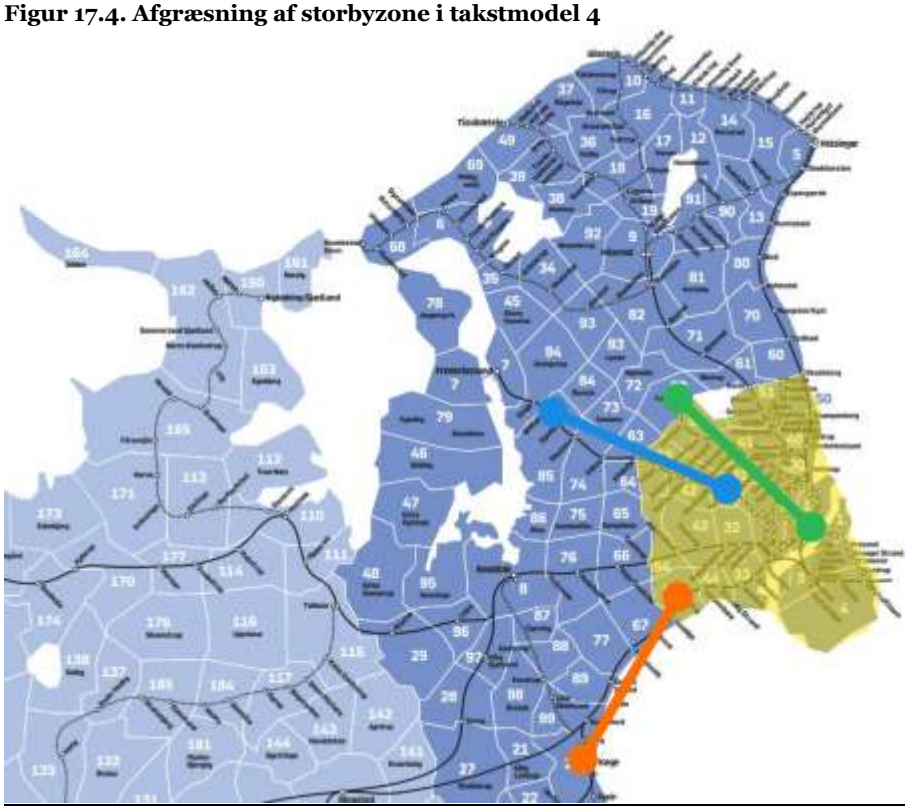
I nogle storbyer i andre lande har man valgt at løse denne problemstilling ved at konsolidere zonerne i byområdet til én eller få storzoner – dette kendes fx fra Stockholm. Princippet er, at en rejse internt i den pågældende storbyzone altid koster det samme, så kunderne kun skal forholde sig til én pris.

Overgangen til en sådan storbyzone vil indebære, at der sker en prisstigning på korte rejser og et prisfald på lange rejser. I København vil det fx betyde, at den korte metro-rejse bliver dyrere, mens en længere S-togs-rejse fra forstæderne ind til byen vil blive billigere. Samtidig vil zonestrukturen internt i storbyzonen være enkel at forstå, fordi man vil kunne købe en billet, der gælder i hele byen – dette kan fx være en fordel for turister.

For at vise effekterne af en sådan storbymodel, har ekspertudvalget fået beregnet en takstmodel 4, hvor der indføres en storbyzone i Storkøbenhavn. Storkøbenhavn kan i den forbindelse afgrænses på flere forskellige måder. Udvalget har arbejdet med en model, hvor storbyzonen dækker til og med det nuværende zonebånd "50", dvs. fra zone 50 til 55, illustreret med gult i *figur 17.4*. Denne afgrænsning er valgt, fordi storbyzonen dermed dækker de yderste stationer på den kommende Hovedstadens Letbane. I resten af Danmark bevares det nuværende zonesystem uændret i takstmodel 4, og priserne er uændrede (bortset fra den generelle produktsanering, *jf. afsnit 17.3.1)*.

[42] Jf. Skånetrafikens hjemmeside

Figur 17.4. Afgræsning af storbyzone i takstmodel 4



Kilde: EY's illustration.

Enkeltrejser internt i storbyzonen vil koste 28 kr., mens et periodekort vil koste 670 kr. Det betyder, at de rejser, der kun strækker sig over 2 zoner i dag vil stige med hhv. 6 kr. for en enkeltrejse og 145 kr. for et periodekort. På alle længere rejser, bliver rejserne billigere. Stigningen i priser på korte rejser vil aflaste metrosystemet på den mest belastede strækning over Københavns Havn.

For at sikre enkelheden i storbyzonen, afskaffes metrokvalitetstillægget.

I designet af en storbyzone er det udfordring, at rejser ind og ud af zonen kan blive dyre, hvis der kun rejses en kort distance fx ind i storbyzonen, fx fra Greve til Ishøj. I modellen er der taget højde for dette ved at give en rabat på rejser ind og ud af storbyzonen, således at der kun betales 17 kr.[43] for en rejse i storbyzonen, hvis den købes i sammenhæng med en rejse uden fra storbyzonen. Det betyder fx, at en rejse mellem Greve og Ishøj vil koste 22+17 kr. (prisen for Greve-zonen + rabatteret Storbyzone), altså 39 kr.

For kunder, der rejser i storbyzonens grænseområde, vil takstsystemet opleves som mere kompliceret end i dag, fordi rejser ind og ud (og i) storbyzonen sker efter andre principper end andre rejser, både i forhold til selve prisen og den forskel, der opstår i og med, at man inde i zonen kan nøjes med at købe én zone, mens minimumszonetallet er to uden for storbyzonen.

[43] De 17 kr. dækker over prisen for storbyzonen 28 kr. fratrukket en rabat på 50 pct. for ringzonen omkring storbyzonen (11 kr.).

17.3.7 Takster til og fra og på Bornholm

Bornholm er ikke indregnet i takstmodellerne. Bornholm er særlig i den kollektive transport i Danmark, fordi den lokale kollektive transport på Bornholm ikke hænger takstmæssigt sammen med den øvrige kollektive transport.

Fordi distancerne på Bornholm er kortere (pga. øens geografi), vil prisstigninger på korte rejser ikke i samme omfang som i resten af Danmark blive modsvaret af store prisfald på lange rejser (i kroner og øre). I dag er den længste mulige rejselængde på Bornholm 5 zoner, hvilket for en voksen koster 85 kr., mens den billigste rejse (2 zoner) koster 17 kr. Det kan overvejes at lave færre zoner på Bornholm, hvis der også her ønskes en fladere priskurve. Dette ville kunne styrke den kollektive transports konkurrenceevne på de længere rejser internt på øen.

DSB udbyder i henhold til sin kontrakt med staten billetter til og fra Bornholm, hvor der rejses via Sverige til Ystad, og herfra med færgen til Rønne. Dette produkt er også særligt i en tekstsammenhæng, dels fordi det meste af rejsen foregår i Sverige (med Skånetrafiken), og dels fordi en del af rejsens pris går til at dække betaling til færgeoverfarten. På grund af disse særlige forhold har ekspertudvalget ikke beregnet nye takster for denne rute.

17.4 Kundekonsekvenser og effekter på rejsemønstre

Ekspertudvalget har fået foretaget beregninger af, hvilke kundekonsekvenser de fire takstmodeller vil have (dvs. hvor mange der vil opleve prisændringer), samt beregninger af hvilke effekter på rejsemønstrene, som modellerne vil have.

17.4.1 Kundekonsekvenser

Som det fremgår af de foregående afsnit indebærer en fladere priskurve, at priserne hæves på korte rejser for at kunne sænkes på lange rejser. For at kunne afdække hvor mange, der vil blive påvirket af disse ændringer, har ekspertudvalget fået foretaget beregninger af, hvor mange rejser, der vil blive hhv. dyrere og billigere, både absolut og relativt i forhold til tilsvarende rejser i dag, *jf. tabel 17.3 og 17.4.*

Størrelsen på prisændringerne afhænger af, hvor omfattende en takstændring, der indføres med hver takstmodel. Generelt er kundekonsekvenserne størst i modellerne, hvor zonestrukturen ændres radikalt i hele Danmark (model 2 og 3), fordi disse modeller har den fladeste priskurve. I model 2 vil 50 pct. af rejserne således blive mere end 15 pct. dyrere end i dag, og 11 pct. vil endda blive mere end 50 pct. dyrere, *jf. tabel 17.4.* Dette modsvares af, at 14 pct. af rejserne vil blive mere end 15 pct. billigere. Der er således betydeligt flere rejser, der bliver dyrere end rejser der bliver billigere – fordi der fortages flere korte end lange rejser.

Tabel 17.3. Absolut prisændring (andel af rejser) i de fire takstmodeller

Absolut prisændring (andel af rejser)	Model 1. Fladere pris-kurve	Model 2. Syv storzoner med fladere priskurve	Model 3a. Dynamiske zoner, "flad" variant	Model 3b. Dynamiske zoner, "stejl" variant	Model 4. Storbyzone
Prisfald mere end 20 kr.	3 pct.	4 pct.	4 pct.	3 pct.	0 pct.
Prisfald, -20 til -10 kr.	6 pct.	4 pct.	6 pct.	3 pct.	2 pct.
Prisfald, -10 til -5 kr.	6 pct.	6 pct.	4 pct.	8 pct.	8 pct.
Prisfald, -5 til -2 kr.	6 pct.	5 pct.	6 pct.	5 pct.	8 pct.
Uændret pris, -2 til +2 kr.	41 pct.	30 pct.	36 pct.	37 pct.	54 pct.
Prisstigning, +2 til +5 kr.	25 pct.	20 pct.	21 pct.	29 pct.	20 pct.
Prisstigning, +5 til +10 kr.	13 pct.	24 pct.	21 pct.	14 pct.	7 pct.
Prisstigning, +10 til +20 kr.	1 pct.	6 pct.	4 pct.	2 pct.	2 pct.
Prisstigning over 20 kr.	0 pct.	1 pct.	0 pct.	0 pct.	0 pct.
I alt	**100 pct.**	**100 pct.**	**100 pct.**	**100 pct.**	**100 pct.**

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Tabel 17.4. Relativ prisændring (andel af rejser) i de fire takstmodeller

Relativ prisændring (andel af rejser)	Model 1. Fladere pris-kurve	Model 2. Syv storzoner med fladere priskurve	Model 3a. Dynamiske zoner, "flad" variant	Model 3b. Dynamiske zoner, "stejl" variant	Model 4. Storbyzone
Prisfald under 50 pct.	0 pct.	3 pct.	2 pct.	1 pct.	0 pct.
Prisfald, -50 pct. til -30 pct.	5 pct.	4 pct.	6 pct.	2 pct.	2 pct.
Prisfald, -30 pct. til -15 pct.	10 pct.	7 pct.	7 pct.	9 pct.	10 pct.
Prisfald, -15 pct. til -5 pct.	9 pct.	7 pct.	5 pct.	9 pct.	9 pct.
Uændret pris, -5 pct. til 5 pct.	32 pct.	25 pct.	27 pct.	27 pct.	44 pct.
Prisstigning, 5 pct. til 15 pct.	3 pct.	5 pct.	11 pct.	15 pct.	6 pct.
Prisstigning, 15 pct. til 30 pct.	35 pct.	17 pct.	19 pct.	22 pct.	25 pct.
Prisstigning, 30 pct. til 50 pct.	2 pct.	22 pct.	14 pct.	8 pct.	2 pct.
Prisstigning over 50 pct.	3 pct.	11 pct.	10 pct.	6 pct.	2 pct.
I alt	**100 pct.**	**100 pct.**	**100 pct.**	**100 pct.**	**100 pct.**

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Som det ses af tabellerne, vil en større andel af de rejserne blive relativt dyrere end andelen af rejsen, der bliver dyrere i kroner og øre. Det skyldes, at de procentuelt store prisstigninger på korte rejser, dækker over prisstigninger fra fx 22 kr. til 29 kr. Andelen af rejser, der vil blive mere end 20 kr. dyrere, er således 0 pct. (bortset fra model 2), mens andel af rejser, der vil blive mere end 20 kr. billigere vil være mellem 3 og 4 pct. (bortset fra model 4).

Grunden til, at 1 pct. af rejserne i model 2 vil blive mere end 20 kr. dyrere er, at der opstår en problematik med korte rejser over zonegrænserne, som også beskrevet ovenfor. Denne problemstilling imødekommes i model 3 med dynamiske zoner, hvor ingen rejser vil opleve så store prisstigninger.

17.4.2 Effekter på rejsemønstre

Ekspertudvalget har fået foretaget beregninger af takstmodellernes effekter på rejsemønstre, både i den kollektive transport og i anden transport. Generelt har den kollektive transport en relativt lille markedsandel i Danmark (ca. 10 pct. af persontransportarbejdet, jf. udvalgets første delrapport (maj 2024)). Det betyder, at selvom takstmodellerne kan have relativt store effekter på transportarbejdet i den kollektive transport, vil effekterne være relativt begrænserede i andre transportmidler, herunder biltrafikken – simpelthen pga. størrelsesforholdet.

Analyserne viser, at mobiliteten på tværs af transportmidler (målt ved antal personkilometer i alt) stiger i alle takstmodeller undtagen model 4, men dog med under 1 pct.

Effekterne er illustreret i *tabel 17.5* herunder.

Tabel 17.5. Effekt af takstmodeller på rejsemønstre

	Model 1. Fladere pris-kurve	Model 2. Syv storzoner med fladere priskurve	Model 3a. Dynamiske zoner, "flad" variant	Model 3b. Dynamiske zoner, "stejl" vari-ant	Model 4. Storbyzone
Antal rejser med kollektiv transport	0 pct.	1 pct.	0 pct.	-1 pct.	0 pct.
Antal personkm med kollektiv trans-port	8 pct.	18 pct.	16 pct.	10 pct.	2 pct.
Antal bilkilometer (andel af samlet kør-sel med personbil)	-0,5 pct.	-1,1 pct.	-1,0 pct.	-0,6 pct.	-0,1 pct.
Antal cykelkilomenter	+0,4 pct.	+0,7 pct.	+0,6 pct.	+0,4 pct.	+0,2 pct.
Antal personkm i alt	0,2 pct.	0,4 pct.	0,3 pct.	0,2 pct.	0 pct.
CO_2-udledning (ton)	-19.000	-41.000	-35.000	-22.000	-5.000
Trængsel (mio. persontimer i personbil)	-0,6	-1,2	-1	-0,6	-0,1

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Tabellen viser effekten af takstmodellerne på antallet af rejser med kollektiv transport, såvel som antallet af personkilomenter med kollektiv transport (transportarbejdet). Denne forskel er væsentlig, fordi det første tal viser hvor mange ture, der foregår i kollektiv transport, mens det andet viser hvor meget mobilitet, den kollektive transport skaber, ved at multiplicere rejselængden med antallet af ture.

Som det ses, er effekten af modellerne på antallet af ture meget begrænset (omkring 0 pct.). Det skyldes, at modellerne indebærer et fald i antallet af korte ture og en stigning i antallet af lange ture, der omtrent udligner hinanden.

Til gengæld betyder det højere antal lange rejser, at transportarbejdet stiger betydeligt i model 1, 2 og 3. Størrelsen af forøgelsen af direkte proportional med, hvor meget fladere priskurven bliver, og er således størst i model 2 med syv storzoner (18 pct.). Effekterne er mindst i model 4, fordi taksterne kun ændres betydeligt i Storkøbenhavn.

Som gennemgået tidligere, står den kollektive transport primært i konkurrence med bilen på lange rejser. Derfor ses det største fald i biltrafikken i de modeller, hvor priskurven er fladest, fordi det er i disse modeller, at de længere rejser med kollektiv transport falder i pris. I model 2 ses således et fald antallet bilkilometer på 1,1 pct. Effekten på trængsel og CO2-udledningen er direkte afhængig af

antallet af bilkilometer, og model 2 bliver dermed også den mest klimavenlige. Det skal dog bemærkes, at et fald på 41.000 tons CO2-udledning i 2035 kun repræsenterer et fald i den samlede udledning fra transportsektoren på under 1 pct. Samtidig betyder prisstigningerne på korte rejser, at antallet af cykelkilometer stiger med mellem 0,2 og 0,7 pct. i modellerne.

Det ændrede prisforhold mellem korte og lange rejser har også betydning for fordelingen af kollektive rejser mellem de forskellige trafikvirksomheder i den kollektive transport. Generelt har Metroselskabet og trafikselskaberne, der varetager lokal kollektiv transport (bortset fra regionaltog på statens jernbaner) flest korte rejser, mens DSB og GoCollective har flest lange rejser. Alle modellerne medfører derfor et passagerfald for Metroselskabet og trafikselskaberne samlet set, og en passagerstigning for DSB og GoCollective (sidstnævnte dog ikke i model 4, der primært påvirker Storkøbenhavn, hvor GoCollective ikke kører tog). På grund af de højere priser på korte rejser, vil Metroselskabet og trafikselskaberne imidlertid opleve en passagerindtægtsstigning, der modsvares af indtægtsfald for DSB og GoCollective. For detaljerede passager- og indtægtseffekter for trafikvirksomhederne, *se bilagsrapporten.*

17.5 Samfundsøkonomiske effekter

Takstmodellernes effekter på rejsemønstrene og deres økonomiske konsekvenser for kunderne kan omsættes til samfundsøkonomiske effekter. Ekspertudvalget har fået beregnet disse, *jf. tabel 17.6*. De samfundsøkonomiske effekter dækker over, hvilke økonomiske gevinster eller tab, som takstmodellerne medfører for samfundet som helhed.

Som det ses i *tabel 17.6*, indebærer alle modellerne samfundsøkonomiske gevinster, idet der dog ikke er medregnet driftsomkostninger eller eventuelle kapacitetsomkostninger som konsekvens af de ændrede rejsemønstre. Det vurderes, at der samlet set er kapacitet i den kollektive transport til at håndtere de passagermæssige konsekvenser af takstmodellerne, men at der kan opstå lokale udfordringer, og at der kan være behov for at omprioritere kapacitet, og at der vil være højere samlede driftsudgifter *jf. nedenfor*. For metodisk baggrund om de samfundsøkonomiske effekter, *se bilagsrapporten*.

Tabel 17.6. Samfundsøkonomiske effekter af de fire takstmodeller i 2035 (mio. kr.)

	Model 1. Fladere priskurve	Model 2. Syv storzoner med fladere priskurve	Model 3a. Dynamiske zoner, "flad" variant	Model 3b. Dynamiske zoner, "stejl" variant	Model 4. Storbyzone
Billetindtægter	0	0	0	0	0
Brugereffekter (kollektivt rejsende)	300	590	590	380	-10
heraf fra eksisterende rejser med kollektiv transport	*230*	*130*	*270*	*190*	*-30*
heraf fra nye rejser med kollektiv transport	*100*	*550*	*380*	*220*	*40*
heraf fra frafaldne rejser med kollektiv transport	*-30*	*-90*	*-60*	*-40*	*-20*
Trængsel (vej)	150	320	270	170	40
Klima[1]	40	80	70	40	10
Uheld, støj og luftforurening	70	150	120	80	20
Sundhedseffekter (cykling)	120	200	170	120	70
Afgiftskonsekvenser	-140	-310	-260	-160	-40
I alt ekskl. kapacitets- og driftsomkostninger	**530**	**1.030**	**970**	**630**	**90**

Anm.: Samfundsøkonomisk værdi 2030 (mio. kr.). Positivt fortegn = samfundsøkonomisk gevinst.
Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

De samfundsøkonomiske gevinster knytter sig primært til brugereffekter. Når priserne sænkes på lange rejser, sænkes den gennemsnitlige pris for at rejse med kollektiv transport. De penge, som de rejsende sparer på at rejse med kollektiv transport, kan de bruge på andre ting, og besparelsen udgør dermed en samfundsøkonomisk gevinst. Den gennemsnitligt lavere pris betyder også, at der vil blive foretaget rejser, som ellers ikke ville blive foretaget – det giver ligeledes en samfundsøkonomisk gevinst. Idet modellerne også indebærer prisstigninger, vil der også være nogen rejser, der ikke bliver foretaget, hvilket medfører et samfundsøkonomisk tab. Den samlede effekt er positiv for alle modellerne. Fordi alle modellerne er designet til at være provenuneutrale på lang sigt, er de samlede billetindtægter uændrede (effekten er 0) – den lavere gennemsnitspris dækker altså over, at der foretages flere rejser. At den samlede billetudgift for de rejsende falder betyder ikke, at prisen falder for alle – for en del rejsende vil prisen stige, *jf. afsnit 17.4*.

Det er væsentligt at bemærke, at effekten af nye takster indtræffer med forsinkelse. Det betyder, at der vil gå et stykke tid, før ændrede takster fører til ændret adfærd. Idet det stigende antal rejser er med til at finansiere prisnedsættelsen på lange rejser, vil der opstå et tab af billetindtægter på kort sigt, indtil passagereffekterne har taget fuld effekt. Det første år, vil modellerne derfor indebære indtægtstab på 10 til 180 mio. kr. (mindst i model 4 og størst i model 2) – efter ca. syv år vil effekten være udlignet. Det midlertidige indtægtstab kan søges imødekommet ved at lade takstændringerne indfase gradvist med overgangsordninger. De konkrete muligheder herfor vil afhænge af, hvilken takstmodel, der vælges. Hvor ændringer i priser og omlægninger af produktporteføljen som udgangspunkt kan ske i etaper, lader dette sig ikke gøre med ændringer af zonestrukturen.

Udover effekten af lavere udgifter til billetter for de rejsende, medfører den overflytning fra bil kollektiv transport, som modellerne skaber, en samfundsøkonomisk gevinst for så vidt angår trængsel, klima, uheld, støj og luftforurening. Denne positive effekt modsvares af et mindre tab af afgiftsindtægter.

Fordi takstmodellerne er skruet således sammen, at prisen på korte rejser stiger, vil modellerne skabe større incitament for folk til at benytte cykler på korte rejser. Derfor medfører modellerne også en samfundsøkonomisk gevinst i form af sundhedseffekter, når flere cykler.

De samfundsøkonomiske gevinster er som nævnt i høj grad udløst af lavere billetpriser på længere rejser og højere priser på korte rejser og de deraf afledte effekter (lavere gennemsnitspriser i kollektiv transport, mindre biltrafik og mere cykling). En fladere priskurve fører til større samfundsøkonomiske gevinster. Model 2 og 3, der repræsenterer den største udfladning af priskurven, medfører således de største samfundsøkonomiske gevinster på op mod 1 mia. kr. i 2035.

Kapacitet og driftsudgifter

Den samfundsøkonomiske beregning tager ikke højde for udgifter til udvidelse af kapacitet eller ændrede driftsudgifter. Generelt kan kapaciteten være en hindring for stor vækst i passagerantallet i kollektiv transport, fordi en sådan vækst kan kræve store investeringer infrastruktur (*se også kapitel 13)*. Nødvendige investeringer vil medføre, at den samfundsøkonomiske gevinst reduceres. Trafikstyrelsen har dog vurderet, at der er som udgangspunkt er tilstrækkelig kapacitet i den kollektive transport til at håndtere den passagervækst, der udløses af de fire modeller for nye takstsystemer. Dette skyldes bl.a., at DSB allerede har foretaget store investeringer i forøgelse af kapaciteten. Dette beskrives nærmere i *boks 17.1*.

Boks 17.1. Vurdering af kapacitetsbehov i togene ved implementering af nye takstmodeller

Sekretariatet for ekspertudvalget har bedt Trafikstyrelsen om at vurdere, om der er tilstrækkelig kapacitet i togene til at håndtere den passagervækst på længere rejser, som de fire nye takstmodeller vil udløse.

I Østdanmark, hvor de travleste jernbanestrækninger findes, forventes der en passagervækst i DSB's tog på mellem 1,7 og 4,8 pct. i de undersøgte takstscenarier. Meget vidtgående takst-scenarier ville potentielt kunne kræve investeringer i togmateriel og infrastruktur, men de undersøgte takstscenarier vurderes at kunne håndteres indenfor det planlagte udvidede transportsystem, selvom der kan blive høj belastning enkelte steder på nogle tidspunkter af døgnet. Der kan eventuelt være behov for at tilvejebringe togmateriel med flere siddepladser, hvilket vil ske ifm. med de kommende års udskiftning af det nuværende togmateriel.

I Vestdanmark, hvor togrejserne generelt er forholdsvis lange rejser, giver de undersøgte takstscenarier størst vækst i togtrafikken med op til 44 pct. I Vestdanmark, hvor DSB og GoCollective kører, er dog generelt ledig restkapacitet i systemet, omend der kan være enkelte togafgange, hvor ikke alle passagerer kan få en siddeplads.

DSB har oplyst til ekspertudvalget, at DSB i de kommende år foretager store investeringer i nyt materiel. DSB's indkøb af dobbeltdækkere, Talgo-vogne og IC5 medfører en kapacitetsudvidelse, der vil kunne håndtere en passagervækst på mere end 35 pct. i myldretiden og endnu mere uden for myldretiden.

Selvom der samlet set er kapacitet i den kollektive transport til at håndtere passagerændringer, vil der i et vist omfang være forøgede driftsudgifter forbundet med den forøgelse af transportarbejdet i den kollektive transport, som takstmodellerne medfører. De steder, hvor der er ledig kapacitet, herunder i de allerede bestilte materiel hos DSB, vil denne driftsomkostning være marginal. Ekspertudvalget har ikke nærmere vurderet, hvorvidt eller i hvilket omfang, der kan blive behov for yderligere buskapacitet.

Kapacitetsudfordringer kan i givet fald søges løst ved en omprioritering af kapacitet fra de steder, hvor passagertallet falder (korte rejser i de store byer). En sådan omprioritering vanskeliggøres dog af, at der selv med et passagerfald på korte rejser fortsat vil være et stort kapacitetsbehov i byerne,

og af, at meget kollektiv transport både betjener korte og lange rejser – der kan så at sige ikke fjernes kapacitet på en del af ruten.

Hvis kapacitet omprioriteres således, at der nogle steder bliver et større udbud af kollektiv transport, og andre steder et mindre udbud af kollektiv transport, vil det endvidere have en dynamisk effekt, fordi et større/mindre udbud af kollektiv transport også i sig selv tiltrækker flere/færre rejsende (*se også kapitel 8 i første delrapport).*

Takstmodellerne er ikke detaljerede nok til at kunne sige præcist, hvor der vil være behov for at prioritere kapacitet fra og til. Det kan derfor ikke udelukkes, at de samlede driftsomkostninger vil blive højere, end de er i dag.

17.6 Sociale og fordelingsmæssige effekter

Den kollektive transport betjener mange forskellige typer rejsende – pendlere, fritidsrejsende, uddannelsessøgende osv. Disse rejsende befinder sig i forskellige livssituationer, og har som sådan forskellige indtægter.

De fire takstmodeller er som nævnt designet til at øge transportarbejdet med kollektiv transport, herunder at forbedre den kollektive transports konkurrenceevne overfor bilen. Som gennemgået i *afsnit 17.4,* har modellerne betydelige kundekonsekvenser, hvor nogle rejsende vil opleve prisstigninger.

Med henblik på at afdække de sociale effekter af ændringerne, har ekspertudvalget fået beregnet kundekonsekvenserne for forskellige typer af rejsende, herunder forskellige kundetyper, geografier og indkomstgrupper. Metoden bag beregningerne er beskrevet nærmere i *bilagsrapporten*.

Fordi de forskellige kundetyper rejser forskelligt, er kundekonsekvenserne ved at ændre takstsystemet ikke lige fordelt mellem forskellige grupper. I *tabel 17.7* vises den gennemsnitlige prisændring i kr. per rejse for forskellige kundetyper.

Tabel 17.7. Gennemsnitlig prisændring for forskellige kundetyper, kroner per rejse og relativ ændring

Kundetype	Model 1. Fladere priskurve	Model 2. Syv storzoner med flad priskurve	Model 3.A Dynamiske zoner, "flad variant"	Model 3.B Dynamiske zoner, "stejl variant"	Model 4. Storbyzoner
Barn	0,7 6 pct.	1,2 11 pct.	1,2 10 pct.	0,9 8 pct.	0,3 3 pct.
Ung	-0,5 -3 pct.	-0,6 -3 pct.	-0,7 -3 pct.	-0,7 -3 pct.	-0,1 -1 pct.
Voksen	-0,9 -3 pct.	-0,3 -1 pct.	-0,9 -3 pct.	-0,7 -3 pct.	0,0 0 pct.
Pensionist	0,7 5 pct.	0,7 5 pct.	0,8 6 pct.	0,8 6 pct.	0,7 5 pct.
I alt ekskl. adfærdseffekter	**-0,5 -2 pct.**	**-0,2 -1 pct.**	**-0,5 -2 pct.**	**-0,4 -2 pct.**	**0,1 0 pct.**

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Fordi børn og pensionister ofte rejser korte ture, har prisstigningen på korte rejser størst konsekvens for disse grupper. I model 2 stiger gennemsnitsprisen for børn fx med ca. 11 pct. (1,2 kr. per rejse). Børn rejser ofte på skolekort eller gratis sammen med voksne – prisstigningerne rammer derfor kun de børn, der rejser på egen billet. Unge og voksne, der ofte rejser længere, får omvendt et gennemsnitligt prisfald. Fordi unge og voksne udgør de største grupper samlet set, bliver rejserne i gennemsnit en smule billigere.

Det kan være en udfordring, når prisstigningerne rammer grupper, der har dårligere muligheder for at cykle eller gå. Det kan fx gøre sig ikke gældende på korte rejser i landdistrikter, hvor infrastrukturen ikke altid er velegnet til cykling eller gang.

Takstmodellerne har også forskellige effekter i forskellige geografier. Uden for de store byer og mellem de store byer rejses ofte længere (*se også udvalgets første delrapport, maj 2024)*, og de største prisnedsættelser ses derfor her, *jf. tabel 17.8*. I de store byer, hvor der er mange korte rejser, vil der omvendt være prisstigninger. I byerne er dog ofte et bedre og mere fintmasket kollektivt transporttilbud, hvilket kan begrunde en højere pris. Det betyder, at rejsende uden for de store byer i gennemsnit vil opleve prisnedsættelser, mens rejsende i byerne i gennemsnit vil få en prisstigning.

Tabel 17.8. Gennemsnitlig prisændring fordelt på geografier, kroner per rejse og relativ ændring

Geografi	Model 1. Fladere priskurve	Model 2. Syv storzoner med flad priskurve	Model 3.A Dynamiske zoner, "flad variant"	Model 3.B Dynamiske zoner, "stejl variant"	Model 4. Storbyzoner
Under 1.000 indbyggere	-1,5 -7 pct.	-1,5 -7 pct.	-1,2 -6 pct.	-0,5 -2 pct.	-0,9 -4 pct.
1.000-10.000 indbyggere	-1,9 -8 pct.	-3,4 -14 pct.	-2,3 -9 pct.	-1,0 -4 pct.	-0,6 -3 pct.
10.000-100.000 indbyggere	-3,6 -12 pct.	-7,4 -25 pct.	-6,0 -20 pct.	-4,5 -15 pct.	-0,9 -3 pct.
Aarhus, Aalborg og Odense	0,3 2 pct.	0,3 1 pct.	0,6 3 pct.	0,2 1 pct.	-0,5 -2 pct.
Hovedstadsområdet	0,1 0 pct.	1,2 6 pct.	0,4 2 pct.	0,1 1 pct.	0,5 2 pct.
I alt ekskl. adfærdseffekter	**-0,5 -2 pct.**	**-0,1 -1 pct.**	**-0,5 -2 pct.**	**-0,4 -2 pct.**	**0,1 0 pct.**

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Ekspertudvalget har endvidere fået beregnet, hvordan prisændringerne rammer forskellige indkomstgrupper. Resultatet af beregningen ses i *tabel 17.9*.

Personindkomsten er i sagens natur tæt sammenhængende med en persons livssituation i øvrigt – unge vil fx ofte have lavere indkomst end voksne. For at undgå, at beregningen blot viser kundekonsekvenser for forskellige kundetyper igen, analyseres derfor kun på indkomstgrupper indenfor kundegruppen "voksen". Det bemærkes, at gruppen "ukendt indkomst" dækker over personer, der ikke har ønsket at oplyse deres indkomst i Transportvaneundersøgelsen, som analysen er baseret på.

Tabel 17.9. Gennemsnitlig prisændring fordelt på indkomstgrupper, kroner per rejse og relativ ændring

Årlig bruttoindkomst	Model 1. Fladere priskurve	Model 2. Syv storzoner med flad priskurve	Model 3.A Dynamiske zoner, "flad variant"	Model 3.B Dynamiske zoner, "stejl variant"	Model 4. Storbyzoner
Indkomst ikke angivet	-1,0 -4 pct.	-1,0 -4 pct.	-1,3 -5 pct.	-1,0 -4 pct.	0,0 0 pct.
Under 200.000	2,2 11 pct.	4,0 19 pct.	3,5 17 pct.	2,5 12 pct.	0,9 4 pct.
200.000-400.000	1,0 4 pct.	2,2 9 pct.	1,7 8 pct.	1,3 6 pct.	1,2 5 pct.
400.000-600.000	-1,5 -6 pct.	-1,0 -4 pct.	-1,6 -6 pct.	-1,2 -5 pct.	-0,1 0 pct.
600.000-800.000	-2,8 -10 pct.	-2,2 -8 pct.	-3,3 -12 pct.	-2,4 -8 pct.	-0,9 -3 pct.
Over 800.000	-2,4 -9 pct.	-1,0 -4 pct.	-2,6 -9 pct.	-1,8 -7 pct.	-0,7 -2 pct.
I alt ekskl. adfærdseffekter	**-1,0 -4 pct.**	**-0,5 -2 pct.**	**-1,1 -4 pct.**	**-0,8 -3 pct.**	**0,0 0 pct.**

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Som det ses i *tabel 17.9* oplever de indkomstgrupper, der har de laveste indkomster, de største prisstigninger. Dette kan være udtryk for, at der er flere personer i lave indkomster, der rejser kort end langt.

Samlet set indikerer analyserne af kundekonsekvenserne på hhv. kundetyper og indkomstgupper, at modellerne rammer socialt skævt i den forstand, at det – foruden primært børn og pensionister – er voksne med lavere indkomster, der vil opleve prisstigninger, og at det primært er voksne med højere indkomster, der vil opleve prisfald.

De beregnede effekter er en konsekvens af målsætningen om at øge transportarbejdet ved bl.a. at overflytte rejsende fra bil til kollektiv transport – prisfaldene er således bl.a. rettet mod de rejsende, der har tilstrækkelig høj indtægt til at købe bil, og som i det hele taget har mulighed for at køre bil.

17.7 Vurdering af takstmodellerne i forhold til pejlemærker og centrale hensyn

På baggrund af de beregnede takster, kundekonsekvenser og samfundsøkonomiske effekter af de fire takstmodeller, har ekspertudvalget vurderet modellerne ift. kommissoriets pejlemærker og udvalgets centrale hensyn for takstmodeller.

17.7.1 Takstmodeller i forhold til kommissoriets pejlemærker

Flest mulige i den kollektive transport

Ekspertudvalget har med grundmodellerne (*se kapitel 16)* og de fire modeller for nye takstmodeller vist, at det er muligt at give den kollektive transport en større markedsandel (målt i transportarbejde) indenfor den nuværende økonomiske ramme ved at ændre på priskurven, således at lange rejser gøres billigere og korte rejser dyrere. Udvalget har endvidere vist, at en sådan ændring – under forudsætning af, at der ikke opstår meget markante stigninger i driftsudgifterne – kan indebære betydelige samfundsøkonomiske gevinster, fordi den medfører en lavere gennemsnitspris for de rejsende, og en vis overflytning af bilrejser til kollektiv transport.

Gennemskuelighed og enkelhed

Ekspertudvalgets gennemgang af studier og tidligere modelberegninger (*se kapitel 12 og 13*) har ikke dannet et klart grundlag for at kunne sige, at forenkling har en selvstændig effekt på passagertallet. Dette skyldes, at selvom et mere enkelt takstsystem vil gøre det mere attraktivt at benytte den kollektive transport, vil en produktsanering samtidig betyde, at en del kundegrupper mister deres rabatter.

Ikke desto mindre har ekspertudvalget peget på en række produkter, der med fordel kan forenkles (*se afsnit 17.3.1*). I takstmodel 2, 3 og 4, hvor der sker en forenkling af zonesystemet, vil det desuden blive enklere at købe billet til den kollektive transport. Det er ekspertudvalgets opfattelse, at disse forenklinger – selv om der ikke er indregnet en konkret effekt - vil gøre det lettere at bruge den kollektive transport, hvorved den vil blive mere attraktiv sammenlignet med bl.a. biltransport.

Kapaciteten skal udnyttes så effektivt som muligt

Generelt betragtet, er der i dag en stor mængde ledig kapacitet i den kollektive transport, både i tog og busser. Der er primært ledig kapacitet uden for de store byer. En fladere priskurve vil således bidrage til at udnytte kapaciteten bedre, idet en fladere priskurve typisk skaber flere rejser uden for og mellem byerne, og færre rejser internt i byerne, hvor kapacitetspresset generelt er større. Den fladere priskurve vil dog også medføre, at korte rejser på landet vil blive dyrere – og der kan dermed opstå endnu mere ledig kapacitet på tyndt befolkede busruter, end tilfældet er i dag. Dette kalder i høj grad på nye, mere fleksible transportløsninger (*se også udvalgets første delrapport, maj 2024*).

DSB udnytter i dag sin ledige kapacitet ved at sælge Orange-billetter, der er dynamisk prissat. Det kan overvejes at udbrede bruge af dynamisk prissætning i de andre trafikvirksomheder for at opnå bedre kapacitetsudnyttelse. Dette vil dog alt andet lige udgøre en yderligere kompleksitet i takstsystemet, og det kan give dårligere sammenhæng i den samlede rejse, hvis taksten for forskellige transportmidler på den samme rejse har en varierende, dynamisk pris.

Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne

I alle fire takstmodeller er taksterne beregnet således, at den samlede billetindtægt er uændret på lang sigt, ligesom det samlede offentlige tilskud på langt sigt også er forudsat at være uændret. Der vil dog være behov for en ny indtægtsdeling mellem selskaberne, hvis det enkelte selskabs billetindtægt også skal være uændret.

Fordi effekterne af takstændringer har en indbygget forsinkelse, og fordi passagererne reagerer hurtigere på prisstigninger end prisfald, kan der gå 7 år, før ændringernes fulde effekt er indtrådt. Det betyder også, at de fire modeller ikke er provenuneutrale på kort sigt, hvor flere passagerer er faldet fra, end der er kommet til. Modelberegningerne viser, at der vil være behov for en merfinansiering på op til 180 mio. kr. det første år, faldende til 0 over ca. 7 år. Dette kan søges imødekommet ved at lade takstændringerne indfase gradvist med overgangsordninger. Mulighederne herfor vil bero på den konkrete takstmodel.

Der skal afdækkes produkter til unge

Udvalgets modeller for rabatter til unge gennemgås i *kapitel 18*.

17.7.2 Takstmodeller i forhold til udvalgets centrale hensyn

Der bør være logisk sammenhæng mellem rejselængde og pris under hensyntagen til længere rejser til/fra landdistrikter

Det er ekspertudvalgets generelle opfattelse, at det er vigtigt for den oplevede rimelighed af et takstsystem, at der er en sammenhæng mellem rejsens længde og rejsens pris. Effekterne af takstmodellerne viser dog også, at en fladere priskurve kan være nødvendig, hvis den kollektive transport skal have en øget markedsandel inden for de nuværende økonomiske ramme. Når priserne på korte rejser hæves, mens priserne på lange rejser sænkes, svækker det i sagens natur sammenhængen mellem rejsens længde og pris.

Dermed illustreres et dilemma mellem hensynet til, at den rejsende oplever prisen som fair, og ønsket om en fastsætte taksterne så den kollektive transport blive mest muligt attraktiv, herunder i

forhold til bilen. Dette dilemma er tydeligt i model 2, hvor introduktionen af storzoner er et decideret opgør med den direkte sammenhæng mellem rejsens længde og rejsens pris – men hvor de positive effekter også er størst – udfordringen kan til en vis grad imødekommes med dynamiske zoner, som i model 3.

Takstsystemet bør understøtte overflytning fra bil til kollektiv transport og begrænse overflytningen af cyklende og gående

Med de fire takstmodeller har ekspertudvalget vist, at en fladere priskurve medfører en (mindre) overflytning fra bil til kollektiv transport, og samtidig begrænser overflytningen af cyklende og gående. Dette medfører, at modellerne har betydelige samfundsøkonomiske gevinster. Disse gevinster er direkte proportionale med, hvor flad takstkurven er.

Takstsystemet skal tage hensyn til brugere, der ikke har alternativer til at benytte den kollektive transport

Gennemgangen af de sociale og fordelingsmæssige effekter af takstmodellerne viser, at selvom modellerne giver den kollektive transport større markedsandele, er kundekonsekvenserne betydelige, herunder negative for personer med lav indkomst og for børn og pensionister – som ofte vil være de grupper, der ikke har alternativer til at benytte den kollektive transport.

Dette illustrerer et grundlæggende dilemma mellem ønsket om at skabe en kollektiv transport, der er mere økonomisk attraktiv for bilister på lange rejser, og ønsket om, at den kollektive transport skal være en mulighed for dem, der ikke har alternativer til at benytte den kollektive transport.

De negative sociale effekter af en fladere priskurve kan til en vis grad imødekommes ved at forøge de sociale rabatter, herunder fx til børn og pensionister. Dette ændrer dog ikke, at priserne vil stige for lavindkomstgrupper, der ikke er berettigede til kundetyperabat. Forhøjede sociale rabatter kan endvidere ikke finansieres inden for den nuværende økonomiske ramme, uden at hæve prisen for andre rejsende, og dermed mindske de positive effekter, som takstmodellerne har for den kollektive transports konkurrenceevne. Den konkrete størrelse på eventuelle sociale rabatter må derfor fastsættes efter en afvejning mellem, hvor meget man ønsker at bruge på området, og i hvilket omfang, man ønsker at opnå de positive effekter, som takstmodellerne har.

Takstsystemet bør understøtte sammenhængende rejser med forskellige transportløsninger

Ekspertudvalget har peget på vigtigheden af, at salgskanalerne til den kollektive transport samles, så det bliver muligt for den rejsende at købe billet til alle de transportløsninger, der udbydes i den kollektive transport i samme salgskanal, fx en MaaS-app. Dette vil i sig selv understøtte den sammenhængende rejse med forskellige kollektive transportformer.

Det er dog også vigtigt, at taksterne på tværs af transportløsninger betragtes som rimelige og forståelige. Ekspertudvalget peger på principper for takstfastsættelsen i nye, fleksible transportløsninger i *afsnit 17.8*.

17.8 Takster i nye, fleksible transportløsninger

I første delrapport (maj 2024) har ekspertudvalget peget på en række nye transportløsninger, som i dag kun i mindre grad er udbredte i Danmark, og som udvalget mener kan være relevante i den kollektive transport i Danmark. I henhold til kommissoriet, skal udvalget: *" (...) med udgangspunkt i de eksisterende transportløsninger og under hensyntagen til de transportløsninger, som indeholdes i kataloget udarbejdet i første fase, (...) afdække mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes med henblik på at få flest muligt til at vælge kollektive transporttilbud."*

Udvalget forstår herved, at udvalget i sin afdækning af nye takstmodeller skal tage hensyn til, hvordan de nye transportløsninger, som ekspertudvalget foreslog i første delrapport (maj 2024), kan indgå i takstsystemet, herunder både deres implementering i den kollektive transports salgskanaler såvel som prissætningen ved rejser med disse løsninger. De relevante nye transportløsninger er i den forbindelse:

1. Øget udbredelse af delecykler
2. Fleksible behovsstyrede løsninger, herunder bus på bestilling
3. Samkørsel som del af den kollektive transport
4. Borgerdrevne løsninger/frivilligbusser

Transportløsningerne "strategisk fokus på busfremkommelighed" og "systematisk fokus på knudepunkter", som udvalget ligeledes har foreslået i første delrapport (maj 2024), indebærer ingen takster for den rejsende, og er derfor ikke relevante i denne sammenhæng. Det samme gælder privat betalt kørsel, som ikke modtager offentligt tilskud.

I dette afsnit beskrives modeller for, hvordan billetkøb til de nye, fleksible løsninger kan integreres i takstsystemet både i forhold til salgskanaler og priser. I første delrapport havde ekspertudvalget i forhold til "fleksible behovsstyrede løsninger" primært fokus på konceptet bus på bestilling, fordi denne løsning endnu ikke er udbredt i Danmark. Fleksible behovsstyrede løsninger dækker dog også over den i dag mere udbredte åbne flextrafik, og udvalget vil derfor også forholde sig til takstfastsættelsen i den åbne flextrafik. Udvalget har peget på, at der generelt er brug for at indhente flere praktiske erfaringer med brugen af de nye transportløsninger. Det gælder også i forhold til taksfastsættelsen. Udvalgets arbejde fokuserer derfor på de overordnede principper og hensyn.

17.8.1 Integration i salgskanalerne

I *afsnit 17.2* har ekspertudvalget peget på vigtigheden af, at de forskellige produkter og transporttilbud i den kollektive transport samles i de samme salgskanaler for at sætte kunden i centrum. Dette er ikke mindst afgørende i takt med, at nye, fleksible transportløsninger implementeres i den kollektive transport.

Det er derfor vigtigt, at de nye transportløsninger integreres i de digitale salgskanaler. Løsningerne vil blive udbudt af aktører, der ikke i dag er aktører i den offentlige kollektive transport. Det er derfor nødvendigt at etablere et effektivt samarbejde mellem trafikvirksomhederne og disse nye aktører, der kan sikre integrationen af nye løsninger i salgskanalerne og koordinere priserne.

Jf. afsnit 17.8.2 nedenfor, kan hensyn til brugere og produktionsomkostninger tale for, at taksten i de nye løsninger ikke altid svarer fuldstændigt til taksterne i den øvrige kollektive transport. Forskellige priser på forskellige tilbud svækker imidlertid gennemskueligheden og enkelheden i det samlede takstsystem. Dette problem mindskes, hvis transportløsninger bestilles sælges på en gennemskuelig måde i de samme salgskanaler, fx i den kommende MaaS-app.

17.8.2 Takster i de nye transportløsninger

Som gennemgået i *afsnit 17.1,* er et af kommissoriets pejlemærker for ekspertudvalgets arbejde med takster, at takstsystemet skal være gennemskueligt og enkelt. Udvalget har endvidere sat det som et centralt hensyn for takstsystemet, at det skal understøtte sammenhængende rejser med forskellige transportformer.

Den størst mulige sammenhæng kan skabes ved at lade taksterne for rejser med de nye transportløsninger svare én til én til taksterne i den kollektive transport i øvrigt – dvs. samme pris per zone. Selvom denne tilgang ville skabe fuld sammenhæng, kan den dog i nogle tilfælde indebære uhensigtsmæssigheder ift. de enkelte transportløsninger– fx ved at løsningerne bliver dyrere for brugerne end de er i dag, eller ved at løsninger med meget store produktionsomkostninger bliver prissat for lavt, hvilket kan skabe uhensigtsmæssige incitamentsstrukturer, der kan udfordre den samlede økonomi i den kollektive transport.

Der skal således ske en afvejning mellem ønsket om at skabe sammenhæng på tværs af løsninger og behovet for ikke at skabe for uhensigtsmæssige priser og incitamentsstrukturer. En del af løsningen er i den forbindelse, at den konkrete mobilitetsvirksomhed sammensætter transporttilbuddet, således at det er de billigst mulige løsninger, der tilbydes, idet der dermed ikke kører en rutebus på samme strækning, som der kører samkørsel, og at samkørsel eller frivilligbusser skal vælges, før der sendes en flexbil.

I det følgende gennemgås mulige modeller for takstfastsættelsen i hver enkelt ny transportløsning. Gennemgangen beskriver muligheder for, hvordan taksten på enkeltrejser fastsættes.

Ekspertudvalget lægger vægt på, at pendlerkort som udgangspunkt skal give ret til at benytte de fleksible løsninger i de zoner, hvor pendlerkortet gælder (bortset fra i flextur fra adresse til adresse). Dermed sikres, at et pendlerkort også kan tjene sit formål (fri rejse i et pendleområde), selvom rutebundne løsninger suppleres med nye transportløsninger. Overvejelserne i det følgende vil derfor primært vedrøre principperne for enkeltrejser. Her er det dog også et generelt princip, at køb af en enkelte rejse giver ret til at benytte både rutebunden kollektiv transport og nye transportløsninger i de relevante zoner.

Vurderingen af driftsomkostningerne i det nye løsninger er baseret på en gennemgang, som EY har foretaget for ekspertudvalget, og som er beskrevet nærmere i *kapitel 7.*

Delecykler (delemikromobilitet)

Ved delemikromobilitet som del af den kollektive transport forstås delemikromobilitet, der udbydes med offentligt tilskud i områder, hvor delemikromobilitet ikke kan drives uden tilskud. Ekspertudvalget forholder sig således udelukkende til, hvad det skal koste brugeren at købe mikrodelemobilitet, når denne modtager offentligt tilskud. Der fokuseres på delecykler.

Den typiske brugerbetaling for en mekanisk delecykel er de steder, hvor delecykler fungerer uden offentligt tilskud, 25 kr. Dermed ligger prisen relativt tæt på prisen for korte ture i den kollektive transport, og mulighed for leje af en delecykel for samme pris som prisen for en billet til den kollektive transport forekommer derfor oplagt.

Det betyder, at prisen for at leje en delecykel vil svare til zoneprisen for rejsen. Idet det må antages, at de færreste delecykelrejser vil være længere end en zone (især i landdistrikter, hvor zonerne er relativt store)[44], vil langt de fleste rejser på delecykel koste mindsteprisen (i dag ca. 22 kr.). Dette indebærer også, at delecyklen er gratis (inkluderet i prisen for den samlede rejse), hvis delecyklen anvendes som til- eller frabringertrafik i afgangs- eller ankomstzonen. Dermed er den rejsendes mulighed for at fortsætte på delecykel fra en station eller knudepunkt sikret, når den rejsende har købt billet til den kollektive transport. Denne situation ville også være gældende, selvom zonerne blev gjort større, som i takstmodel 2 og 3. Mobilitetsvirksomheden vil så skulle kompensere udbyderen af delecykler.

Muligheden for at kunne benytte en delecykel som til/frabringertrafik uden merpris i afgangs- eller ankomstzonen indebærer, at delecyklens produktionsomkostninger ikke dækkes direkte på denne del af rejsen. Dette er dog ikke anderledes fra den kollektive transport i øvrigt, hvor der er mulighed for at skifte mellem transportformer i samme zone uden merpris. Hvis en delecykel som til- eller frabringertrafik er en praktisk forudsætning for, at den kollektive rejse overhovedet foregår, kan det stadig være meningsfuldt for mobilitetsvirksomheden at tilbyde delecyklen, fordi der ellers ingen billetindtægt er. Ud af den billetindtægt, som mobilitetsvirksomheden får for den samlede rejse, kompenseres udbyderen af delecykler principielt på samme måde, som der i dag sker en indtægtsdeling mellem mobilitetsvirksomhederne ved en kombineret rejse (fx tog og bus).

El-delecykler har en betydeligt højere indkøbspris og højere variable omkostninger end mekaniske delecykler. Den typiske brugerbetaling for en el-delecykel er derfor også højere (45 kr.) de steder, hvor delecykler fungerer uden offentligt tilskud. Hvis det i et konkret område ønskes, at der udbydes el-delecykler, vil det derfor forudsætte øget offentligt tilskud, såfremt de samme prismekanismer skal gælde.

Fleksible behovsstyrede løsninger, herunder bus på bestilling og åben flextrafik

I første delrapport har eksudvalget peget på, at bus på bestilling kan være et godt supplement til de eksisterende fleksible behovsstyrede løsninger (flextur og plustur) såvel som til traditionelle rutebusser. I de eksempler, der kendes med bus på bestilling, indgår disse løsninger i takstsystemet på linje med almindelig bustrafik, dvs. prisen er den samme. Ekspertudvalget vurderer, at det er hensigtsmæssigt at lade taksten i bus på bestilling svare til taksterne i den kollektive transport i øvrigt.

Plustur og flextur har i dag en anden (dyrere) pris end den øvrige kollektive transport (*for beskrivelse af løsningerne, se kapitel 11)*. Det skal ses i sammenhæng med, at produktionsomkostningen er langt højere for disse transportmidler. Hvis taksten for disse ture sidestilles med taksterne i øvrigt, kan det skabe en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur, hvor de rejsende vil vælge disse rejse-

[44] EY's modelberegninger viser en gennemsnitlig turlængde på cirka 2 kilometer.

former før andre i enhver sammenhæng, og dermed underminere den samlede økonomi i den kollektive transport. Dette gælder især flextur, som bestilles fra adresse til adresse (plustur bestilles mellem adresse og stoppested).

Det vil derfor være hensigtsmæssigt, at flextur fortsat bestilles til en anden og højere pris end den øvrige kollektive transport. I dag findes der mange forskellige priser på flextur forskellige steder i landet, og det kan være kompliceret for kunderne at finde ud af, hvad en flextur koster. Derfor kan taksterne for flextur med fordel harmoniseres, og muligheden for at bestille og betale en flextur implementeres fuldt i den kommende nationale MaaS-app. En sådan harmonisering kan fx ske ved, at der betales normal zonetakst for flexture plus et fast flextur-tillæg. Det ville gøre flextur-prisen gennemskuelig og forståelig for den rejsende.

Idet plustur sker i sammenhæng med øvrig kollektiv transport, kan det overvejes at lade plusture indgå i det almindelige takstsystem, dvs. med samme pris som i den rutebundne kollektive transport. Det betyder, at et skifte fra rutebunden kollektiv transport til plustur svarer til ethvert andet skift i den kollektive transport, herunder også, at der er gratis skift til og fra plustur som til/frabringertrafik, så længe plusturen sker inden for afgangs- eller ankomstzonen.

Dette kan dog skabe en uhensigtsmæssig incitamentsstruktur på til/frabringerrejser, som er korte nok til at foregå inden for afgangs- eller ankomstzonen. På sådanne til/frabringerrejser vil plusturen reelt være en gratis taxi for den rejsende til eller fra stationen. Det vil skabe stort incitament for at benytte plustur fremfor fx delecykler eller anden, rutebunden kollektiv transport til samme takst, der måtte eksistere, men som har en langt lavere produktionsomkostning. Det kan overvejes at imødekomme dette problem ved at sætte en minimumspris svarende til 2-zoners-rejse – eller ved at indføre en tilsvarende minimumsrejselængde, hvis zonestrukturen ændres, så zonerne bliver større.

Samkørsel som del af den kollektive transport

I de områder, hvor samkørsel i dag fungerer som en del af den kollektive transport, viser EY's afdækning, at prisen for brugeren er betydeligt lavere end i den kollektive transport. I NT (som har et samarbejde med Nabogo om samkørsel som del af den kollektive transport), er de første 5 km gratis for passageren – herefter er taksten 1 kr. per km op til 10 km, 75 øre per km op til 50 km og 50 øre per km over 50 km. Denne pris betales af passageren til chaufføren (som også modtager tilskud fra Nabogo). Chaufføren kan dog vælge ikke at tage betaling fra passageren – i Nordjylland betaler kun 5 pct. af passagererne for deres samkørselstur. I de forskellige kommuner, som Nabogo samarbejder med, er prisstrukturen lignende – og her takker chaufføren oftest også nej til betaling fra passageren.

Hvis samkørsel som del af den kollektive transport skulle indgå i takstsystemet med samme priser som kollektiv transport i øvrigt, ville det således indebære en stor prisstigning for de rejsende, der i de fleste tilfælde i dag endda rejser gratis. Dette skaber et dilemma mellem ønsket om at lade de nye transportløsninger indgå i det generelle takstsystem, og et hensyn til ikke at forringe en løsning, som allerede fungerer godt, ved at den bliver dyrere for brugerne. Udvalget lægger derfor op til, at prisen på en tur som udgangspunkt fastsættes efter samme principper, som kendes i dag. Det forudsættes dog, at en billet til rutebunden kollektiv transport også giver ret til gratis samkørsel i afgangs- eller ankomstzonen.

I det omfang man vil øge incitamentet for udbyde samkørsel som del af den kollektive transport ved at hæve tilskuddet, kan der være behov for at hæve taksterne for brugeren. Idet samkørsel stadig vil

have et betydeligt lavere tilskudsbehov end rutebunden kollektiv transport (hvis det skal være meningsfuldt), vil der dog fortsat være grundlag for at udbyde samkørsel til en lav takst.

Borgerdrevne løsninger – frivilligbusser

Borgerdrevne løsninger som frivilligbusser kan være et supplement i områder, hvor der er et begrænset udbud af kollektiv transport. I første delrapport (maj 2024) har ekspertudvalget dog peget på, at frivilligbusser i sagens natur er udfordret af, at der skal være frivillige, der stiller op.

Idet løsningerne er baseret på frivillig (gratis) arbejdskraft, og ofte vil have en langt lavere tilgængelighed end øvrig kollektiv transport, kan det blive opfattet som urimeligt, hvis prisen sættes tilsvarende den øvrige kollektive transport. I de kendte eksempler er prisen ofte lavere, fx 10 kr. for en tur.

Udvalget lægger derfor op til, at prisen for rejser med frivilligbusser fortsat bør fastsættes konkret i det enkelte frivilligbusprojekt, ligesom det er tilfældet i dag. I det omfang frivilligbusser fungerer som til/frabringer trafik den rutebundne kollektive transport, skal billetten hertil også give mulighed for at benytte frivilligbussen i de relevante zoner.

Opsummerende tabel

Principperne for takstfastsættelse på enkeltrejser i de nye løsninger opsummeres i *tabel 17.10* herunder. Som nævnt ovenfor, skal pendlerkort give adgang til at benytte de nye løsninger, ligesom en enkeltbillet skal give mulighed for at skifte til/fra de nye løsninger.

Tabel 17.10. Opsummering af takstfastsættelse for enkeltrejser i nye løsninger

	Delecykler	Fleksible, behovsstyrede løsninger	Samkørsel som del af den kollektive transport	Borgerdrevne løsninger
Takstprincip	Indgår fuldt i takstsystemet med samme takster som rutebunden kollektiv transport – hvilket betyder, at til/og frabringerrejser vil være gratis indenfor afgangs/ankomstzonen.	Bus på bestilling indgår fuldt i takstsystemet med samme takster som rutebunden kollektiv transport. Plustur integreres delvist i takstsystemet. Flextur sker fortsat til særlig pris.	Taksten fastsættes efter samme principper som i dag, herunder at chaufføren har mulighed for at fravælge betaling fra passageren.	Prisen fastsættes i det lokale tilbud.

17.9 Opsummering

Ekspertudvalget har præsenteret fire takstmodeller, der alle øger den kollektive transports markedsandel uden at forøge tilskudsbehovet på lang sigt. Dette opnås ved at gøre priskurven fladere og dermed sænke prisen på lange rejser og hæve prisen på korte rejser. De fire modeller er:

1) En fladere priskurve i den nuværende zonestruktur
2) Syv storzoner
3) Dynamiske zoner
4) En storbyzone i hovedstadsområdet

Med takstmodellerne har ekspertudvalget vist, at en fladere priskurve kan opnås ved at sænke prisen på lange rejser og hæve prisen på korte rejser i det nuværende zonesystem såvel som ved at indføre større zoner. Større zoner giver både en fladere priskurve og et mere simpelt zonesystem, og disse modeller giver de største passagerstigninger. Til gengæld kan prisspringene fra zone til zone – og dermed kundekonsekvenserne – blive større, og hvis de store zoner er ikke dynamiske, kan der blive store prisstigninger på korte rejser over zonegrænserne. I en model med en eller flere storbyzoner vil prissystemet inden for storbyzonen blive væsentligt forenklet, men der vil opstå grænseflade-problematikker ved overgangen mellem det almindelige zonesystem og storbyzonen.

Ekspertudvalget har fået beregnet modellernes effekter på rejsemønstre og samfundsøkonomi, og vist, at når priskurven gøres fladere, bliver den kollektive transport mere konkurrencedygtig overfor bilen, hvilket kan medføre en betydelig vækst i transportarbejdet i kollektiv transport på op mod 20 pct., og en vis reduktion i biltrafikken på op til 1 pct. – med en heraf følgende reduktion i CO2-udledningen.

Takstmodellerne viser, at en fladere priskurve kan give samfundsøkonomiske gevinster på op mod 1 mia. kr. i 2035 (eksklusive eventuelle kapacitets- og driftsomkostninger), hvilket særligt er båret af billigere gennemsnitspriser i den kollektive transport og delvist af reduktionen i biltrafik. De forhøjede priser på korte rejser medfører desuden en overflytning til cykling og gang, hvilket er godt for folkesundheden og også har en positiv samfundsøkonomisk effekt. Når der sker prisstigninger på korte rejser, vil der dog også være rejser, der slet ikke bliver foretaget længere – dette kan bl.a. skyldes, at der er nogle, der ikke i stand til eller ønsker at gå eller cykle.

Der er ikke taget højde for kapacitets- og driftsomkostninger i modelberegningerne. Det vurderes, at der samlet set er kapacitet i togene til at håndtere passagerstigninger, men at der i et vist omfang vil være øgede driftsomkostninger forbundet med stigningen i persontransportarbejdet. De steder, hvor der er ledig kapacitet, herunder i det allerede bestilte materiel hos DSB, vil denne driftsomkostning være marginal. Ekspertudvalget har ikke nærmere vurderet, hvorvidt eller i hvilket omfang, der kan blive behov for yderligere buskapacitet.

Ekspertudvalget har dog også vist, at prisstigningerne med de fladere priskurver, hvor de korte rejser bliver dyrere, især rammer folk med lavere indkomst. Det kan bl.a. omfatte grupper, herunder fx visse ældre, for hvem det ikke er et realistisk alternativ at gå eller cykle længere strækninger. Dette illustrerer det grundlæggende dilemma, at hvis den kollektive transport skal gøres mere attraktiv ift. bilen uden at tilskudsbehovet hæves, må priserne sænkes for de kunder, for hvem bilen er et alternativ – og hæves for dem, for hvem bilen ikke er et alternativ.

Nogle problemstillinger vil delvist kunne imødekommes ved at indføre flere eller større rabatter til særlige grupper – fx børn og pensionister. Hvis disse skal finansieres inden for den nuværende økonomiske ramme, vil det dog betyde prisstigninger for de øvrige rejsende – hvormed de positive effekter af modellerne reduceres.

Ekspertudvalget har peget på en række billetprodukter, der med fordel kan sanere og samles med henblik på at gøre takstsystemet mere gennemskueligt. Udvalget har endvidere peget på vigtigheden af, at kunden sættes i centrum ved at, at alle produkter i den kollektive transport udbydes på de samme salgsplatforme, så den rejsende altid har overblik over de bedste og/eller billigste muligheder. Dette bliver desto mere vigtigt, efterhånden som de nye fleksible transportløsninger, som ekspertudvalget har peget på den første delrapport (maj 2024) implementeres i den kollektive transport.

Ekspertudvalget har peget på vigtigheden af, at adgang til de nye transportløsninger kan købes gennem de samme salgskanaler som den kollektive transport i øvrigt. Det forudsætter et velfungerende samarbejde mellem udbyderne af nye løsninger og trafikvirksomhederne. Udvalget har beskrevet, hvordan taksterne i de nye løsninger kan sættes på samme niveau som de øvrige takster i det omfang, det er hensigtsmæssigt.

Ekspertudvalget lægger vægt på, at pendlerkort som udgangspunkt skal give ret til at benytte de fleksible transportløsninger i de zoner, hvor pendlerkortet gælder (bortset fra i flextur fra adresse til adresse). Taksten for enkeltrejser svarer til taksten for enkeltrejser i rutebundne løsninger i delecykler (der dog oftest vil blive anvendt som gratis til- og frabringertrafik). Taksten for enkeltrejser sættes, så taksten så vidt muligt skaber sammenhæng med det øvrige takstsystem, uden at skabe uhensigtsmæssige incitamentsstrukturer. Dette indebærer, at delecykler og bus på bestilling indgår med samme takster for enkeltrejser som øvrige transportmidler, mens samkørsel og borgerdrevne løsninger får en anden og typisk lavere enkeltrejsepris.

Kapitel 18. Produkter til unge

I forbindelse med ekspertudvalgets arbejde med takstmodeller (*se kapitel 16 og 17)* skal der i henhold til kommissoriet "(…) *afdækkes produkter for unge"*. Ekspertudvalget noterer sig i den forbindelse følgende citat fra regeringsgrundlaget i kommissoriet: *"Regeringen vil konkret tage initiativ til at understøtte, at flere unge med langt til uddannelse kan få billigere adgang til offentlig transport"*.

I udvalgets første delrapport (maj 2024) afdækkede ekspertudvalget, at unge under uddannelse er den befolkningsgruppe, der oftest benytter den kollektive transport. I *kapitel 14* i denne rapport har udvalget afdækket de unge som kundegruppe, herunder de unges transportvaner og de unges opfattelse af den kollektive transport – og de udfordringer, som de unge oplever i den kollektive transport.

I dette kapitel afdækkes mulige produkter til unge. Konkret vil ekspertudvalget opstille modeller for ungerabatter, der tager udgangspunkt i de takstmodeller, som udvalget præsenterede i *kapitel 17*.

I sit arbejde med produkter til unge, har ekspertudvalget taget som udgangspunkt, at den samlede økonomiske ramme til tilskud til et særligt ungeprodukt er 500 mio. kr. årligt. Dette beløb svarer omtrent til det tilskud, staten i dag betaler til trafikvirksomhederne for at tilbyde ungdomskort. Det bemærkes, at størrelsen af denne kompensation er mindre, hvis takstmodellerne præsenteret i *kapitel 17* samtidig implementeres – *se nærmere i afsnit 18.3.3*.

Med det nuværende ungdomskort anvendes tilskuddet til ungerabatter meget målrettet til unge på uddannelse. I dette kapitel vil ekspertudvalget både præsentere modeller, der fortsat er målrettet uddannelsessøgende, men også modeller, hvor tilskuddet bredes ud til at omfatte flere unge.

Ekspertudvalget peger generelt på, at de unge er en vigtig kundegruppe for den kollektive transport – både fordi de udgør en væsentlig del af passagererne, men også fordi deres transportvaner som unge medvirker til at forme deres transportvaner senere i livet. Hvis de unge tidligt fravælger den kollektive transport, kan det derfor blive en varig udfordring at få dem tilbage.

18.1 De unge som kundegruppe

Definitionen af "unge" kan variere i forskellige sammenhænge, men ekspertudvalget definerede i første delrapport (maj 2024) "de unge" som personer på 16 til 25 år og personer under ungdoms- eller videregående uddannelse. Personer på 15 år eller yngre betragtes i en kollektiv transport-sammenhæng som børn, og kapitlet beskæftiger sig ikke med denne gruppe.

Som nævnt ovenfor, er kundegruppen "unge" den befolkningsgruppe, der bruger den kollektive transport mest. Selvom de unge bruger den kollektive transport relativt meget, har afdækningen i *kapitel 14* vist, at de unges brug af kollektiv transport har været faldende de seneste 15 år. Der er endvidere betydelige geografiske forskelle i de unges brug af kollektiv transport – i landdistrikter bruges kollektiv transport primært til pendling mellem hjem og uddannelse, mens unge i de større byer i langt højere grad også bruger den kollektive transport til fritidsture. Det er den naturlige konsekvens af, at der er et større udbud af kollektiv transport i de større byer.

De unge hører til blandt de mest prisfølsomme kundegrupper i den kollektive transport – dvs. de unge reagerer kraftigere på prisændringer end andre kundegrupper. Samlet set er de unge ca. 30 pct. mere prisfølsomme end befolkningen som helhed, *jf. kapitel 12*. Undersøgelser (gennemgået i

kapitel 14) viser, at de unge generelt finder, at den kollektive transport er for dyr – og i landdistrikterne er der også mange unge, der ønsker sig flere afgange.

Folketinget besluttede i maj 2025, at det fra den 1. juli 2025 skal være muligt for 17-årige at køre bil uden ledsager mellem kl. 5 og kl. 20. Denne ændring har ikke indgået i grundlaget for ekspertudvalgets beregninger.

18.2 Ungerabatter i dag

I dag tilbydes de unge forskellige rabatordninger. Der gives kundetyperabatter på enkeltrejser på togrejser vest for og over Storebælt, og der findes helt lokale rabatordninger. Det primære produkt rettet mod unge er dog ungdomskortet, som man har ret til at købe, hvis man er hhv. 16 til 19 år, eller går på en ungdomsuddannelse eller på en videregående uddannelse, der er SU-berettiget. Ungdomskortet er beskrevet detaljeret i *kapitel 9*.

Overordnet giver ungdomskortet ret til at rejse mellem hjem og uddannelsessted (pendlerrelationen) samt til at rejse frit i området omkring den unges bopæl – de såkaldte "frirejseområder". Frirejseområderne er defineret som de gamle takstområder (der svarer omtrent til de gamle amter). Derudover giver ungdomskortet ret til at rejse til børnetakst internt i andre frirejseområder, og rabat på rejser mellem frirejseområder.

Et ungdomskort koster 434 kr. for en elev på en ungdomsuddannelse og 687 kr. for en studerende på en videregående uddannelse og for en ung på 16 til 19 år, der ikke går på en uddannelse (2025-priser). Hvis afstanden mellem hjem og uddannelse er meget stor, og prisen for et normalt pendlerkort på denne relation overstiger 2.576 kr. om måneden, skal den unge selv betale halvdelen af pendlerkortprisen over dette beløb, medmindre den unge bor i en udkantskommune. Dette indebærer, at unge, der pendler fx fra København til studie i Odense, betaler en større del af den samlede udgift selv.

Staten kompenserer trafikvirksomhederne for den rabat, de tilbyder de unge, når de køber et ungdomskort, herunder for frirejseområdet, og for prisdifferencen mellem ungdomskortet og det bagvedliggende pendlerkort til pendlerrelationen.

Ungdomskortets konstruktion betyder, at unge med langt til uddannelse kan få en meget stor rabat på deres pendlerrelation. Rabatten bliver større, jo længere pendlerrelationen er, fordi ungdomskortet har en fast pris (så længe det bagvedliggende pendlerkort koster mindre end 2.576 kr. om måneden). Samtidig betyder frirejseområdet, at ungdomskortsholderen har rigtig gode muligheder for fritidsrejser. Anvendeligheden af dette element afhænger dog meget af, hvor meget kollektiv transport, der udbydes i den unges bopælsområde. Dette afspejles i, at over 60 pct. af ungdomskort til studerende på videregående uddannelser sælges i hovedstadsområdet, hvor man får mest ud af sit frirejseområde.

Selvom ungdomskortet er et meget attraktivt produkt for mange unge, har kortet og den overordnede indretning af ungerabatter den ulempe, at unge, der ikke har et ungdomskort alene får rabat på visse togrejser eller som følge af særlige lokale tiltag som nævnt ovenfor. Det betyder, at unge, der har kort afstand til uddannelse (og for hvem et ungdomskort derfor ikke kan betale sig), og unge uden for uddannelse (der er over 19 år) ikke får nogen rabat. De samlede økonomiske ressourcer, der i dag anvendes på ungerabatter, går dermed i høj grad til uddannelsessøgende unge med langt i skole, og unge, der har stor glæde af frirejseområdet.

Det afspejles i, at næsten halvdelen af de unges rejser i kollektiv transport estimeres ikke at ske med ungdomskort, men på andre produkter, herunder rejsekort, enkeltbillet og pendlerkort. Her skal det endda medregnes, at de unge, der har ungdomskort, generelt bruger den kollektive transport meget. *Jf. kapitel 9,* benytter ca. 200.000 unge og studerende sig af ungdomskortet i løbet af et år, heraf knapt 60 pct. på ungdomsuddannelser og knapt 40 pct. på videregående uddannelser. Til sammenligning var der i skoleåret 2022-23 ca. 500.000 unge og studerende på ungdomsuddannelser og på de videregående uddannelser.

I forskellige undersøgelser (*se kapitel 14*) peger de unge på, at ungdomskortet opfattes som utidssvarende. Det bunder bl.a. i en bøvlet bestillingsproces (flere aktører skal indover for at bekræfte den unges ret til ungdomskort), ufleksible muligheder for at ændre rejserelationen (herunder muligheden for at have to hjemmeadresser pga. skilte forældre) og tidsperioden (fx ved praktik), og den uigennemskuelige geografiske inddeling af frirejseområderne. De unge peger også på, at det er uhensigtsmæssigt, at kortet ikke er tilgængeligt på rejsekortet og de nye digitale rejsekort-apps, hvor de unge er vant til at købe deres rejsehjemmel.

Den komplicerede bestillingsproces, hvor flere offentlige aktører skal involveres for at bekræfte den unges uddannelsesmæssige status, betyder også, at ungdomskortet er kompliceret at administrere for de involverede offentlige institutioner.

18.3 Nye ungerabatter

Som med takstsystemer i øvrigt, omfatter takstsystemet for unge både selve prisen og de salgskanaler, som produkterne sælges i. Jævnfør gennemgangen i *kapitel 14* og opsummeringen ovenfor, så peger de unge på, at der er udfordringer i det nuværende salgssystem. I sine forslag til nye produkter for unge vil ekspertudvalget derfor både pege på ændringer af salgskanalerne såvel som nye takster. Sidstnævnte skal ses i sammenhæng med de fire takstmodeller, som udvalget har præsenteret i *kapitel 17.*

18.3.1 Salgskanaler

I *kapitel 17* har udvalget peget på vigtigheden af, at de forskellige produkter i den kollektive transport, herunder både transportformer og billetter, gøres tilgængelige i de samme salgsplatforme. Som kundegruppe er de unge særligt digitaliserede og vant til at bruge digitale salgskanaler. Ekspertudvalgets generelle opfordring til, at alle produkter samles i samme salgskanaler, gælder derfor i særlig grad for de unge. Dette vil også udgøre en konkret forbedring ift. i dag, hvor de unge netop peger på, at den bøvlede bestilling af ungdomskortet er et problem.

I *kapitel 17* har udvalget ligeledes peget på fordelen i at indføre et prisloft, således at kunden automatisk overgår til et pendlerprodukt, når antallet af enkeltrejser på en bestemt relation gør, at det bedre kan betale sig. Dette kan være en særlig fordel for unge. I dag skal et ungdomskort betales forud for en minimumsperiode på 30 dage. Det betyder, at den unge skal kunne vurdere, om vedkommende skal rejse nok til, at kortet kan betale sig. Med et prisloft kan den unge rejse på sit rejsekort, og systemet vil selv, automatisk overgå til et rabatteret unge-pendlerprodukt (fx ungdomskort), når/hvis der er foretaget tilstrækkeligt mange rejser inden for en bestemt periode.

Hvis rabatter til uddannelsessøgende skal implementeres i fælles salgskanaler forudsætter det, at disse salgskanaler automatisk kan trække oplysninger i relevante systemer for at undersøge, om den pågældende køber er berettiget til rabatten.

18.3.2 Generelle rabatter eller rabatter målrettet uddannelsessøgende

I udviklingen af produkter til unge skal der grundlæggende tages stilling til, om rabatten skal målrettes alle unge eller uddannelsessøgende unge (som det primært er tilfældet i dag).

Under kommissoriets forudsætning om, at ekspertudvalgets forslag ikke må forudsætte øget offentligt tilskud udgør dette et dilemma. En generel rabat vil tilgodese alle unge (uanset uddannelsesmæssig status), men, fordi målgruppen bliver bredere, vil nødvendigvis blive mindre, end hvis rabatten målrettes uddannelsessøgende.

Ekspertudvalget har derfor afdækket modeller, der hhv. giver generelle rabatter og rabatter målrettet uddannelsessøgende. Dette er konkret gjort ved, at der for hver af de fire takstmodeller beskrevet i *kapitel 17*, er beregnet hhv. a) en model med en rabat til uddannelsessøgende, der som i dag fungerer som et rabatteret pendlerkort mellem hjem og uddannelsessted, og b) en model hvor dette produkt afskaffes, og erstattes med aldersbetingede rabatter på standardprodukterne, der gives til alle på 16 til 25 år.

Frirejseområdet, der kendes fra det nuværende ungdomskort, er som sagt særdeles attraktivt for nogen, men relativt uanvendeligt for mange andre, hvilket afspejles i, at det primært anvendes i hovedstadsområdet, hvor der er et bredt tilbud af kollektiv transport en stor del af døgnet. Det betyder, at der anvendes relativt mange tilskudsmidler på en meget stor rabat til en relativt lille gruppe. I de af modellerne, hvor ungerabatten målrettes uddannelsessøgende, har ekspertudvalget derfor forudsat, at frirejseområdet afskaffes. De midler, der spares herved, anvendes til at give en generel rabat på enkeltrejser til alle unge. Dette svarer til den løsning Trafikselskaberne i Danmark har foreslået, *jf. kapitel 14*. Trafikselskaberne i Danmark anslår, at 745.000 unge dermed vil kunne få rabat i den kollektive transport, mod 443.000 i dag.

I de modeller, hvor unge rabatten målrettes uddannelsessøgende, afskaffes muligheden for at købe ungdomskort, når man er 16 til 19 år, og ikke er uddannelsessøgende. Det skyldes, at dette kort i dag kun giver adgang til at rejse i frirejseområdet, fordi der ikke er nogen skole-hjem rejserelation. Når frirejseområdet afskaffes, giver kortet derfor ikke længere mening. De unge i denne gruppe vil i stedet få den generelle ungerabat på enkeltrejser.

Ekspertudvalget bemærker, at der dermed kan opstå et problem for en gruppe af unge på 16 til 19 år, som i dag har et ungdomskort for ikke-uddannelsessøgende, fordi de er lærlinge, i lønnet praktik eller lignende, der ikke giver ret til et almindeligt ungdomskort. Denne gruppe kan i dag benytte ungdomskortet for 16-19-årige, hvis deres pendlerrelation (til fx lærlingeplads) ligger inden for ungdomskortets frirejseområde. Disse unge ville blive nødt til at købe et pendlerkort til normalpris. Denne problemstilling kan imødekommes ved at udvide retten til ungdomskort til at gælde personer, der er lærlinge eller under lønnet praktik – som også Trafikselskaberne i Danmark har foreslået. Dette vil samtidig give flere unge billigere adgang til kollektiv transport, i overensstemmelse med regeringsgrundlaget, der citeres i udvalgets kommissorium.

18.3.3 Ungerabatter i de fire takstmodeller

I det følgende gennemgås forskellige modeller for ungerabat, opdelt efter hver af de fire takstmodeller, der blev præsenteret i *kapitel 17*.

Ekspertudvalget har som sagt arbejdet med to ungemodeller for hver takstmodel, hhv. én med rabat målrettet uddannelsessøgende, og en generel rabat til alle unge. Der er med andre ord otte modeller

for ungerabat i alt. Modellerne, hvor rabatten målrettes uddannelsessøgende, afskaffer som nævnt frirejseområdet, der erstattes med en generel kundetyperabat til unge på enkeltrejser.

Ekspertudvalget har fået beregnet, hvilken rabat der kan gives med disse modeller – resultaterne vises i *tabel 18.1*.

I ungemodellerne med generel rabat fungerer rabatten på den måde, at der gives en procentuel rabat på standardprodukterne "enkeltrejse" og "pendlerkort" til alle unge, der er 16 til 25 år.

Alle rabatterne vises i et spænd. Det skyldes, at den bagvedliggende takstmodel (1-4, *jf. kapitel 17*), har betydning for, hvor stor en kompensation, der er til rådighed.

I dag bruger staten som sagt ca. 500 mio. kr. årligt på ungdomskortet, hvoraf en del går til at kompensere trafikvirksomhederne for prisdifferencen mellem ungdomskortet og det bagvedliggende pendlerkort. I de fire takstmodeller præsenteret i *kapitel 17* gøres priskurven fladere – det betyder, at prisen på pendlerkort til længere rejser bliver lavere. Samtidig er det i takstmodellerne antaget, at ungdomskortets pris er uændret. Det betyder, at statens kompensation til trafikvirksomhederne bliver lavere. I beregningerne af de fire takstmodeller er det antaget, at ethvert tilskud, som staten sparer som følge af modellerne, føres tilbage i takstsystemet i form af lavere generelle priser. Dette betyder dog også, at den samlede tilgængelige kompensation til ungdomskortet i de fire modeller er lavere end 500 mio. kr. EY har oplyst, at kompensationen er mellem 25 og 95 mio. kr. lavere – lavest i modellen med syv storzoner, hvor pendlerkortprisen er lavest på lange rejser.

Når ungdomsrabatterne beregnes (*se tabel 18.1)* med udgangspunkt i de fire takstmodellers præcise priser (*jf. kapitel 17*), må der derfor antages et lavere tilskud end 500 mio. kr., med tilsvarende lavere rabatsatser. Såfremt rabatsatserne skulle gøres højere, kunne kompensationen opjusteres til samlet 500 mio. kr. igen – men dette ville forudsætte højere priser i de fire takstmodeller, end de, der er beregnet i *kapitel 17 – se også afsnit 18.6*.

I *tabel 18.1* vises priserne for ungdomsrabatter derfor i et spænd. Det lave skøn afspejler rabatsatsen, hvis de fire overordnede takstmodeller implementeres med priserne beregnet i *kapitel 17*. Det høje skøn afspejler prisen, hvis der fortsat anvendes 500 mio. kr. på kompensation, til gengæld for højere priser for andre kundegrupper.

Tabel 18.1. Beregnede priser og rabatsatser på modeller for ungerabat

		Ungdoms-kort UU	Ungdoms-kort VU	Ungdoms-kort XU	Periodekort med fast ungerabat	Enkeltrejse med fast ungerabat
	I dag	434 kr. (med frirejse-område)	687 kr. (med frirejse-område)	687 kr. (med frirejse-område)	-	(Findes nogle steder)
Model 1. Fladere pris-kurve	1.1 Generel rabat	-	-	-	15-20 pct. rabat	15-20 pct. rabat
	1.2 Målrettet uddannelses-søgende	434 kr. (uden frirejse-område)	687 kr. (uden frirejse-område)	-	-	13-20 pct. rabat
Model 2. Syv storzoner med fladere pris-kurve	2.1 Generel rabat	-	-	-	15-20 pct. rabat	15-20 pct. rabat
	2.2 Målrettet uddannelses-søgende	-	-	-	18-23 pct. rabat til uddannelses-søgende	18-23 pct. rabat
Model 3a. Dynamiske zoner, "flad variant"	3a.1 Generel rabat	-	-	-	16-20 pct. rabat	16-20 pct. rabat
	3a.2 Målrettet uddannelses-søgende	-	-	-	19-23 pct. rabat til uddannelses-søgende	19-23 pct. rabat
Model 3b. Dynamiske zoner, "stejl variant"	3b.1 Generel rabat	-	-	-	17-20 pct. rabat	17-20 pct. rabat
	3b.2 Målrettet uddannelses-søgende		-	-	20-23 pct. rabat til uddannelses-søgende	20-23 pct. rabat
Model 4. Storbyzone	4.1 Generel rabat	-	-	-	14-20 pct. rabat)	14-20 pct. rabat
	4.2 Målrettet uddannelses-søgende	434 kr. (uden frirejse-område)	687 kr. (uden frirejse-område)	-	-	4-11 pct. rabat

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

Modellerne med rabat målrettet uddannelsessøgende er sammensat på to forskellige måder. I model 1 og 4 er zonesystemet uændret fra i dag (bortset fra selve storbyzonen i model 4). Det er derfor antaget, at ungdomskortet bevares med samme priser som i dag, og at der indføres en generel rabat på enkeltrejser ved siden af. Denne rabat er beregnet til ca. 13-20 pct. per enkeltrejse i model 1.

I model 2 og 3 ændres zonestrukturen så fundamentalt, at det ikke er meningsfuldt at bevare det nuværende ungdomskort – de større zoner til langt lavere priser end i dag betyder, at den unges pendlerrelation i mange tilfælde vil befinde sig inden for en storzone. I stedet tilbydes en rabat på pendlerkort til uddannelsessøgende. Ved at målrette rabatten på pendlerkort til uddannelsessøgende, kan den blive lidt større, end den generelle rabat. I model 2 og 3 er den beregnet til 18-23 pct.

Denne tilgang er en betydelig ændring fra i dag, fordi ungerabatten i højere grad vil afhænge af den faktiske pris på pendlerkortet. I model 2.2 vil det billigste ungdomskort således koste 627 kr. (til én storzone, baseret på det lave skøn for rabatsats) – til gengæld vil den unge (ligesom alle andre pendlere) have ret til at rejse frit i hele storzonen, selvom det særlige frirejseområde er afskaffet. Den

samme mekanisme gør sig gældende i de dynamiske zoner (model 3), men prisen vil her være højere. Ungemodel 2.2 og 3.2 er således udtryk for den samme udfladning af priskurven, som udvalget har præsenteret i *kapitel 17*.

Beregningerne af mulige rabatter viser, at en udbredelse af rabatten, fra at være rettet mod uddannelsessøgende til at være rettet mod alle unge, vil føre til en ganske lille rabat. Det vil betyde, at unge, der i dag har et ungdomskort, vil få en betydeligt dyrere rejse mellem hjem og uddannelsessted, fordi den generelle rabat ikke vil være høj nok til at kompensere prisstigningen mellem ungdomskort og et pendlerkort. Dette vil særligt gøre sig gældende for unge med langt til uddannelse, hvilket ikke vil være i overensstemmelse med målsætningen i regeringsgrundlaget som gengivet i kapitlets indledning.

Det nuværende ungdomskortssystem indebærer den udfordring, at unge med skilte forældre ikke kan få et ungdomskort til begge forældres adresser. Det kan overvejes at løse denne udfordring ved at muliggøre, at man kan have to pendlerrelationer på sit ungdomskort. Det er dog uklart, hvor mange ungdomskortsbrugere, der ville have behov for en sådan løsning. Dette vil afhænge af modellen – i fx modellen med storzoner (model 2), vil de to adresser formentlig ofte være i den samme storzone, og der vil derfor ikke være behov for at udbyde pendlerkort til to adresser. På grund af usikkerheden om antallet af brugere indgår eventuelle effekter af to bopælsadresser ikke i modellerne.

18.3.4 Unge-rabatter i nye transportløsninger

De unges innovationslyst og omstillingsevne gør dem til oplagte kunder i de nye transportløsninger, som ekspertudvalget har peget på i første delrapport (maj 2024). Ekspertudvalgets afdækning af driftsøkonomien i de nye løsninger (*kapitel 7*) har bl.a. vist, at en meget stor andel af dem, der benytter samkørsel som del af den kollektive transport i dag, er unge.

Det er derfor vigtigt, at de unge kan benytte deres pendlerprodukter i disse løsninger – uanset, om disse pendlerprodukter er generelt rabatterede til unge eller målrettet uddannelsessøgende. Dette kan særligt være en fordel for unge i landdistrikter, hvor betjeningen af rutebunden kollektiv transport kan være begrænset. I et samlet mix af kollektive transportløsninger, der både består af rutebunden kollektiv transport (fx til og fra skole) og nye transportløsninger (som fx kan anvendes i fritiden), kan det være med til at sikre, at de unge rejser kollektivt.

18.4 Kundekonsekvenser

De otte præsenterede modeller for ungerabatter indebærer forskellige kundekonsekvenser i forhold til i dag, dels fordi de er forskelligt skruet sammen, men også fordi de takstsystemer, de er baserede på, er betydeligt forskellige fra i dag. De største kundekonsekvenser er i høj grad båret af, at det nuværende ungdomskort er meget stærkt rabatteret produkt, særligt for unge, der pendler langt til uddannelse, eller bruger frirejseområdet meget. Det betyder helt overordnet, at i de modeller, hvor ungdomskortet afskaffes og erstattes af en generel rabat til alle unge, vil der være meget store prisstigninger for mange af de nuværende ungdomskortsbrugere. Det vil bl.a. betyde, at unge, der i dag bruger et ungdomskort fordi, de har langt til deres uddannelsessted, vil komme til at betale væsentligt mere end i dag – selv med de beregnede generelle rabatsatser.

Ekspertudvalget har fået de konkrete kundekonsekvenser beregnet på tværs af modellerne for en gennemsnitsrejse. Disse beregninger dækker dog over særdeles komplekse forhold, fordi der er kundekonsekvenser både ved selve hovedmodellen (1-4) og ved hver variation af ungemodellen. Der

er også meget store variationer mellem forskellige unge – en ung, der bruger frirejseområdet hver dag, får meget negative kundekonsekvenser, mens en ung, der ikke har et ungdomskort i dag, kan få betydelige positive kundekonsekvenser. Der ses således mange forskellige effekter på én gang.

På grund af beregningernes kompleksitet vises de ikke her – men kan ses i *bilagsrapporten*. Det kan dog generelt bemærkes, at kundekonsekvenserne vil være store, og at op til 30 pct. af enkeltrejserne vil blive op til 50 pct. dyrere.

Dette gælder jf. ovenfor særligt i de modeller, hvor der gives en generel rabat frem for rabatter til uddannelsessøgende. Det skyldes, at en del unge, der i dag har ungdomskort, vil få en langt højere pris på et almindeligt pendlerkort – også selvom der gives en generel ungerabat. Samtidig betyder afskaffelsen af frirejseområdet, at de unge vil skulle betale for et antal kortere fritidsrejser, der i dag er gratis. Prisstigningerne er størst i de modeller, hvor zonerne bliver gjort større, fordi de helt korte rejser vil blive dyrere, end de er i dag (hvor de endda er gratis for ungdomskortshavere).

Disse problemstillinger kan illustreres med konkrete eksempler. I *tabel 18.2* herunder illustreres seks fiktive unge i Midtjylland, der befinder sig i forskellige livssituationer, og derfor har forskellige transportbehov. Tabellen illustrerer, hvilken pris disse fiktive unge ville skulle betale i dag (hvis de vælger det mest optimale produkt), og hvilken pris, de ville skulle betale med de to variationer af ungerabat til model 1 (fladere takstkurve). I eksemplerne er antaget den lavest skønnede rabatsats, *jf. tabel 18.1*

Tabel 18.2. Kundekonsekvens eksempler, seks fiktive unge i Midtjylland

Person og rejsemønster					Billigste valg i dag[1]	Billigste valg i model 1 (fladere priskurve) ved uændret rejsemønster		
Navn	Uddannelse	Antal zoner på fastprisrelation	Rejser per måned (fast relation)	Rejser per måned (fritidsrejser)[1]	Nuværende priser	Ingen ungereform (hidtidig model)	1.1 Generel rabat	1.2 Målrettet uddannelsessøgende
Anna	Ungdomsuddannelse	2	30	0	UU 434 kr.	UU 434 kr.	Periodekort 460 kr.	UU 434 kr.
Gustav	Videregående uddannelse	4	40	0	VU 687 kr.	VU 687 kr.	Periodekort 658 kr.	VU 687 kr.
William	Ungdomsuddannelse	2	40	2	UU 434 kr.	UU 434 kr.	Periodekort 460 kr. + enkeltrejser 74 kr. I alt 534 kr.	UU 434 kr. + enkeltrejser 76 kr. I alt 510 kr.
Cecilie	Ungdomsuddannelse	6	30	2	UU 434 kr.	UU 434 kr.	Periodekort 866 kr. + enkeltrejser 74 kr. I alt 940 kr.	UU 434 kr. + enkeltrejser 76 kr. I alt 510 kr.
Conrad	Videregående uddannelse	3	30	2	VU 687 kr.	VU 687 kr.	Periodekort 546 kr. + enkeltrejser 74 kr. I alt 620 kr.	Periodekort 646 kr. + enkeltrejser 76 kr. I alt 722 kr.
Ida	Videregående uddannelse	8	15	2	VU 687 kr.	VU 687 kr.	Rejsekort 883 kr. + enkeltrejser 74 kr. I alt 957 kr.	VU 687 kr. + enkeltrejser 76 kr. I alt 763 kr.
Morten	Ikke under uddannelse (og ikke berettiget til XU)	5	30	2	Periodekort 960 kr. + rejsekort 106 kr. I alt 1.066 kr.	Periodekort 901 kr. + enkeltrejser 88 kr. I alt 989 kr.	Periodekort 762 kr.+ enkeltrejser 74 kr. I alt 836 kr.	Periodekort 901 kr. + enkeltrejser 76 kr. I alt 977 kr.
Mathias	Uden fast relation til uddannelsessted			10	Rejsekort 440 kr.	Enkeltrejser 439 kr.	Enkeltrejser 371 kr.	Enkeltrejser 381 kr.

Kilde: EY's beregninger for ekspertudvalget.

I eksempelberegningen er antaget, at alle de unge har et antal rejser på en fast pendlerrelation (enten til uddannelsessted eller arbejde) og to fritidsrejser. Eksemplerne illustrerer, at unge med langt til videregående uddannelse, fx Cecilie og Ida, vil få en meget stor fordyrelse, hvis ungdomskortet erstattes med et pendlerkort med en generel rabat – fordi den generelle rabat ikke vil kunne matche ungdomskortets faste rabatterede pris. I eksemplet med Cecilie, der går på en ungdomsuddannelse, er prisstigningen ved overgang til en generel rabat mere end en fordobling.

Eksemplerne illustrerer også, at mange unge vil få en lidt højere samlet pris, hvis ungdomskortet bevares uden frirejseområderne, fordi de skal betale for deres fritidsture i deres frirejseområde.

Til gengæld opnår unge uden for uddannelse (Morten og Mathias i eksemplet) en betydelig rabat, de ikke får i dag.

18.5 Effekter på rejsemønstre og samfundsøkonomi

Selvom de unge er en vigtig kundegruppe i den kollektive transport, har ændringer af ungerabatterne som her foreslået ikke stor selvstændig effekt på det samlede rejsemønster. Modelberegningerne viser således, at de forskellige ungemodeller kun ændrer rejsemønstrene med omkring 1 pct.-point. Det gælder både antal rejser og mængden af transportarbejde. Det betyder også, at der ikke er nogen målbar effekt på biltrafik og klima af ændringerne.

Selvom de samlede effekter ikke er store, kan der være betydelige underliggende effekter. Den kollektive transport vil således blive betydeligt mere attraktiv for de unge, der får en rabat, som de ikke har haft før – og betydeligt mindre attraktiv for de unge, der mister rabatter.

Samtidig er der ikke beregnet nogen effekt af forbedringer af salgssystemerne for ungerabatter. Det er dog ekspertudvalgets opfattelse, at det er særligt vigtigt, at disse systemer imødekommer de unges krav og behov.

18.6 Muligheder for at forhøje rabatten

Effekten og kundekonsekvenserne af nye ungerabatter er naturligvis stærkt sammenhængende med, hvor høj rabatten er. Som nævnt i *afsnit 18.3.* er der beregnet rabatsatser med udgangspunkt i de 500 mio. kr., staten anvender på kompensation i dag, såvel som den kompensation, der er til rådighed ved implementering af priserne beregnet for de fire takstmodeller præsenteret i *kapitel 17*

Udvalget har fået beregnet, hvilken mulighed der er for at forøge rabatten og dermed få større effekter og mindre uhensigtsmæssige kundekonsekvenser – og ultimativt gøre den kollektive transport mere attraktiv for de unge.

I ungemodel 1.1. viser beregninger eksempelvis (*jf. afsnit 18.3),* at der kan opnås en generel rabat til alle unge på 15 pct., hvis en generel rabat erstatter det nuværende ungdomskort. Beregninger foretaget for ekspertudvalget viser, at denne rabatsats ville kunne forhøjes til 25 pct., hvis tilskuddet til ungerabatten blev forhøjet med ca. 113 mio. kr. årligt. Der kan altså med en forholdsvis begrænset merudgift laves en betydeligt højere rabatsats til unge. Dette kan være særligt attraktivt, hvis man ønsker at kompensere de unge, der oplever prisforhøjelser pga. en afskaffelse af frirejseområdet. I model 1.2, hvor der tilbydes et ungdomskort, kan den generelle rabat øges til 25 pct. for ca. 69 mio. kr. årligt.

Hvis man skulle finansiere eksemplet med 113 mio. kr. med takststigninger i det øvrige takstsystem, ville dette svare til en gennemsnitlig prisstigning på taksterne for andre kundegrupper på 2,2 pct. Det afspejler, at billetindtægten fra unge trods alt er relativt begrænset ift. den samlede billetindtægt.

Såfremt man måtte ønske at give højere rabatter til unge, kan det derfor overvejes at lade taksterne for andre, mindre prisfølsomme grupper stige, og anvende merindtægten på de unge.

18.7 Opsummering

Ekspertudvalget peger på, at de unge er en af de vigtigste kundegrupper i den kollektive transport, dels som kundegrundlag, men også fordi de unges transportvaner, mens de er unge, medvirker til at forme deres transportvaner senere i livet. Samtidig er unge ofte afhængige af kollektiv transport i deres dagligdag, herunder for at kunne pendle til deres uddannelsessted eller rejse til fritidsaktiviteter.

Den nuværende struktur for ungerabatter er i meget høj grad fokuseret på ungdomskortet, der er et meget fordelagtigt produkt for unge med langt til uddannelse – men som også indebærer, at unge, der ikke er berettigede til ungdomskortet, har begrænsede rabatmuligheder. Samtidig peger de unge på, at ungdomskortet er gammeldags og ufleksibelt både i sin bestilling og sin funktion.

Ekspertudvalget foreslår at imødekomme sidstnævnte problem ved en koordineret indsats for at samle ungerabatterne i de generelle salgskanaler, så unge kan købe deres unge-produkter der, hvor man ellers ville købe billet. Udvalget peger samtidig på fordelen ved et prisloft (capping), så den unge automatisk kan overgå til et pendlerprodukt, når det kan betale sig – og ikke på forhånd behøver at vurdere, om et pendlerprodukt kan betale sig, når man fx har et varierende antal studiedage.

Ekspertudvalget har præsenteret otte modeller for ungerabatter, der knytter sig til de fire takstmodeller, som udvalget har præsenteret i *kapitel 17*. For hver takstmodel har udvalget således beregnet konsekvenserne af to ungemodeller – hhv. én, hvor ungdomskortet erstattes af en generel rabat til alle unge, og én hvor ungerabatten fortsat er målrettet uddannelsessøgende, men hvor det nuværende frirejseområde afskaffes, og erstattes af en rabat på enkeltrejser til alle unge.

Det overordnede hensyn bag modellerne er at udvide rabatten, så flere unge får glæde af den.

Fordi ungdomskortet er så attraktivt et produkt for nogle, har modellerne dog også betydelige kundekonsekvenser. I modellerne, hvor rabatten målrettes uddannelsessøgende, vil der især være store prisstigninger for dem, der benytter frirejseområdet meget – dette sker dog for at kunne give rabat til flere. Anderledes problematisk er modellerne med en generel rabat, dvs. hvor den målrettede rabat til uddannelsessøgende afskaffes. Selvom der her indføres en generel rabat til alle unge, vil rabatten ikke blive stor nok til at forhindre, at særligt unge med langt til uddannelse får et langt dyrere produkt. Med øje for regeringsgrundlagets ønske om, at unge med langt til uddannelse skal have særligt fordelagtige vilkår i den kollektive transport, kan disse modeller ikke anbefales.

Ekspertudvalget har med beregninger vist, at det er muligt at forhøje rabatterne til unge ved at hæve taksterne relativt marginalt for andre kundegrupper. Såfremt man ønsker højere ungerabatter uden at ville tilføre flere midler, er dette en mulig fremgangsmetode.

Appendiks

Appendiks I: Kommissorium for ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark

Transportministeriet
Finansministeriet
Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Kommissorium for ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark

2. maj 2023

Formål
Der nedsættes et ekspertudvalg, der skal afdække mobilitetsbehov i både yderområder og i større byer samt belyse, hvordan nye kollektive transportløsninger kan understøtte mobiliteten i hele landet. Ekspertudvalget skal bl.a. give anbefalinger til takststrukturer, der kan understøtte brugen af kollektiv transport. Endeligt skal ekspertudvalget komme med anbefalinger til en hensigtsmæssig organisering af den lokale kollektive transportsektor, der sikrer en sammenhæng mellem lokale mobilitetsbehov og beslutningsansvar.

Baggrund
Mobilitet har stor betydning for hverdagslivet uanset, hvor i landet man er bosat.

Den teknologiske udvikling har i en årrække været en væsentlig drivkraft bag fremgangen i den individuelle transport. Navnlig er biler blevet både mere effektive, billigere og sikre. I samme periode har den kollektive transport oplevet udfordringer, senest som en konsekvens af COVID-19 og stigende energipriser.

Risikoen er en negativ spiral, hvor faldende passagertal fører til forringelser af servicen, hvilket vil gøre de kollektive transporttilbud mindre relevante og attraktive.

Der er brug for at se på, hvordan den kollektive transport kan indrettes og tilrettelægges, så den kan løfte danskernes behov. Både fordi der fortsat skal være mobilitetstilbud for dem, der ikke har en bil, og fordi den kollektive transport skal bidrage til den grønne omstilling.

Det er imidlertid ikke givet, at mobilitetsbehovene i alle områder og situationer skal håndteres med de samme, traditionelle løsninger.

Det fremgår af regeringsgrundlaget, at:

"Regeringen ønsker et Danmark i geografisk balance. […] Det kræver også en stærk infrastruktur, der binder Danmark og danskernes hverdag sammen. Og der skal være gode muligheder for, at den enkelte dansker kan bo og arbejde i alle dele af landet. Regeringen vil tage initiativer, der bekæmper støj og trængsel og gør den offentlige transport mere attraktiv.

[…] Regeringen har besluttet at der skal nedsættes et ekspertudvalg, som skal komme med anbefalinger til en ny struktur for busbetjening i Danmark, som skal understøtte dækningen for både byer og yderområder. Ekspertudvalget skal også se på den nuværende organisering med trafikselskaber ejet af kommuner og regioner. Regeringen vil konkret tage initiativ til at understøtte, at flere unge med langt til uddannelse kan få billigere adgang til offentlig transport."

Rammerne for ekspertudvalgets arbejde

Ekspertudvalget skal give inspiration til nye transportløsninger, som kan variere på tværs af geografi. Ekspertudvalget skal give anbefalinger til en ny struktur for kollektiv transport og modeller for en takststruktur. Ekspertudvalget skal endvidere for så vidt angår de regionale trafikselskaber give anbefalinger til en hensigtsmæssig organisering af den kollektive transportsektor. Ekspertudvalgets arbejde opdeles i følgende tre faser:

1. Kortlægning af borgernes transportbehov og udvikling af katalog over nye kollektive mobilitetstilbud til forskellige geografier.
2. Afdækning af økonomien for trafikselskaberne samt afdækning af mulige modeller for en ny takststruktur.
3. Anbefalinger til en ny struktur for lokal kollektiv transport samt for organisering af den lokale kollektive transport.

1. Kortlægning af borgernes transportbehov og mulige kollektive mobilitetstilbud til forskellige geografier

Selvom Danmark er et lille land, skal der være gode forbindelser mellem forskellige geografier samt mellem byer og landdistrikter.

Borgernes mobilitetsbehov skal i fokus - frem for "one size fits all". Behovene er ikke ens i Sønderjylland som i Storkøbenhavn.

Ekspertudvalget skal kortlægge de trafikale behov, som borgerne har i de forskellige geografier: Landdistrikter og småøer, mindre og mellemstore byer samt store byer (Aarhus, Odense, Aalborg) og hovedstadsområdet. Der afdækkes transportløsninger, som passer til de stedsspecifikke rammer, behov og turformål.

Udvalget skal undersøge, hvordan nye og/eller alternative transportløsninger kan bidrage til at opfylde borgernes mobilitetsbehov i samspil med eller som erstatning for mere traditionelle kollektive transporttilbud. Udvalget skal i den forbindelse tage fremtidstendenser i transportsektoren med i betragtning.

Udvalget skal udarbejde et katalog over transportløsninger, som er hensigtsmæssige i forskellige geografiske områder (landdistrikter og småøer, mindre og mellemstore byer samt store byer (Aarhus, Odense, Aalborg) og hovedstadsområdet).

Ekspertudvalget skal i videst muligt omfang afdække driftsudgifter ved de forskellige transportløsninger. Kataloget over transportløsninger skal således have fokus på en effektiv drift og mulighed for synergier mellem transportløsningerne.

Afdækningen af mulige transportløsninger skal ses uafhængigt af nuværende organisering og finansiering.

2. Afdækning af økonomien for trafikselskaberne samt afdækning af mulige modeller for en ny takststruktur

Udvalget skal efterfølgende afdække den nuværende økonomi i den lokale kollektive transport, herunder takststrukturer.

Med udgangspunkt i de eksisterende transportløsninger og under hensyntagen til de transportløsninger, som indeholdes i kataloget udarbejdet i første fase, skal udvalget afdække mulige modeller for, hvordan takststrukturen kan indrettes med henblik på at få flest muligt til at vælge kollektive transporttilbud. I den forbindelse skal der afdækkes mulige produkter for unge.

Trafikvirksomhederne er i gang med en harmonisering af taksterne, som sigter mod, at prisforskellen mellem enkeltbilletter og rejsekort fjernes parallelt med, at der lanceres flere digitale billetprodukter og services.

Prisstrukturen i modellerne for mulige takststrukturer skal være gennemskuelig og enkel, og det skal være enkelt at købe billet, således at den kollektive mobilitet er enkel at forstå og anvende. Prisstrukturen skal skabe incitamenter for, at den kollektive transport er et attraktivt alternativ, og at kapaciteten i den kollektive transport udnyttes så effektivt som muligt. Arbejdet understøttes af modelberegninger, herunder med samfundsøkonomiske beregninger, i det omfang det er muligt.

Takststrukturen skal understøtte økonomien i trafikvirksomhederne, og der skal præsenteres modeller, som ikke forudsætter øget offentligt tilskud.

Forligskredsen bag Infrastrukturplan 2035 har tidligere besluttet at nedsætte et grønt takstudvalg. Resultatet af denne delopgave skal derfor afrapporteres til forligskredsen.

3. Anbefalinger til en ny struktur for lokal kollektiv transport samt for organisering af den lokale kollektive transport

Med udgangspunkt i de første to faser skal ekspertudvalget komme med anbefalinger til en ny struktur for den lokale kollektive transport i Danmark, som skal understøtte dækningen for de forskellige geografier, herunder fx forslag til transportløsninger og indretningen af taksterne.

Udvalget skal endvidere se på organiseringen af den kollektive transportsektor for så vidt angår de regionale trafikselskaber og give anbefalinger til organiseringsmodeller, som kan understøtte, at den kollektive transport også i fremtiden vil udvikle sig i takt med borgernes mobilitetsbehov. Organiseringen skal kunne håndtere nye transportløsninger og nye takstsystemer i henhold til fase 1 og 2.

Udvalget skal med sine anbefalinger tage højde for, at der skal være sammenhæng mellem lokal viden om efterspørgsel og mobilitetsbehov, løsningsrum og beslutningsansvar. Samtidig skal de lokale beslutninger træffes med blik for den statslige skinnebårne transport, som udgør rygraden i den nationale kollektive transport.

Arbejdet med anbefalinger til en ny organisering skal tage højde for Sundhedsstrukturkommissionens arbejde, der afrapporteres foråret 2024.

I forbindelse med anbefalingerne skal udvalget overveje de lovgivningsmæssige rammebetingelser for trafikselskaberne, herunder give anbefalinger til eventuelle justeringer.

De samlede anbefalinger skal kunne realiseres inden for de eksisterende økonomiske rammer.

Tidsplan og sammensætning af udvalget

Ekspertudvalget skal ved afslutningen af de to første faser aflevere en delrapport til Transportministeriet, som offentliggøres, og det samlede arbejde offentliggøres slutteligt i én samlet rapport.

Arbejdet afsluttes ved udgangen af 2024.

Ekspertudvalget består af en formand og otte medlemmer med bred faglig indsigt i lokal kollektiv mobilitet, transport- og samfundsøkonomiske forhold og strategisk planlægning. Udvalget sekretariatsbetjenes af Transportministeriet med faglig bistand fra ministeriets styrelser.

Interessentgrupper tilknyttes ekspertudvalget til at give sparring og bidrage med fx stedspecifik eller faglig viden til de enkelte opgaver. Interessentgrupperne skal både bestå af repræsentanter fra civilsamfundet, brancherepræsentanter og fageksperter. Derudover skal udvalget inddrage erfaringer fra andre lande samt relevante borgerforslag.

Der nedsættes desuden en følgegruppe bestående af repræsentanter fra Transportministeriet (formand), Finansministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der løbende følger udvalgsarbejdet.

Appendiks II: Brev til ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark

Transportministeriet

Departementet

Formand for ekspertudvalg om kollektiv mobilitet i hele Danmark, Helga Theil Thomsen

10. september 2024
2023-4834

Transportministeriet
Frederiksholms Kanal 27 F
1220 København K

Telefon 41 71 27 00
trm@trm.dk
www.trm.dk

Kære Helga

I forlængelse af regeringsgrundlaget fremgår det af kommissoriet for ekspertudvalget om kollektiv mobilitet i hele Danmark, at udvalgets arbejde med anbefalinger til en ny organisering skal tage højde for Sundhedsstrukturkommissionens arbejde.

Sundhedsstrukturkommissionens arbejde foreligger nu, og det kan konstateres, at Sundhedsstrukturkommissionen i alle modeller forudsætter opgaver på kollektiv trafikområdet flyttet fra regionerne. Det er derfor et ønske i regeringen hurtigst muligt at modtage ekspertudvalgets input til mulige organiseringsmodeller.

På den baggrund skal Transportministeriet anmode om, at udvalget i de kommende måneder prioriterer arbejdet med fase 3 under overskriften i kommissoriet: Anbefalinger til en ny struktur for lokal kollektiv transport samt for organisering af den lokale kollektive transport.

Vi har forståelse for, at det samtidig betyder, at arbejdet med fase 2 i kommissoriet under overskriften: Afdækningen af økonomien for trafikselskaberne samt afdækning af mulige modeller for en ny takststruktur må udskydes til efter afslutning af arbejdet med ny struktur og organisering.

Det er regeringens ønske, at arbejdet vedrørende modeller for organisering foreligger ved årsskiftet 2024/2025. Der ønskes præsenteret flere modeller.

Arbejdet med takster og udvalgets endelige anbefalinger imødeses herefter i foråret 2025.

Det er regeringens ønske, at udvalget i det videre arbejde med organiseringsmodeller lægger vægt på, at en fremtidig organiseringsmodel skal:

- Sikre de rette incitamenter til at opretholde et strategisk hovednet af tog- og buslinjer
- Tage højde for de særlige forhold omkring struktur og rutenet i hovedstadsområdet
- Sikre en hensigtsmæssig model for forankring af takstkompetencen
- Sikre en hensigtsmæssig model for forankring ejerskabet af Rejsekort & Rejseplanen A/S, der understøtter en effektiv drift af selskabets opgaver

Med venlig hilsen

Thomas Jørgensen
Afdelingschef

Appendiks III: Baggrund om transporttilbud i cases i kapitel 8

Sammenligning af de to case-geografier

Tabel 1. Nøgletal for kollektiv transport i de to geografier (2023)

	Vestlolland	Thy
Antal påstigninger (mio.)	1,2	1,1
Heraf:		
Antal påstigninger på tog (mio.)	0,4	0,1
Antal påstigninger på bus (mio.)	0,7	1,0
Antal flexture (mio.)	0,02	0,01
Antal påstigninger per indbygger	30	26
Heraf:		
Antal påstigninger på tog per indbygger	11	3
Antal påstigninger på bus per indbygger	18	23
Antal flexture per indbygger	0,4	0,2
Realiserede køreplanstimer	75.898	66.173
Heraf:		
Realiserede køreplanstimer, bus	67.370	59.516
Realiserede køreplanstimer, tog	8.528	6.657
Gnm. Omkostning per køreplanstime	1.086	1.711
Heraf:		
Tog	3.101	8.258
Bus	831	979
Passagerindtægt (mio. kr.)	27	23
Heraf:		
Passagerindtægt fra tog (mio. kr.)	12	6
Passagerindtægt fra bus (mio. kr.)	15	16
Passagerindtægt fra åben flextrafik (mio. kr.)	0,8	0,6
Passagerindtægt per indbygger (kr.)	684	533
Passagerindtægt per påstiger (kr.)	23	21
Tilskud (mio. Kr.)	72	93
Heraf:		
Tilskud til tog (mio. kr.)	27	48
Tilskud til bus (mio. kr.)	41	42
Tilskud til åben flextrafik (mio. kr.)	3	2
Tilskud per påstigning (kr.)	61	83
Tilskud per togtur (kr.)	61	370
Tilskud per bustur (kr.)	59	44
Tilskud per flextur (kr.)	188	206
Gennemsnitligt tilskud per indbygger	1.814	2.165

Tabel 2. Nøgletal for de to geografier: indbyggere og areal

	Vestlolland	Thy
Antal indbyggere	40.000	43.000
Areal (km^2)	885	1.067
Antal indbyggere per kvadratkilometer	45	40

Kilde: Danmarks Statistik, AREALDK (2021) og FOLK1AM (maj 2024), data er afrundet.

Tabel 3. Antal indbyggere inden for en afstand af stationer og busruter på <u>hovednettet</u> (500 m, 2 km og 5 km)

	Afstand	500 m	2 km	5 km
Vestlolland	Indbyggere	9.000	24.000	31.000
	Andel	23 pct.	60 pct.	79 pct.
Thy	Indbyggere	15.000	25.000	33.000
	Andel	35 pct.	58 pct.	76 pct.

Noter: Afstanden beregnes fra busruten og ikke fra stoppestederne på grund af det tilgængelige data og da mange busruter er "vinkeruter" udenfor bymæssigt område, hvor bussen stopper efter behov langs landevejen.
Kilde: Trafikstyrelsen på baggrund af trafikselskabernes data.

Tabel 4. Antal indbyggere inden for en afstand af stationer og busruter på det <u>samlede net</u> (500 m, 2 km og 5 km)

	Afstand	500 m	2 km	5 km
Vestlolland	Indbyggere	37.000	39.000	39.000
	Andel	93 pct.	98 pct.	99 pct.
Thy	Indbyggere	41.000	43.000	43.000
	Andel	96 pct.	100 pct.	100 pct.

Noter: Afstanden beregnes fra busruten og ikke fra stoppestederne på grund af det tilgængelige data og da mange busruter er "vinkeruter" udenfor bymæssigt område, hvor bussen stopper efter behov langs landevejen.
Kilde: Trafikstyrelsen på baggrund af trafikselskabernes data.

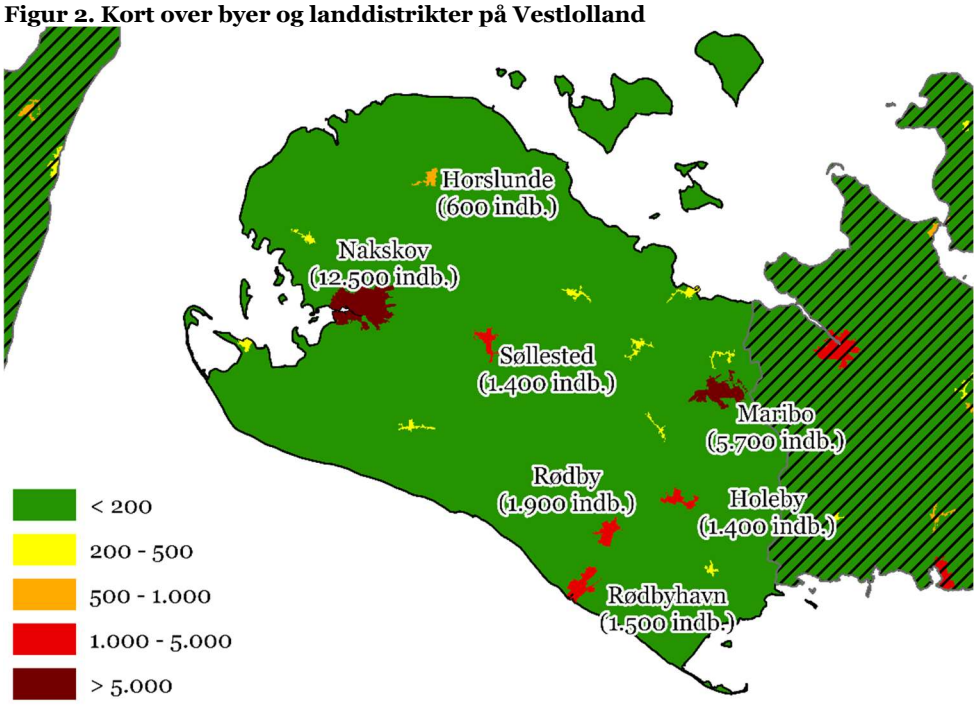
Tabel 5. Nøgletal for de to geografier: Offentligt tilskud til kollektiv transport 2023

	Vestlolland	Thy
Tilskud (mio. Kr.)	72	93
Heraf:		
Tilskud til tog (mio. kr.)	27	48
Tilskud til bus (mio. kr.)	41	42
Tilskud til åben flextrafik (mio. kr.)	3	2
Tilskud per påstigning (kr.)	61	83
Tilskud per togtur (kr.)	61	370
Tilskud per bustur (kr.)	59	44
Tilskud per flextur (kr.)	188	206
Gennemsnitligt tilskud per indbygger	1.814	2.165

Noter: Den del af det offentlige tilskud, som vedrører tilskud til prisrabatter til bl.a. børn og unge opgøres ikke på kommuneniveau, hvorfor der i dette beløb er foretaget en fordeling på baggrund af antallet af rejser i den enkelte geografi kontra det respektive trafikselskab. Tilskud til flextur dækker både tilskud til flextur og tilskud til Plustur. Tilskuddet til Thybanen er beregnet pba. Trafikstyrelsens strækningsøkonomimodel samt driftsomkostningerne for jernbaneinfrastruktur, som afspejler den forventede besparelse i perioden 2026-2035, hvis det vælges at lukke banen.
Kilde: Trafikstyrelsen og trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

Case 1 - Vestlolland

Figur 2. Kort over byer og landdistrikter på Vestlolland



Boks 1. Kollektiv transport på Vestlolland

Lollandsbanen (710R)

Jernbanen mellem Nakskov og Nykøbing Falster er en privatbane og har i alt ni stationer, hvoraf de fem er beliggende på Vestlolland. På hverdage betjenes banen med halvtimesdrift i dagstimerne og i timedrift om aftenen og i weekender.

Bybusser

I Nakskov er der to bybuslinjer (711 og 714), og i Maribo er der én bybuslinje (721). I Nakskov kører bybusserne på hverdage ca. kl. 7-17 i omtrent timedrift. I Maribo kører bybus 721 på hverdage ca. kl. 7-15 i omtrent timedrift.

Regionalbus

Busruten 720R kører mellem Maribo og Rødby Færgehavn via Lalandia. På hverdage betjenes ruten med halvtimesdrift i dagstimerne og i timedrift om aftenen og i weekender. Rute 730 mellem Nykøbing Falster, Nysted og Holeby, er en del af hovednettet, og her er kun Holeby beliggende i Lolland Kommune, mens ruten primært betjener nabokommunen. Rute 730 betjener Holeby med ca. en bus i timen.

Lokalbusser

Linjerne 715, 716, 718, 719, 723, 725 og 780 betjener landområderne på Vestlolland på hverdage i dagtimerne (ca. kl. 6-20 med små variationer) i omtrent timedrift. Linje 719, 723, 725 og 780 kører derudover i weekenden i omtrent totimers drift. Dermed er det også i weekenden muligt at komme til bl.a. færgehavnene i Tårs, Kragenæs og Bandholm.

Skolebusser

De øvrige 16 linjer er skolebusser, som typisk har én morgenafgang og tre afgange om eftermiddagen på hverdage. Om eftermiddagen kører de fleste skolebusser dog som telebusser efter behov. Det er således muligt at ringe og aftale, at man gerne vil køre med ruten mindst én time før afgang.

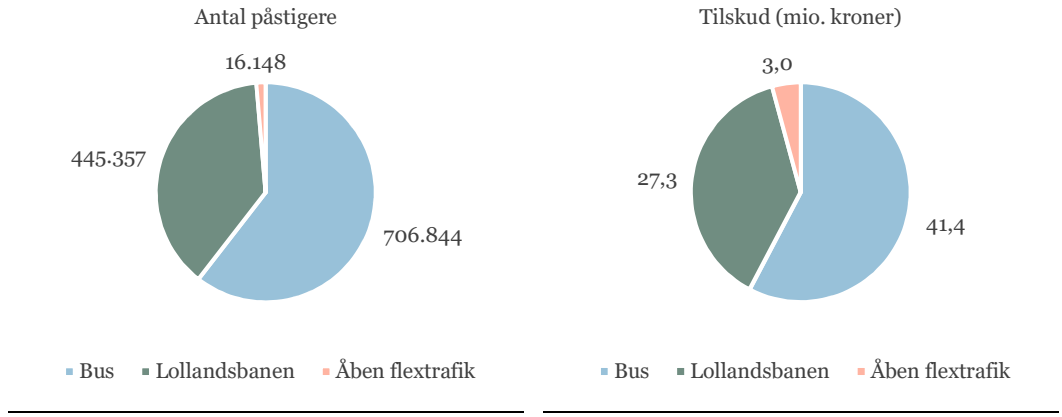
Flextur

Movia Flextur er et alternativ til den ordinære kollektive transport, der gælder for alle borgere alle dage kl. 6-23. Man bestemmer selv turens start- og slut-adresse. Flextur er koordineret kollektiv transport. Det betyder, at der kan være andre passagerer med i bilen, og at man ikke nødvendigvis kører direkte fra A til B. Der gælder særlige takster for flextur, som fastsættes af den enkelte kommune indenfor Movias rammer. På Vestlolland koster en tur på op til ti kilometer 45 kroner, mens prisen stiger for længere ture. I 2023 blev der foretaget 13.896 flexture på Vestlolland.

Plustur

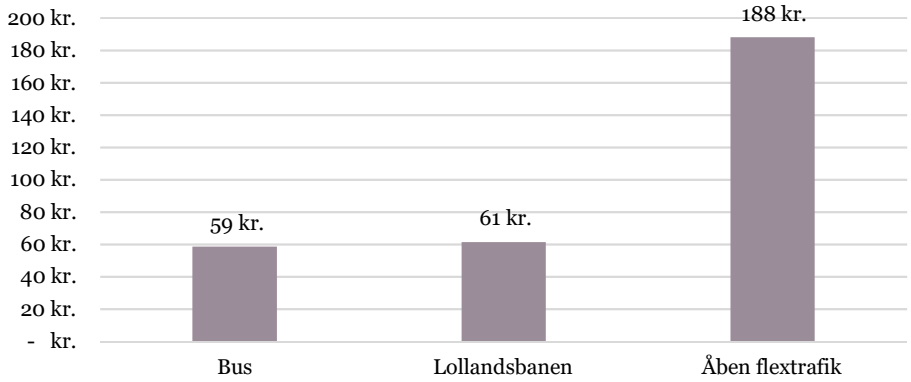
Plustur er et kollektivt transporttilbud på den del af rejsen, hvor bus og tog ikke rækker. Plustur skal bestilles senest 2 timer før ønsket afrejse. En Plustur i Movias område koster 26 kr. uafhængigt af rejsens længde, som dog typisk vil være under 10 km. I 2023 blev der foretaget 2.252 plusture på Vestlolland.

Figur 3. Antal påstigere og tilskud til kollektiv transport på Vestlolland, 2023



Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen og "Fede nøgletal" fra Movia.

Figur 4. Tilskud per påstiger i den kollektive transport på Vestlolland efter transportform, 2023



Kilde: Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen og "Fede nøgletal" fra Movia.

Tabel 6. Antal påstigere og offentligt tilskud per busrute uden for hovednettet, 2023

Rute	Påstigere	Gnm. antal påstigere per dag	Tilskud (mDKK)	Gnm. tilskud per påstiger	Passagerfinansieringsgrad (pct.)	Påstigere per køreplantime
711, Bybus	18.163	50	1,3	72	17	13
714, Bybus	17.405	48	0,9	52	21	18
721, Bybus	7.850	22	1,0	126	10	6
Alle bybusser	***43.418***	***119***	***3,2***	***74***	***16***	**12**
715, Lokalbus	33.921	93	3,0	87	16	8
716, Lokalbus	33.521	92	4,3	129	12	6
718, Lokalbus	19.192	53	2,0	103	13	7
719, Lokalbus	43.933	120	3,3	74	18	9
723, Lokalbus	76.840	211	2,9	38	29	15
725, Lokalbus	45.770	125	3,2	70	19	10
780, Lokalbus	68.777	188	4,0	59	23	10
Alle lokalbusser	***321.955***	***882***	***23***	***70***	***19***	**9**
717, Skolebus	7.256	20	0,9	127	12	7
722, Skolebus	7.065	19	0,4	54	20	19
724, Skolebus	8.888	24	0,7	74	14	12
755, Skolebus	3.339	9	0,8	231	5	4
762, Skolebus	3.550	10	0,8	213	6	4
763, Skolebus	9.109	25	0,7	79	14	11
778, Skolebus	4.380	12	0,7	150	8	7
751, Skolebus (telebus)	4.702	13	0,8	171	7	5
752, Skolebus (telebus)	4.634	13	0,6	135	8	7
761, Skolebus (telebus)	4.732	13	1,0	211	7	4
771, Skolebus (telebus)	4.836	13	0,7	147	7	7
772, Skolebus (telebus)	828	2	0,7	887	2	1
773, Skolebus (telebus)	2.794	8	0,7	248	5	4
774, Skolebus (telebus)	4.585	13	1,3	276	5	4
791, Skolebus (telebus)	8.428	23	0,7	84	14	11
792, Skolebus (telebus)	3.161	9	0,7	228	5	5
Alle skolebusser	***82.285***	***225***	***12,1***	***147***	***8***	**6**
Alle busser	***447.657***	***1.243***	***38,0***	***85***	***15***	9

Kilde: "Fede nøgletal" fra Movia.

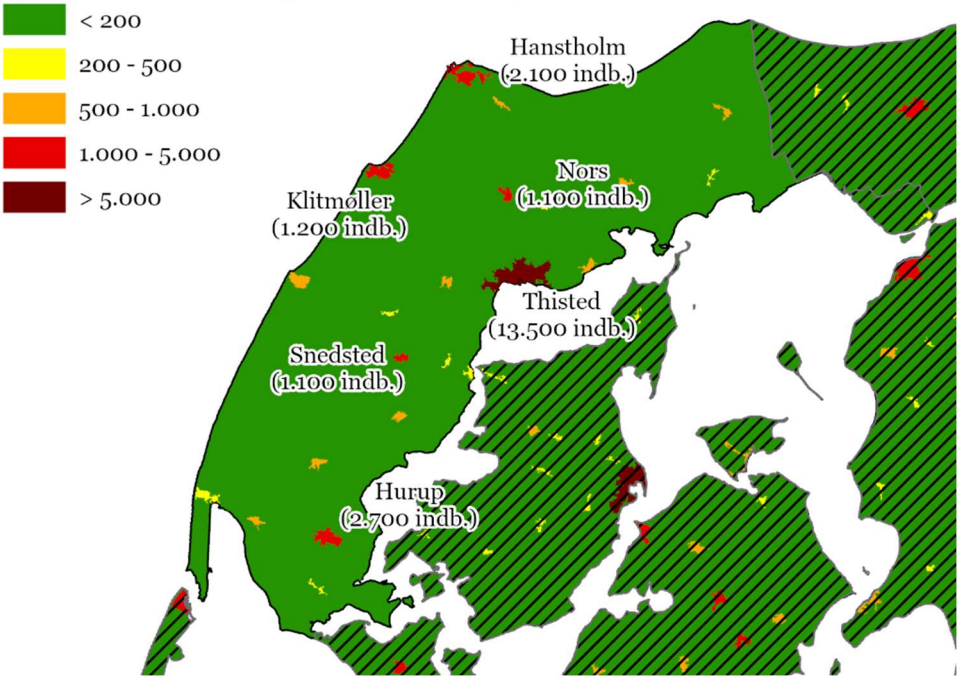
Tabel 7. Antal påstigere og offentligt tilskud per rute på hovednettet, 2023. Bemærk at tabellen inkluderer dele af ruterne, som kører udenfor Vestlolland

Rute	Antal påstiger per år	Gnm. Antal påstigere per dag*	Tilskud per år (mDKK)	Gnm. Tilskud per påstiger	Passagerfinansieringsgrad (pct.)	Påstigere per køreplantime
720R, regionalbus	231.935	635	5,8	25	44 pct.	16
730, lokalbus	109.006	299	5,8	53	26 pct.	10
Lollandsbanen	869.295	2.382	52,9	61	33 pct.	51
Hovednet i alt	***1.210.236***	***3.316***	***65***	***53***	***32 pct.***	***29***

Kilde: "Fede nøgletal" fra Movia og Movias indberetning til Trafikstyrelsen.
Bemærk at data vedrører hele ruten, dvs. mere end Vestlolland.

Case 2 – Thy

Figur 6. Kort over byer og landdistrikter i Thy



Boks 2. Kollektiv transport i Thy

Ekspresbusser

Linje 940X kører ruten Thisted-Nykøbing Mors-Skive-Viborg, mens Linje 970X kører ruten Aalborg-Thisted-Nykøbing Mors. Ekspresbusserne kører hele dagen på hverdage hovedsageligt i timedrift og i weekenden i omtrent totimersdrift.

Thybanen

Jernbanen mellem Struer og Thisted er en del af det statslige jernbanenet og har i alt 13 stationer, hvoraf de syv er beliggende i Thy. På hverdage betjenes banen tilnærmelsesvis i timedrift i morgen- og eftermiddagstimerne, mens der på øvrige tidspunkter og i weekender er tilnærmelsesvis totimersdrift.

Regionale busser

Den regionale linje 90 kører ruten Hanstholm-Thisted-Nykøbing Mors på hverdage i dagtimerne i timedrift. Om aftenen og i weekenden har den hovedsageligt to-timers drift. De øvrige regionale linjer 313, 320 og 322 udgår fra Thisted og kører på hverdage i dagtimerne i timedrift/totimersdrift, mens linje 321 kører mellem Hurup og Agger i morgen- og eftermiddagstimerne.

Bybusser

I Thisted er der to bybuslinjer (1 og 2), som på hverdage kører i minimum timedrift i tidsrummet 6-18. Udenfor ferieperioder køres der halvtimesdrift i myldretiden.

Skolebusser

Der er 19 linjer som kan karakteriseres som åbne skolebusser, og kun kører på skoledage. De har typisk en til to morgenafgange og tre-fire eftermiddagsafgange på skoledage. Flere af linjerne kører som telebusser efter behov, og skal bestilles i forvejen.

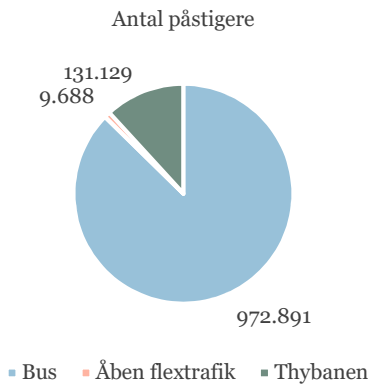
Plustur

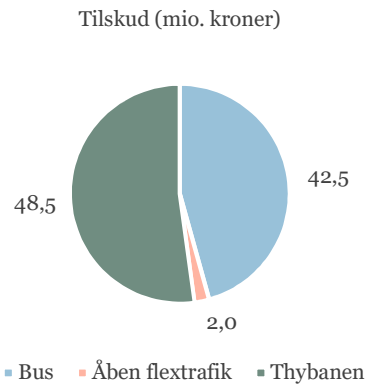
Plustur tilbydes borgere, hvis de har langt til en rute eller linje i hovednettet. Det vil sige, at Plustur kan benyttes i kombination med en rejse, hvor bus eller tog indgår. Der gælder en særlig takst for Plustur, som koster 12 kroner per tur, udover passagerens udgift til billet til bus eller tog. Hvis borgerne har brug for transport mellem to vilkårlige adresser i Nordjylland, kan de i stedet benytte Flextur.

Flextur

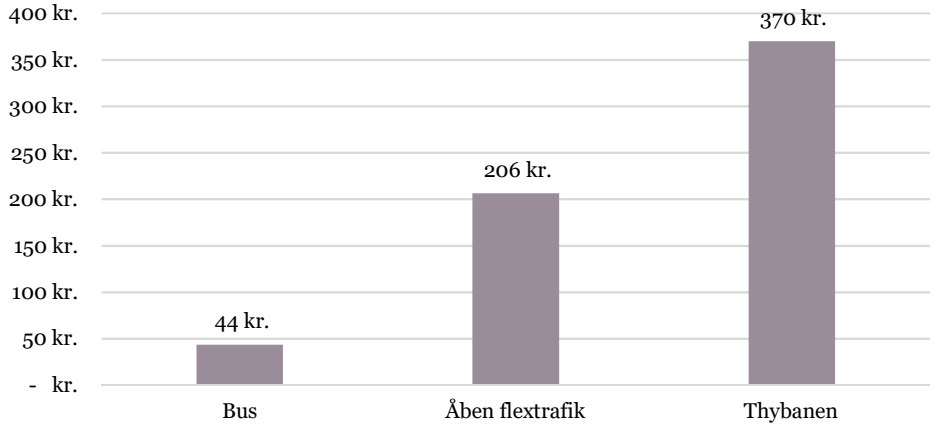
Flextur tilbydes alle borgere, alle dage kl. 6-23. Borgerne bestemmer selv turens start- og slutadresse. Der gælder særlige takster for Flextur, som er baseret på kilometerpriser, men dog minimum 60 kroner per tur. I Thy er kilometerprisen 7 kroner, men dog 14 kroner i Thisted. I tidsrummet mellem kl. 23 og 6 er prisen 25 kroner per kilometer.

Figur 7. Antal påstigere og tilskud til kollektiv transport i Thy, 2023





Figur 8. Tilskud per påstiger i den kollektive transport i Thy efter transportform, 2023



Kilde: Trafikstyren og Trafikselskabernes indberetninger til Trafikstyrelsen.

Tabel 8. Antal påstigere og omkostninger per busrute uden for hovednettet, 2023

Rute	Påstigere per år	Gnm. antal påstigere per dag	Omkostning per år (mDKK)	Gnm. omkostning per påstiger*	Påstigere per køreplantime
90, Regionalbus	243.057	666	12,8	53	17
313, Regionalbus	88.107	241	4,8	54	19
320, Regionalbus	72.325	198	4,6	64	16
321, Regionalbus	9.784	27	1,1	113	9
322, Regionalbus	56.916	156	3,1	54	17
Alle regionalbusser	***470.189***	***1.288***	***26,5***	***66***	***15***
1, Bybus	32.437	89	1,9	58	17
2, Bybus	45.734	125	1,9	41	24
Alle bybusser	***78.171***	***214***	***3,8***	***48***	***21***
310, Skolebus	18.222	50	0,2	10	93
311, Skolebus	12.408	34	0,9	71	13
312, Skolebus	6.415	18	0,7	115	8
323, Skolebus	21.377	59	1,4	64	17
333, Skolebus	9.015	25	0,9	95	11
315, Skolebus (telebus)	3.404	9	0,6	190	6
316, Skolebus (telebus)	7.234	20	0,8	114	9
317, Skolebus (telebus)	5.051	14	0,7	130	9
318, Skolebus (telebus)	8.521	23	0,8	97	10
319, Skolebus (telebus)	7.266	20	1,0	133	7
324, Skolebus (telebus)	4.639	13	0,8	174	6
325, Skolebus (telebus)	2.658	7	0,8	299	3
326, Skolebus (telebus)	5.098	14	0,6	111	11
328, Skolebus (telebus)	7.675	21	0,7	97	11
329, Skolebus (telebus)	6.344	17	0,7	115	9
330, Skolebus (telebus)	12.024	33	0,6	51	23
331, Skolebus (telebus)	7.706	21	0,5	70	16
332, Skolebus (telebus)	17.354	48	0,7	38	29
335, Skolebus (telebus)	6.229	17	0,8	126	8
Alle skolebusser	***324.982***	***890***	***21,7***	***67***	***15***

*Anm.: *Omkostningerne dækker kontrakterne med busoperatører og inkluderer således ikke trafikselskabets egne omkostninger.*
Kilde: NT's indberetning til Trafikstyrelsen.

Tabel 9. Antal påstigere og offentligt tilskud per rute i hovednettet, 2023. Bemærk at tabellen inkluderer dele af ruterne, som kører udenfor Thy

Rute	Påstigere per år	Gnm. antal påstigere dag	Omkostning per år (mDKK)	Gnm. omkostning per påstiger*	Påstigere per køreplantime
970X, Ekspresbus	280.573	769	18	63	15
940X, Ekspresbus	57.057	156	3	60	15
Thybanen	228.416	626	95	414	20
Hovednet i alt	**566.046**	**1.551**	**116**	**205**	**16**

*Anm.: * For bus dækker omkostningerne udelukkende kontrakterne med busoperatører og inkluderer således ikke trafikselskabets egne omkostninger.*
Kilde: Trafikstyrelsen og NT's og GoCollectives indberetninger til Trafikstyrelsen.

Appendiks IV: Opsamling på input til *mobilitetsidéer@trm.dk*

I dette appendiks præsenteres de idéer, der er indsendt til idépostkassen på Transportministeriets hjemmeside mellem den 8. november 2023 og 11. april 2025, samt idéer som sekretariatet har modtaget ad andre veje, eksempelvis idéer sendt til ministeriets hovedmail. I denne periode har idépostkassen i alt modtaget 97 henvendelser fra civilsamfundet og 21 henvendelser fra organisationer og interessenter. I nogle af henvendelserne omtales flere forskellige idéer, og samme henvendelse kan derfor handle om alt fra billetsystemer til samkørsel. Der er i flere henvendelser givet udtryk for, at idéerne gerne uddybes.

Idéer indsendt fra civilsamfundet (borgere) er i den første del af appendiksen grupperet i forhold til tematikker for idéerne, da der er flere gengangere. I sidste afsnit præsenteres idéer indsendt af organisationer og interessenter.

Samkørsel og delebiler

Der er fremsendt seks henvendelser, der omtaler samkørsel.

Flere henvendelser berører muligheden for et skattefradrag til bilister, der samkører. To henvendelser foreslår, at samkørsel koordineres over en app, som enten udløser et skattefradrag på 50 kr., hver gang en bilist medtager en passager, eller som giver en reduktion i ejerafgift til bilejere, der tilmelder sig appen. I tillæg til en app, skal udbredelse af blafferstoppesteder og opsamlingssteder sikre, at samkørsel er nemt og sikkert.

I en anden henvendelse foreslås oprettelse af et videnscenter, som skal understøtte udviklingen af samkørsel.

Cykler og el-løbehjul, som selvstændige transportløsninger og i kombination med traditionel kollektiv transport

Der er modtaget fem henvendelser i kategorien.

Én henvendelse foreslår at afskaffe hastighedsbegrænsningen på el-løbehjul i landdistrikter, hvor afstandene er større end i byerne.

Fire henvendelser omhandler muligheden for at medtage cykler i den kollektive transport. Én henvendelse omtaler muligheden for gratis cykelmedtagning i tog på bestemte strækninger eller i bestemte tidsrum. En anden henvendelse foreslår, at der etableres en løsning, hvor cykler kan sættes bag på busser, samt at der indrettes god cykelparkering ved stoppesteder. To henvendelser foreslår en ny, højklasset integration af cykling og kollektiv bustrafik, Cycle Rapid Transit (CRT). Et CRT-system skal anvende busser, der er optimerede til cykelmedtagning, og som kører i egne tracé. Et sådant system vil forlænge rækkevidden for cykling og udvide oplandet for busnettet.

Mindre busser og sikring af lokal kollektiv transport

I alt otte henvendelser vedrører mindre busser og lokal kollektiv transport.

Én henvendelse foreslår at skifte store busser ud med mindre, lette busser, der kun kræver et kørekort kategori B, i tyndtbefolkede områder. I forlængelse heraf foreslås, at elscootere godkendes og

benyttes til at udføre personbefordringsopgaver i yderområderne og udgøre et alternativ til mindre busser og skolebusser.

En anden henvendelse foreslår en pulje til bedre lokaltrafik eller øremærkning af kommunale midler til kollektiv transport for at sikre, at bustrafikken ikke afvikles. Dertil foreslår en henvendelse at forenkle bestillingen af kollektiv transport i yderområder. Det er en udfordring ved transporttilbuddet plustur, at transporten skal bestilles to timer i forvejen, og der mangler information om stoppestederes placering. En henvendelse omtaler Samsø som eksempel på et område med velfungerende mindre busser. På Samsø opererer tre mindre busser, som varetager flex/telebus, skole-, læge- og handicapkørsel. I samme henvendelse påpeges, at bus og taxi i yderområderne bør sammentænkes. I forlængelse heraf foreslår en anden henvendelse, at der gives et tilskud til taxikørsel i byer, hvor der ikke er tilstrækkeligt kundegrundlag til buskørsel.

Én henvendelse vedrører forbedring af servicetrafikken for at sikre tilgængelighed og fleksibilitet for brugerne. Henvendelsen anbefaler nationale krav til servicetrafikken, blandt andet krav til tilgængelighed og levering af data for passagertal, samt miljøkrav og krav til chauffører kompetencer.

Taxi

Der er modtaget tre henvendelser i denne kategori. Flere af henvendelserne vedrører taxiloven og ønsker om revision af denne.

I én henvendelse påpeges, at taxiloven har ført til, at der er for mange taxier i hovedstadsregionen og for få i yderområderne. Der er et ønske om, at der indføres styring med antallet af biler i hovedstadsregionen og minimumsniveauer for chauffører lønninger.

I forlængelse heraf foreslår en anden henvendelse, at taxiloven rulles tilbage, hvis man fortsat ønsker taxier, der betjener yderområderne. I yderområderne er konkurrencen fra Flextrafik blevet for stor. Det foreslås, at ansvaret for reguleringen af antallet af bevillinger og styring med døgnbemandingen overlades til kommunerne.

Endelig ønskes der i en henvendelse, at den nuværende bestemmelse om kørselskontorer i taxiloven ændres/præciseres, således at tilladelser til kørselskontorer gives med geografiske eller tidsmæssige krav til serviceniveauet, for eksempel et krav om at kontoret kan betjene et passende antal kunder.

Gratis eller billigere kollektiv transport

Der er modtaget 17 henvendelser, der omtaler gratis eller billigere kollektiv transport.

Flere henvendelser lægger vægt på, at kollektiv transport ikke udgør et attraktivt alternativ til bilen. Det forslås blandt andet, at der gives en rabat, hvis man er en gruppe på to eller flere, som vælger at rejse med kollektiv transport frem for at tage bilen. I forlængelse heraf foreslår en henvendelse, at hastigheden for privatbiler sænkes i byerne, så bus og letbane bliver tidsbesparende og dermed mere attraktiv.

Én henvendelse nævner, at billigere kollektiv transport vil fastholde brugen af kollektiv transport i kombination med cykling.

Der er flere henvendelser vedrørende rabatordninger til forskellige brugergrupper. Én henvendelse foreslår at sænke prisen på kollektiv transport for pensionister og dårligt gående, så de får bedre adgang til sikker transport. En anden henvendelse går på, at der indføres en fast lav billetpris, som giver adgang til hele det kollektive transportsystem som visse steder i udlandet.

Én henvendelse finder, at der er store prisforskelle på sammenlignelige rejser på tværs af landet, oag at det ofte er billigere at benytte kollektiv transport i hovedstadsområdet.

To henvendelser vedrører finansieringen af gratis eller billigere kollektiv transport. Én henvendelse foreslår at hæve skatten og indføre vejafgifter på motorveje eller højere priser på p-licenser i byer. En anden henvendelse foreslår, at gratis busser i de store byer kan finansieres via kørselsafgifter.

Billetprodukter, betalingsmuligheder og et simplere takstsystem

Der er modtaget i alt ni henvendelser, der omtaler billetsystemet og taksterne i den kollektive transport.

Fire henvendelser foreslår, at takstsystemet forenkles. Det foreslås blandt andet, at antallet af zoner reduceres. En anden henvendelse foreslår, at der indføres én takstzone på Sjælland med inspiration fra Stockholmsområdet. Det fremhæves, at færre takstzoner også vil medføre et mere simpelt billetsystem, hvilket ligeledes gør det lettere for brugeren at forstå og sikre korrekt rejsehjemmel. Endelig foreslår en henvendelse, at der indføres faste zoner på rejsekortet, som minder om det tidligere klippekort.

To henvendelser vedrører billetsystemet, herunder betalingsmuligheder. Hvad angår Rejsekort foreslås, at der fortsat er et fysisk rejsekort for de borgere, som ikke ønsker en digital løsning. Derudover omtales muligheden for direkte betaling med kreditkort i en henvendelse.

Én henvendelse peger på, at antallet af aktører og platforme, som udbyder billetter til kollektiv transport er for kompleks. Det foreslås, at samle de forskellige muligheder i én fysisk og én digital løsning, for eksempel med mulighed for at købe en billet, som giver adgang til at rejse i hele Danmark i en afgrænset tidsperiode.

Én henvendelse foreslår, at ungdomskortet prissættes efter antal zoner, samt at fleksibiliteten øges ved at indføre frit valg over, hvilket område ungdomskortet skal dække.

En anden henvendelse omtaler muligheden for, at togbilletter sættes til salg længere tid i forvejen, som det er tilfældet for fly- og færgebilletter.

Endelig er der en henvendelse, der vedrører afgifter ved manglende rejsehjemmel. Det foreslås, at der i størrelsen på afgiften sondres mellem komplet og delvist manglende rejsehjemmel.

Tog og skinnebåren transport

Der er fremsendt 22 henvendelser i denne kategori.

Flere henvendelser har fokus på, at tog er en attraktiv transportform, og at der derfor bør prioriteres og investeres mere i tog. Det foreslås blandt andet, at tog og letbane prioriteres frem for bus, da det er mere komfortabelt, og rejsetiden er ofte kortere. En anden henvendelse peger på, at rejseti-

den i tog ofte benyttes som arbejdstid, hvilket bør indgå som beslutningsgrundlag i infrastrukturprojekter og i fastsættelsen af billetpriser. Det forslås også, at der sikres stabilt *wi-fi* til arbejde i toget. Dertil foreslår en henvendelse, at togstrækninger bør opdeles for at sikre stabil togdrift på pendlerruter fx mellem Helsingør og København uden at blive påvirket af forsinkelser fra Malmø.

Tre henvendelse omhandler afgangstider, togforsinkelser og aflysninger. Det foreslås blandt andet, at der udbetales en kompensation til passagerer ved forsinkelser, samt at forsinkelser registreres allerede efter ét minuts forsinkelse frem for efter tre minutter.

Det foreslås, at DSB bør have ansvaret for togdriften i hele landet, herunder overtage de dele af togdriften der varetages af GoCollective. En anden henvendelse omhandler, at GoCollectives tog opleves som beskidte og dyre at rejse med.

En række henvendelser vedrører specifikke strækninger. Én henvendelse foreslår en ny togforbindelse fra Thisted til Aalborg. En anden henvendelse fremhæver behovet for, at der etableres en nærbane for lokal kollektiv transport på den Østjyske Længdebane gennem Favrskov Kommune, da kommunen har fravalgt letbanen. To henvendelser vedrører udfordringer med at skifte tog, hvorfor der foreslås direkte forbindelser. Den ene henvendelse foreslår genetableringen af direkte tog mellem Høje-Taastrup og Nykøbing Falster. Derudover foreslås, at den direkte forbindelse mellem København og Struer fastholdes. En anden henvendelse foreslår opførsel af et trinbræt eller en togstation i Sommersted. Endelig foreslås, at der etableres S-tog mellem Frederikssund og Ølsted, som skal skabe forbindelse mellem Frederikssund og Hillerød. Samt at Aarhus Letbane forlænges til Aarhus Lufthavn. Derudover er der et ønske om, at flaskehalsen mellem København H, Nørreport og Østerport afhjælpes.

Flere henvendelser vedrører Kystbanen. Det foreslås, at kystbanen nedlægges og gøres til BRT. Derudover lægger to henvendelser vægt på, at rejsetiden bør nedsættes.

Én henvendelse foreslår oprettelsen af et videnscenter for magnettog (maglev teknik). Der vurderes i henvendelsen, at magnettog via Kattegat vil kunne aflaste motorvejs- og jernbanenettet mellem Aarhus og København.

Endelig omtaler en henvendelse potentialet i RUF (Rapid Urban Flexible), som udgør eldrevne køretøjer, der både kører på et system af skinner og det almindelige vejnet.

Knudepunkter, busdrift og ruteplanlægning

Der er modtaget syv henvendelser i denne kategori.

En række henvendelser omhandler busplanlægning. Det foreslås, at den kollektive transport i yderområderne frigøres fra et fast rutenet. En mulig løsning er, at busruter har fleksible stop inden for 500 meter af alle adresser i yderområder. Samme henvendelse foreslår, at bestilling af bus foregår gennem en app. Det foreslås derudover, at busnettet i yderområderne gøres enklere ved at reducere antallet af linjer og i stedet anvende køreplanstimerne på de resterende linjer, samt indsætte nærbusser på nedlagte ruter.

Én henvendelse omtaler muligheden for bussluser, så bybusser kan komme hurtigere frem.

Én henvendelse foreslår etablering af letbaner som ledbusser, der er koblet på elektriske ledninger. De findes blandt andet i Holland og Belgien og kan integreres med den øvrige færdsel.

Tre henvendelser omhandler stoppesteder og stationer. To henvendelser foreslår, at information om ankomsttider, forsinkelser og forbindelser bliver mere tilgængeligt i tog og busser samt på stationer. Derudover foreslås, at busstoppesteder indrettes som lukkede rum, der giver læ.

En anden henvendelse foreslår, at der skabes økonomiske incitamenter til virksomheder, der placerer sig i god afstand fra busstoppesteder og togperroner.

Organisering af kollektive transport

Der er fremsendt syv henvendelser om organiseringen af den kollektive transport.

En række henvendelser omhandler antallet af aktører i den kollektive transport. Det fremføres, at der er for mange aktører, hvilket komplicerer organiseringen og gør det mindre gennemskueligt for kunderne at planlægge rejser, fordi der ofte kræves skift mellem forskellige trafikselskaber. Samtidig medfører antallet af aktører, at ledelsesstrukturen kompliceres, og der lægges i én henvendelse vægt på, at det fører til uhensigtsmæssige løsninger og investeringer i kollektiv transport. Der gives eksempler fra udlandet, hvor den kollektive transport er samlet hos færre aktører.

To henvendelser foreslår sammenlægningen af konkrete trafikvirksomheder. Det drejer sig om henholdsvis DSB og Banedanmark samt Sydtrafik og Fynbus.

Én henvendelse omhandler organiseringen af transportdata. Det foreslås, at et større udbud af apps og tjenester til rejseplanlægning vil løfte brugeroplevelsen.

Tryghed og tilgængelighed

I alt fem henvendelser omhandler tryghed og tilgængelighed på stationer og generelt i den kollektive transport.

Der lægges i henvendelserne vægt på, at der skal være bedre tilgængelighed for kørestolsbrugere, gangbesværede og ældre borgere. Det indebærer blandt andet et minimum af trapper og flere siddepladser på stationer, i tog og busser. Derudover foreslår en henvendelse renere og graffitifri stationer, busterminaler og tog.

En henvendelse omtaler, at kontrollørers adfærd kan opleves utryg.

Andet

En henvendelse udtrykker bekymring om et bestemt lovforslag vedrørende færdselsloven, der blandt andet betyder nationale grænser for, hvornår vejmyndigheder må ensrette veje fx i byer for at forbedrer trafikafviklingen. Det fremhæves, at en sådan lovændring kan påvirke kommuners arbejde med at fremme gang, cykling og kollektiv transport, samt hæmme den grønne omstilling i kommunerne.

Fra organisationer og interessenter

1. **Passagerpulsen hos Forbrugerrådet Tænk** har udarbejdet en rapport baseret på deres årlige befolkningsundersøgelse af danskernes holdning til den kollektive transport. Undersøgelsen konkluderer blandt andet, at faldende tilfredshed med den kollektive transport særligt skyldes høje priser og for få afgange.

2. **Passagerpulsen hos Forbrugerrådet Tænk** har i en anden henvendelse samlet input fra de fem regionale passagerråd.

   - *Passagerrådet i Region Syddanmark* foreslår gratis medtagning af cykler i bus, tog og letbaner, samt bedre tilgængelighed i alle kollektive transportmidler, således at der ikke er behov for særlig handicapservice.
   - *Passagerrådet i Region Midtjylland* foreslår bedre sammenhæng i køreplaner og takstsystemer, bus drevet af frivillige og billige, landsdækkende abonnementer for al kollektiv trafik.
   - *Passagerrådet i Region Sjælland* foreslår, at organiseringen af den kollektive transport gentænkes med inspiration fra Skåne, samt at ansvaret for finansieringen af busdrift overvejes.
   - *Passagerrådet i Region Hovedstaden* anbefaler, at information til passagerer forbedres, og at ekspertudvalget beskæftiger sig med videreudvikling og implementering af mere kollektiv transport frem for at beskæftige sig med takststrukturer. Det foreslås blandt andet, at der implementeres et streak system eller loyalitetsprogram, hvor kunder opbygger en bonus, jo mere de benytter den kollektive transport. Derudover har rådet en række anbefalinger til regionaltog, herunder at togene holder samme sted på perronen uanset materieltype, samt forslag om at mængden af aktører i Region Hovedstaden reduceres, og at det gøres dyrere og mere besværligt at køre bil i København, fx gennem en betalingsring eller roadpricing.
   - *Passagerrådet i Region Nordjylland* mener, at kollektiv transport bør prioriteres. Rådet anbefaler:
     - at priserne for at rejse med kollektiv transport sænkes, samt at der indføres en indeksregulering, hvor prisen for brug af privatbil følger med prisstigninger i den kollektive transport.
     - at der sikres en attraktiv frekvens, også i weekender og på helligdage.
     - at det gøres attraktivt at rejse med kollektiv transport gennem forkælelsestiltag og økonomiske incitamenter.
     - at kollektive tilbud i tyndtbefolkede områder gentænkes med hensyn til ruter, stoppesteder og køretøjstyper.
     - at der er fokus på pris, frekvens, nemhed og god rejseoplevelse før branding, kampagner og nudging.
     - at nattogsafgange med hvile/sovevogn genetableres.
     - at gratis cykelmedtagning så vidt muligt indføres i hele landet.
     - at den kollektive transport giver mulighed for at komme ud og opleve natur og kultur gennem interessante ruter, fx ved etablering af konceptet KulturBusser.

3. **DanskPersonTransport** har sendt en række forslag til fremtidens kollektive transport. DPT anbefaler:
   - at bustrafikken styrkes ved at lave en plan for bustrafikken, som er tilpasset lokale forhold, investere i BRT, gøre bybussen mere attraktiv og styrke det regionale hovednet af busser mellem byerne.
   - at flextur og plustur udvikles og udvides.
   - at taxier integreres mere i kollektive mobilitetsløsninger ved blandt andet at tilslutte taxier trafikselskabernes flextrafik.
   - at skabe mulighed for offentligt-privat partnerskab, fx udbredelse af private pendlerbusser til virksomheder, uddannelsesinstitutioner og lignende som alternativ til personbiler.

4. **Region Midtjylland** har fremsendt et katalog over anbefalinger fra det regionalpolitiske forum om kollektiv mobilitet. Forummet blev nedsat i 2023 og bestod af relevante aktører på området, som skulle give anbefalinger til fremtidens mobilitet. De anbefaler følgende løsninger:
   - Abonnementsbillet med fri adgang til kollektiv mobilitet i en afgrænset geografi.
   - Busskure og stoppesteder i landdistrikter og mindre byer skal forvandles til aktive mødesteder med praktiske og sociale funktioner.
   - Gratis kollektiv transport til alle unge under 25 år.
   - Virksomheder skal understøtte bæredygtige transport med en grøn pendlerplan. Virksomheder skal rådgives i gode råd til grøn pendling, og lovgivning skal i højere grad indeholde incitamenter til grøn pendling.
   - Skub til mobilitetsvaner via kommunikation og kampagnemateriale, som sætter fokus på bæredygtige transportvaner.

5. **Taxiselskabet Viggo** har fremsendt idéer til, hvordan man kan generere mere samkørsel i yderdistrikter ved at udnytte eksisterende kørselskontorer, app-løsninger, brug af privatbiler og deltids taxavognmænd.

6. **Passagerpulsen hos Forbrugerrådet Tænk** har i en tredje henvendelse fremsendt afrapporteringen *Skitser til en vision for fremtidens kollektive transport* fra Passagerpulsens visionsværksteder/konferencer. Fagfolk, politikere, trafikselskaber, højskoleelever, uddannelsesinstitutioner og passagerer blev inviteret til værkstederne og har produceret visioner inden for temaer som klima og politik, økonomi, inklusion og kultur.

7. **Taxa 4x35** har henvendt sig på baggrund af første delrapport og peger på nogle kritiske punkter, som selskabet mener kræver yderligere overvejelse. Selskabet opstiller tre bekymringer til ekspertudvalget:
   - Ændrede rammer for privat betalt kørsel risikerer at skævvride konkurrencen og udhule det traditionelle taximarked, og introduktion af fleksible behovsstyrede løsninger vil ligeledes påvirke det eksisterende taximarked. Der er et potentiale for at integrere taxitjenester i first/last mile-transportløsningerne.
   - Udsigten til nye, mere lempelige ordninger for privatkørsel samt fleksible, behovsstyrede løsninger rejser spørgsmål om, hvordan sikkerheden fortsat kan garanteres for såvel passagerer som chauffører. Det handler både om taxibranchens arbejdstidsregler for at forhindre træthed og langvarig kørsel, om kravet om chaufførkort, som bekræfter identitet og sikrer, at chauffører er velinformerede om færdselslovgivning, og om vedligeholdelse og inspektion af køretøjer.
   - Udbredelse af ordninger for privatkørsel medfører en risiko for skatteunddragelse og svindel.

8. **Midttrafik sammen med Aarhus Kommune** har gennemført en borgerundersøgelse af kollektiv trafik i Aarhus og fremsender undersøgelsens resultater og anbefalinger. Midttrafik fremhæver selv følgende fra undersøgelsen:
   - Der er meget stor opbakning i befolkningen til at prioritere bussens fremkommelighed.
   - Der er en overvægt af borgere, som efterspørger direkte ruter og høj frekvens.
   - Billige billetter og færre forsinkelser/aflysninger fremhæves som de vigtigste parametre, hvis flere skal vælge kollektiv trafik.

9. **Movia** har fremsendt forslag til modernisering af rammebetingelser i lovgivning for trafikselskaber, samt en oversigt over generelle ønsker til ændring af trafikselskabsloven.

10. **Rådet for Bæredygtig Trafik** har på vegne af Netværket for bæredygtig transport fremsendt *Rapport om kollektiv mobilitet som alternativ til det af Transportminister Thomas Danielsen nedsatte ekspertudvalg for kollektiv mobilitet*. Rapporten indeholder blandt andet forslag til ændret organisationsstruktur, forslag om forbedring af den kollektive trafik i landdistrikter og forslag til ændret takststruktur.

11. **Epilepsiforeningen** foreslår et pilotprojekt om transportstøtte ved lægeligt kørselsforbud. Kørselsforbud har store konsekvenser for uddannelse, job og hverdagsliv og bør afbødes med støtteordninger, fx mulighed for taxikørsel til borgere med kørselsforbud, som bor steder, hvor man ikke kan benytte kollektiv transport.

12. **Vordingborg Kommune** har fremsendt et idekatalog til frikommuneforsøg, som vil kræve fritagelse og/eller dispensation fra blandt andet Lov om Trafikselskaber. Kommunen opfordrer til brug af forsøgskommuner på transportområdet til at afprøve et eller flere af de foreslåede tiltag. I alt fremsættes seks initiativer:
    - Etablering af kommunale busruter ved anvendelse af skolebusserne udenfor skoleruter.
    - Mulighed for at få kommunalt drevne skole- eller forsøgsbusser med i Rejseplanen, forudsat at der åbnes for kommunal rutebusdrift.
    - Ændring af reglerne omkring samtransport af passagerer i minibusser, således at forskellige kategorier af personer kan tillades at benytte samme (mini)bus til flere typer aktiviteter.
    - Mulighed for liberalisering af Flex-handicapordningen til mulig udførelse i kommunalt regi og tilpasning af ordningen til flere grupper i samarbejde med trafikselskaber.
    - Fleksibel tilpasning af Flexturs produkter i samarbejde med trafikselskaber, alternativt lade denne service udføre i kommunalt regi.
    - Etablering af borgerdrevne busruter/frivilligbusser i kommunalt regi eller sammen med trafikselskaber.

13. **Supercykelstisamarbejdet i Region Midtjylland og Midttrafik** har indsendt anbefalinger til ekspertudvalgets arbejde med organiseringsmodeller. Det anbefales, at der fokuseres på styrket koordinering mellem cykling og kollektiv transport, herunder at koblingen mellem cyklen og den kollektive transport bliver en del af det fremtidige ressortområde for trafikselskaberne.

14. **Dansk Industri** fremsender bemærkninger til ekspertudvalgets forslag om lempelige rammer for privat betalt kørsel. Dansk Industri Transport opfatter udvalgets løsning som ureguleret erhvervsmæssig persontransport, hvilket DI vurderer risikerer at underminere taxibranchen og skabe forvridende konkurrencevilkår. Dansk Industri opfordrer til dialog med taxibranchen om, 1) hvordan taxier og samkørsel kan supplere den kollektive transport, for eksempel ved en taxiordning i stedet for den sidste aftenbus og 2) hvordan taxier kan facilitere en udvidelse af samkørsel inden for lovens rammer.

15. **3F Transport** har indsendt et indspil til organiseringen og finansieringen af den kollektive transport. 3F Transport anbefaler fem sigtelinjer:
    - Øget og sammenhængende brug af flextrafik til at sikre sammenhængskraft.
    - Helhedsorienterede udbudsløsninger. Dels ved at indskrive nye kvalitetsparametre i udbud, og dels ved at sikre at nye kvalitetsindikatorer gør det mere attraktivt for forskellige operatører at gå sammen om udbud.
    - Uddannelse og tiltrækning af nye medarbejdere, primært chauffører, bør indtænkes i såvel konkrete udbud som i overordnede mål.

- Bedre og bredere forsøg på at favne fremtiden, hvor nye løsninger såsom bestillingsbusser og flextrafik testes gennem pilotprojekter i geografisk afgrænsede områder for at give tilstrækkelig vished om deres effekt.
- Fairness og sund konkurrence for alle involverede i kollektiv transport.

16. **OptimumIT** foreslår fokus på digitalisering og anvendelse af data, herunder etableringen af et målbillede for en fælles digital infrastruktur. Konsulenthuset har udviklet en vision for fremtidens digitalt understøttede rejse, som kan findes på dette link: Fremtidens digitale mobilitetstjeneste gør Martins rejse nemmere – også ved forsinkelser - Optimum

17. **Safe Green Logistics** omtaler konceptet Container Transfer System (CTS) teknologi, som kombinerer passagerer og gods i forenet transport.

18. **To studerende fra Aalborg Universitet** har som en del af et projekt om mobilitetstiltag udarbejdet et effekt- og inspirationskatalog, som de har fremsendt til udvalget.

19. **Gadbjerg Borgerforening** foreslår, at togstoppet i Gadbjerg genetableres, blandt andet for at styrke bosætningen i Gadbjerg.

20. **Hvidbjerg og omegns beboerforening** anbefaler etablering af frivillige befordringsordninger i landdistrikter, da al kollektiv transport er nedlagt i weekender og på hverdage efter kl. 16.

21. **Holbæk Pendlerklub** foreslår tre tiltag, som kan give bedre rejseoplevelser og bedre arbejdsforhold for pendlere i tog. Det drejer sig om flere stillezoner, bedre *wi-fi* og forbedret garanti for siddepladser. Flere siddepladser kan opnås ved at indføre et bookingsystem, differentierede billetter eller kapacitetsudvidelser i de mest belastede tidsrum.

Appendiks V – dialogmøde med sektoren om takster

Den 10. april 2024 afholdt ekspertudvalget et dialogmøde om takststrukturer i den kollektive transport. Formålet med dagen var at blive inspireret og klogere på udenlandske erfaringer om taktstrukturer samt at inddrage og videndele med danske trafikvirksomheder og interessenter. Formålet var desuden at få en bedre forståelse af udfordringerne ved det nuværende takstsystem blandt andet i forhold til gennemskuelighed og enkelhed.

Nedenfor er budskaber og opmærksomhedspunkter fra deltagerne ved dialogmødet opsummeret. Beskrivelserne af hovedpointer mv. er baseret på oplægsmaterialet og udsagn fra deltagerne og er således ikke udtryk for alle deltagernes holdning eller vurdering, ligesom de heller ikke er udtryk for udvalgets.

Hovedpointer
Flere bidrag har fokus på forenkling, hvad angår både takst- og billetsystemet. Antallet af takstzoner og billettyper bør reduceres, og prissætningen bør være mere enkel.

Flere fremhæver resultater fra Passagerpulsen, der viser, at mere end halvdelen af brugerne har svært ved at gennemskue prisen på rejser med kollektiv transport, og 39 pct. af bilisterne vil bruge kollektiv transport mere, hvis billetsystemet blev nemmere.

Det nuværende takst- og billetsystem er for svært for kunderne at gennemskue, hvilket medfører, at nogle fravælger den kollektive transport. Formodningen er derfor, at forenkling vil kunne skabe flere passagerer.

DSB
Forenkling af priser, billetter og kanaler kan skabe bedre kundeoplevelser og vækst til kollektiv transport.

De nuværende priser og kanaler er for komplekse, og en mere simpel model vil forbedre kundernes oplevelser. Der er mere end 65 billettyper, 14 forskellige salgskanaler og varierende både kundegrupperabatter og prisberegningsprincipper. Til trods for, at der er mange billettyper, dækker de otte største ca. 94 pct. af alle rejser, og de tre største salgskanaler dækker ca. 70 pct. af omsætningen.

Mere end halvdelen af brugerne har svært ved at gennemskue prisen på rejser med kollektiv transport og ca. en tredjedel mener, at bedre apps vil gøre billetsystemet nemmere.

Forenkling og målrettede taksnedsættelser kan skabe passagerfremgang. Her fremhæves dynamisk prissætning og DSB's erfaringer med salg af Orange billetter, som skaber flere passagerer og muliggør bedre udnyttelse af kapacitet.

DSB anbefaler tre forenklingsgreb:

- Sørg for forenkling af billettyperne, således at antallet af billettyper reduceres, og de bedste blandt de eksisterende billettyper beholdes. Indfør for eksempel et billetsystem med tre produkttyper; Fra-til-rejser (pay-as-you-go), abonnement og Orange billetter.
- Justér prisberegningen gennem en zonestruktur med færre zoner, mere logiske kundetyperabatter og ved at vurdere takstloftet for optimering via dynamisk prissætning.

- Skab forenkling af salgskanaler ved at reducere antallet af kanaler til få digitale one-stop-shops og oprethold kundeservice og betjening med hjælp til selvhjælp.

GoCollective

Et enklere taktsystem har potentiale til at åbne for passagervækst. Kunderne har svært ved at finde den billigste billet, forstå prisen og gennemskue, hvor de skal købe deres billet. Det skyldes blandt andet, at det er svært at forstå zonesystemet, hvordan længden på en rejse beregnes, samt overskue rabatordningerne og produktudbuddet.

Problemet er blandt andet stort for kunder, der ikke bruger kollektiv transport så ofte, og mere end en tredjedel af bilisterne vil være villige til at bruge den kollektive transport mere, hvis billet- og takstsystemet blev nemmere (der henvises til Passagerpulsen).

GoCollective har fem forslag til arbejdet mod et enklere takstsystem:

- Undersøg mulighederne for at reducere antallet af billettyper til for eksempel tre hoved-produkter; enkeltrejser, periodekort og dynamiske priser.
- Undersøg potentialet for at udvikle fælles sektorløsninger til udbud af billetter med dynamisk prissætning. En undersøgelse kunne udføres i Rejsekort/Rejseplan regi.
- Undersøg effekterne af at indføre et regulært prisloft (både på dags-, uge- og månedsbasis), hvor passagerer automatisk overgår til den mest favorable billettype, samt at betaling for måneden stopper, hvis man rammer prisen på et periodekort på ruten.
- Undersøg perspektiverne i billettyper med rabatter for at rejse flere sammen, for eksempel grupperabat eller familieabonnement.
- Undersøg effekterne ved at indføre én simpel rabatform baseret på alder. For eksempel 50 pct. rabat for 0-16 år, 25 pct. for 17-25 år og 25 pct. for +67 år.

Trafikselskaberne i Danmark (v. Movia)

Der bør være fokus på unge passagerer. Det største ønske til bus, tog og metro blandt de unge er billigere billetter, og blandt de ti største ønsker er, at det skal være nemmere at købe billet.

Der er en række udfordringer knyttet til billettyperne til unge passagerer. Kun hver ottende ung får del i rabatterne i den kollektive trafik. Der er flere årsager, blandt andet at unge uden ungdomskort betaler fuld voksenpris i lokaltrafik (med undtagelse af rabat hos DSB og GoCollective). Derudover har unge på erhvervsuddannelser kun i begrænset omfang adgang til ungdomskort, og unge på ikke-SU-berettigede uddannelser har ikke adgang til ungdomskort.

Der er en række problematikker knyttet til ungdomskortet. Der er store regionale forskelle i andelen af unge, der har ungdomskort og dermed får ungerabat. I den forbindelse nævnes udfordringer med, at Ungdomskortet er bundet op på de gamle amter, samt at rabatten er indrettet sådan, at jo kortere rejser, der foretages, jo lavere rabat gives der til rejsen.

Trafikselskaberne i Danmark foreslår en ny ungerabat, der skal sikre ligestilling mellem unge. Rabatordningen skal indeholde ungdomskort til SU-berettigede mellem hjem og uddannelse og 25 pct. rabat til alle 16-25-årige og ældre studerende. Samtidig skal salgskanaler være mere brugervenlige. Bestilling, køb og levering af ungdomskort skal samles via rejsekort og trafikselskabernes apps, og der skal gives automatisk kundetyperabat på rejsekortet for 16-25-årige. Derudover skal systemet

for godkendelse og køb af ungdomskort forenkles, blandt andet for at lette komplikationer ved flytning og reducere uklarhed om, hvor man henvender sig med problemer.

Metroselskabet
I en ændring af takstsystemet bør der være fokus på, hvordan bilister kan overflyttes til den kollektive transport. Der er et potentiale for ændringer i de store byer, og særligt i Hovedstaden, hvor trængselsudfordringen også er størst, og hvorfra størstedelen af rejser med kollektiv transport foregår.

Forenkling i takst- og billetsystemet kan skabe passagerfremgang, fordi prissætning og billetprodukter i dag er svær at forstå, og det afholder nogle kunder fra at bruge den kollektive transport.

Zonesystemet omkring Hovedstaden vil kunne forenkles til én stor byzone i København på 22 km med en enhedspris for at rejse i zonen på ca. 25 kr. Det vil bidrage til overflytningen af bilister, og konkurrencen til cykling er samtidig lille, i og med lange rejser i Storkøbenhavn bliver billigere, mens kortere rejser bliver dyrere. Få zoner med store udstrækninger findes allerede i en række andre storbyer, blandt andet Helsinki, Berlin, Stockholm og Wien.

Som opmærksomhedspunkt nævnes, at en forenkling af zonesystemet i Hovedstaden betyder, at mange kunders pris påvirkes (enten op eller ned). Det vil desuden have fordelingsmæssige konsekvenser mellem trafikvirksomheder, og en konsekvent forenkling indebærer afskaffelse af kvalitetstillægget i Metroen, selvom indtægterne herfra fortsat skal sikres.

Dansk Industri
Takster og billetprodukter bør være mere enkle og lettere at forstå. I dag er der for eksempel omkring 125 aktører, 900 billettyper og 1.000 zoner, og det er en kompleksitet, som får færre til at bruge den kollektive transport.

Dansk Industri anbefaler forenkling på flere parametre:

- Organiseringen af kollektiv transport bør forenkles med henblik på at skabe enkle rejseregler, genkendelige produkter og en ensartet tilgang til samarbejdet mellem aktørerne.
- Billettyper og rabatter bør udbydes i et simpelt basissystem, som for eksempel har tre billettyper; enkeltrejser, periodekort og dynamiske priser (Orange) og to rabatter; 25 pct. rabat til unge og pensionister og 50 pct. rabat til børn.
- Overvej at indføre en harmonisering på tværs af geografi og transportmidler. Danmark kan inddeles i ét eller tre store takstsæt, og der bør være samme priser på tværs af alle transportmidler.
- Forenklingen af billetpriser og -produkter kan kombineres med en målrettet takstnedsættelse for at skabe passagerfremgang.

Der bør være fokus på at opstille de rette incitamenter til at skabe et strategisk samarbejde mellem branchens aktører. Et tydeligt defineret mål om passagerfremgang kan give aktørerne et grundlag for bedre samarbejde.

Som opmærksomhedspunkt nævnes, at attraktive kollektive mobilitetsløsninger spiller en rolle for erhvervslivets rekruttering og fastholdelse af medarbejdere, og flere virksomheder angiver, at det har betydning, at medarbejdere kan komme til arbejdspladsen med kollektiv transport.

Dansk Industri fremhæver, at kollektiv transport har en større samfundsmæssig værdi. En analyse viser, at det koster samfundet ca. 3 mia. kr. årligt, hvis blot 10 pct. af passagererne vælger kollektiv trafik fra og bilen til.

Dansk Industri henviser til sin egen analyse af fordelene ved forenkling. I den forbindelse peger Dansk Industri på, at der er behov for at udvide den samlede ramme til kollektiv transport med op til 1,1 mia. kr. årligt, fordi der er behov for et højere investeringsniveau, hvis tilbuddene skal forbedres. Det er Dansk Industris mål, at investeringer og forenkling skal føre til en passagervækst på 10 pct.

Nabogo

Nye mobilitetsløsninger og samkørsel kan integreres med kollektiv transport og skabe flere passagerer. Mere end halvdelen af Nabogos brugere har kombineret kollektiv transport og samkørsel på samme dag eller rejse. Samkørsel bruges i dag af flere virksomheder og uddannelsesinstitutioner, som har aftaler med Nabogo gennem kommuner og regioner.

Nabogo har tre forslag til, hvordan samkørsel og kollektiv transport kan integreres:

- Opsamlingspunkter for samkørsel kan etableres ved knudepunkter for kollektiv transport. Ved at tilbyde kørsel til og fra stationer er samkørsel med til at udvide rækkevidden af kollektiv transport.
- Rejser, der kombinerer samkørsel og kollektiv transport, kan vises i Rejseplanen.
- Samkørsel bør integreres i taktsystemet, så brugere kan købe en samlet billet.

Nabogo har tre forslag til udvikling af kollektiv mobilitet i landdistrikter:

- Indfør et mobilitetsabonnement, hvor betaling er samlet et sted. Inkludér samkørsel, delecykler og lignende på pendlerkort og ungdomskort.
- Indfør bundfradrag for samkørsel på lige fod med delebiler og giv trafikselskaberne metodefrihed.
- Understøt samarbejdet mellem udbydere af samkørsel og transportoperatører for at forbedre integrationen mellem de forskellige produkter.

Fredrik A. Gregersen, Fare Experiments in Norway

PhD og seniorforsker Fredrik A. Gregersen præsenterer en række udviklinger og forsøgsordninger fra Norge:

- De to nordligste regioner, Troms og Finnmark, har gennemført en forsøgsordning med tidsdifferentierede priser, som giver rabat på rejser udenfor de travleste perioder.
- Trafikselskabet Ruter har testet en ny billettype i Oslo, som giver en personlig rabat, afhængigt af hvor mange billetter en passager har købt.
- Ruter gennemfører i øjeblikket et pilotprojekt med selvkørende køretøjer, som skal kunne hente passagerer på bestilling.
- Ruter og Transportøkonomisk Institutt har gennemført et felteksperiment med billigere enkeltbilletter i Osloområdet. Undersøgelsen testede effekten af tre forskellige initiativer, henholdsvis en 50 pct. reduktion i billetprisen, en 50 pct. reduktion i billetprisen undtagen i tidsrummet 07.00-09.00, samt en kvantitativ rabat på ca. 20 pct. De tre initiativer medførte en stigning i rejser med kollektiv transport på mellem 11-18 pct. og reducerede rejser med bil med 9-11 pct.

- Trafikselskabet Kolumbus og Transportøkonomisk Institutt har gennemført et eksperiment med afstandsbaserede priser i området omkring Stavanger. Resultaterne fra eksperimentet viser, at mere end halvdelen af forsøgspersonerne foretrækker det nye afstandsbaserede betalingssystem.

Vesa Suomalainen, Ticket Account Project in the HSL region (Helsinki, Finland)
Programchef Vesa Suomalainen præsenterer en række relevante udviklinger og forsøgsordninger fra Helsinki.

Den regionale transportmyndighed i Helsinki gennemfører et billetprojekt med en ny kontobaseret servicemodel. Den nye løsning giver brugere mulighed for at oprette en konto, som samler al information vedrørende billetter, rejser og kundegrupper. Løsningen gør det muligt at betale for rejser med kollektiv transport via rejsekortstandere, som både kan aflæse almindelige rejsekort, app og betalingskort.

Det fremhæves, at det nye system har en række fordele:

- Det muliggør nye billettyper og betalingsmetoder.
- Brugeroplevelsen lettes.
- Det er omkostningseffektivt.
- Det skaber en rig samling af data, som kan bruges til at forbedre brugeroplevelsen.

Helsinkiregionen har undersøgt en ny pris- og zonestruktur. Resultatet af en spørgeskemaundersøgelse viser, at 47 pct. vil øge deres brug af kollektiv transport med indførelsen af en flad prisstruktur. Det er særligt antallet af indkøbs- og fritidsture, som vil stige.

Det fremhæves, at en flad prisstruktur har en række fordele:

- Antallet af kollektive rejser øges.
- CO2-udledningen reduceres mere sammenlignet med andre zonestrukturer.
- Bilkørsel og trængsel reduceres.
- Korte rejser erstattes af gang og cykling for dem, der bor centralt.
- Brugen af periodekort øges, fordi antallet af fritidsture stiger.
- En flad pris er mere brugervenlig, lettere at forstå og nem at administrere.