

Arbetsmaterial/PM Översiktlig beskrivning av förutsättningar och lösningsidéer för subvention av periodbiljetter

Inledning

Detta underlag ska stödja en fortsatt dialog om en eventuell kommunal subvention av periodbiljetter, och syftar till att ge gemensam förståelse av möjligheter, begränsningar och konsekvenser. Underlaget är ett arbetsmaterial som innehåller översiktliga bedömningar och idéer men inga fördjupade analyser. Innehållet kommer därför att förändras om/när arbetet går vidare och analyser fördjupas.

Bakgrund

Göteborgs stad önskar inleda dialog med Västra Götalandsregionen om möjligheten till ett kommunalt tillköp (likt det som fanns under perioden 2007 till 2019) för att sänka priset på periodbiljetter för göteborgare. Syftet är att underlätta arbetspendling och samtidigt öka det hållbara resandet i Göteborg. Västra Götalandsregionen å sin sida, har som övergripande mål att andelen hållbara resor i Västra Götaland ska öka. För att bidra till målet ska hållbara resval för resenärerna underlättas och det ska vara enkelt och tryggt att resa. Ett lyckat införande av en kommunal subvention kan relativt snabbt få positiv effekt på det hållbara resandet, vilket gynnar samhället i stort.

Mot den bakgrunden finns ett gemensamt intresse av att hitta en genomförbar och kostnadseffektiv lösning som blir enkel för berörda resenärer och samtidigt tar sin utgångspunkt i den nya zonstrukturen som infördes 2020 och regionens principer för tillköp.

Syftet med detta översiktliga underlag är att underlätta dialogen och skapa gemensam förståelse i frågan.

Riktlinjer och principer

Efter dialog och samråd i de delregionala kollektivtrafikeråden fattade Regionfullmäktige beslut i november 2018 om en ny zonstruktur för Västtrafik, bestående av tre zoner (A, B och C). Av beslutet framgår också att möjligheten för kommuner, som till exempel Göteborg, att subventionera sina kommuninvånares periodbiljetter ska kvarstå även i den nya zonstrukturen.

I november 2014 beslutade dåvarande kollektivtrafiknämnden om principer för tillköp av färdbevis. I principerna fastställs att utöver det så kallade tillköpssortimentet (skolkort, fritidskort och seniorkort) ska Västtrafik hänvisa till det publika sortimentet. Kommunen ska betala ordinarie biljettpris och en

eventuell administrationskostnad för hantering av tillköpet. (Biljettpriserna är redan subventionerade till ca 50 % genom skattefinansieringen av Västtrafiks verksamhet.) Det står även att tillköp av periodkort ska vara personliga, vilket innebär att biljetten kopplas till en viss person eller ett personligt konto.

Inför införandet av den nya zonindelningen beslutade kollektivtrafiknämnden i september 2019 om följande principer för det nya biljettsortimentet:

- Biljettsortimentet ska vara enhetligt i hela regionen.
 - Biljetter ska utgå från den nya zonindelningen, med biljetter för varje zon och kombination: A, B, C, AB, BC samt ABC.
 - Det ska inte finnas biljetter som är linjespecifika eller som har geografisk giltighet utöver zonerna A, B och C.
 - Rabatterade biljetter ska finnas för vissa målgrupper enligt beslut kollektivtrafiknämnden. Idag rabatteras biljetter för barn, studenter och långtidssjukskrivna.
 - Tillköp ska göras på ordinarie sortiment. Inga specialbiljetter tas fram för specifika ändamål, målgrupper eller enskilda linjer.
 - Biljettsortimentet ska enkelt och tydligt kunna beskrivas för Västtrafiks kunder och samarbetspartners.
 - Alla som reser med Västtrafik ska ha en giltig biljett som kan viseras i maskinell visering (To Go) eller i kortläsare.
 - Det ska inte skapas några nya biljetter som frångår ovanstående principer, även om några kommer att finnas kvar i sortimentet med den nya zonstrukturen.

Det avtal som skrevs för skatteväxlingen 2012 när regionen tog över som ensam ägare av Västtrafik, fastslår att tillköp inte kan vara systempåverkande. Tillköpet kan inte påverka andra priser än det som tillköpet avser, eller påverka priset förhållandet mellan biljetter så att mål inom Trafikförsörjningsprogrammet motverkas om motsvarande tillköp skulle beviljas för en eller flera kommuner. Som exempel på systempåverkan kan nämnas att Västtrafik kompenserades med 106 miljoner kronor av kollektivtrafiknämnden i samband med Göteborg tog bort den tidigare subventionen i augusti 2019. Eftersom regionfullmäktiges beslut om införande av ny zonstruktur anger att subventioner, likt tidigare Göteborgs, ska vara möjliga får det anses vara överordnat det faktum att subventionen kommer att vara systempåverkande. Avtalsperiod och uppsägningstid bör så långt möjligt utformas så att de systempåverkande effekterna kan minimeras.

Påverkan på regionens prioriteringar

Av riktlinjerna ovan framgår att den lösning som tillämpades fram till hösten 2019 för Göteborgs subvention av periodbiljetter inte längre är tillämpbar. Det innebär

att subventionen behöver vara en rabatt till kommuninvånare i Göteborg, det vill säga inte en generell prissänkning av en viss biljett. En subvention av biljetter till kommunmedlemmar i Göteborg behöver alltså nå resenären på annat sätt än via Västtrafiks prislista.

Om en sådan lösning innebär teknisk systemutveckling hos Västtrafik, kan annan systemutveckling, som har initierats eller prioriteras av Infrastruktur- och kollektivtrafiknämnden, eller av andra skäl är nödvändig för Västtrafik, behöva senareläggas, eftersom utvecklingskapaciteten inte enkelt kan expanderas på kort- till medellång sikt. Det skulle kunna medföra att andra önskvärda effekter som bidrar till att öka andelen hållbara resor skjuts upp eller att andra målgruppers behov får stå tillbaka.

Förutom vad som gäller påverkan på regionen prioriteringar, behöver hänsyn tas till eventuella systempåverkande effekter. Det kan exempelvis handla om minskade intäkter för Västtrafik om subventionen tas bort, i likhet med vad som blev fallet 2019. Ett sådant intäktsbortfall kan behöva kompenseras via till exempel höjda priser på andra biljetter, besparingar i trafik eller ökat ägarbidrag från regionen och kräver därför god framförhållning.

Mot bakgrund av ovanstående hänsyn, är det angeläget att en subvention av periodbiljetter ses som en långsiktig satsning där parterna behöver förbinda sig till ett avtal med löptid över mer än en mandatperiod och lång uppsägningstid.

Utgångspunkter

Målgrupp för subventionen samt biljettyper

Utgångspunkt för detta underlag är att målgruppen för subventionen är vuxna folkbokförda kommuninvånare som arbetspendlar.

Subventionen antas vara i nivå med den tidigare subventionen och uppgår i beräkningen till 140 kr för en periodbiljett 30 dagar, så att priset kunden betalar är 675 kr. Utgångspunkten är också att subventionen gäller periodbiljetter med giltighetstid 30, 90 och 365 dagar och med geografisk giltighet i den zon som Göteborg ingår i.

Subventionens effekter

Priselasticitet – påverkan på konsumtion och resande

För att beräkna intäktsförändringar kopplat till prisförändringar behöver hänsyn tas till kundernas priskänslighet. Priskänsligheten mäts i priselasticitet och visar att vid en given nivå av prissänkning ökar försäljningen med en beräknad andel. Priselasticitet i kollektivtrafik anses i allmänhet vara högre på längre sikt vilket

innebär att en förväntad resandeökning sannolikt kommer att ske successivt över tid.

Efter att subventionen togs bort i augusti 2019 följt av pandemins effekter, har resandet återhämtat sig, om än inte fullt ut. Resandet totalt hos Västtrafik uppnår ca 85 % av resandenivån före pandemin, och i flera områden inom Göteborg är återhämtningen högre, ungefär 90% av nivån 2019. Det ser dock olika ut i olika stråk. Storstadsområdet växer och det finns en generell resandeökning som i Västtrafiks långtidsprognos är uppskattad till 2% per år.

Påverkan på trafikknaster, trafikkapacitet och framkomlighet

En subvention som sänker priset på periodbiljetter kommer att påverka försäljningen och resandet. Det troliga är att resandet inte ökar jämnt över hela staden, och det går inte att i förväg veta var ökningen sker. En resandeökning med 10% får olika effekter beroende på var den sker. Vissa stråk har hög marknadsandel idag och där skiljer sig påverkan antagligen från stråk där marknadsandelen för kollektivtrafik är lägre. På sikt kommer Västtrafiks trafikknaster att öka med fler fordon samt ökade produktion- och incitamentsknaster.

I Målbild Koll2035, Kollektivtrafikprogram för stornätet i Göteborg (fastställt 2018), beskrivs hur kollektivtrafiken i storstadsområdet ska utvecklas för att attrahera och ta hand om fler resenärer. Samtidigt konstateras också att det finns stora utmaningar – det är redan idag ”trångt ombord och trångt i stan”. Införandet av subventionerade periodbiljetter för göteborgare kan på relativt kort tid leda till ökat resande, vilket kan ställa krav på nya framkomlighetsåtgärder och tidigareläggande av planerade infrastruktursatsningar samt öka knaster för trafikomläggningar.

Eventuella målkonflikter

Företagsförsäljning

Företag (arbetsgivare) är en viktig aktör för att öka det hållbara resandet. Det ligger i företagets intresse att minska sitt klimatavtryck och på det sättet öka sin attraktivitet både som arbetsgivare och leverantörer. Ett antal arbetsgivare erbjuder därför sina anställda att köpa årskort via företaget mot nettolöneavdrag. På så sätt behöver inte den anställde betala hela summan vid köpet av biljetten utan kan betala månadsvis. Möjligheten att inkludera biljetter som köps via arbetsgivare med nettolöneavdrag i en subvention från Göteborgs stad behöver utredas ytterligare. Om biljettköp med nettolöneavdrag via arbetsgivare inte omfattas av subventionen kan det vara systempåverkande för Västtrafiks företagsförsäljning.

En lösning som vänder sig till folkbokförda kommuninvånare och syftar till att underlätta arbetspendling omfattar däremot inte tjänsteresor.

Försäljningsombud

Om lösningen avgränsas till Västtrafik To Go påverkas Västtrafiks avtal med försäljningsombud, eftersom fler kunder förväntas köpa biljett i Västtrafik To Go. Västtrafik har idag ca 250 försäljningsombud varav de allra flesta i göteborgsregionen. En tänkbar konsekvens är att avtalen med dessa behöver omförhandlas och ersättningen kan då riskera att öka när försäljningen minskar ytterligare. Den absoluta majoriteten av Västtrafiks publika försäljning sker visserligen i To Go, men när det gäller periodbiljetter är det fortfarande en viss andel som köps via försäljningsombud.

Avgränsningar

Biljettsystem

Västtrafiks primära systemlösning för försäljning och distribution av biljetter är Västtrafik To Go med tillhörande systemkomponenter. Det är den i särklass största säljkanalen med ca 90% av antalet publikt sålda biljetter (Q1 2023).

Det system som hanterar försäljning och visering av västtrafikkortet och som bland annat hanterar skolkort och seniorkort, upphandlades 2020 och når inom några år slutet på sin livslängd. Det innebär att utrustningen därefter inte längre kan användas. Mot den bakgrunden avgränsas en lösning för subvention av periodbiljetter till att gälla enbart Västtrafik To Go.

Krav på registrering

För att kunna hantera administration av subventionen, förutsätter alla lösningsidéer, att alla användare är registrerade kunder hos Västtrafik.

I nuvarande implementation hos Västtrafik bygger registreringen på att kunden själv uppger sitt personnummer, och Västtrafik har idag ingen funktionalitet för att kunna bekräfta att kunden verkligen är den person den utger sig för att vara (till exempel med BankID).

Stöd till användare

Om/när en kommunal subvention införs kommer resenärerna att behöva stöd, hjälp och information. Beroende på vilken lösning som blir möjlig kommer nya frågor och behov av service att uppstå. Det skulle till exempel kunna handla om vem som är berättigad till subventionen, hur man får tillgång till den, hur man gör för att använda den, och så vidare. I det sammanhanget behöver Västtrafiks kundservice sannolikt utrustas med nya systemstöd och bemanningen utökas för att på ett bra sätt kunna stödja resenärerna. Det behöver också finnas en funktion/person hos Göteborg som bland annat kan stötta Västtrafiks kundservice.

Översiktliga lösningsidéer

Västtrafik har på kort tid skissat på lösningsidéer som listas nedan som ett diskussionsunderlag. *Det är viktigt att notera att det inte funnits någon möjlighet att göra grundliga analyser och det går därför inte att garantera dessa lösningsidéers genomförbarhet.*

Lösningsidé: Subvention via återbäring

Personer som är berättigade till subventionen samlar på sig återbäring beräknat som en procentsats på värdet av de periodbiljetter som de köper.

Återbäringen ges i form av en rabattvärdekod (i kronor) som kan användas för köp av nästa periodbiljett.

Fördelar:

- Användaren behöver inte göra något aktivt för att ta del av förmånen.
- Användaren uppmuntras till att fortsätta använda kollektivtrafik, eftersom subventionen först fås om man fortsätter köpa kollektivtrafikbiljetter.
- Lätt att hantera biljetter med olika giltighetstider.

Nackdelar:

- Viss tröskel för användaren att investera i första biljetten
- Kan bli komplext (beräkningsmässigt) att hantera biljetter för AB- och ABC-zoner.

Lösningsidé: Värdekod utskickad varje månad

Varje månad skickas en rabattvärdekod på ett fast belopp ut till alla som just är berättigade. Beloppet motsvarar subvention på en 30-dagars periodbiljett. Beloppet är olika för vuxna och ungdomar. För att köpa längre periodbiljetter, 90- eller 365-dagars, kan användaren spara dessa värdekoder.

Fördelar:

- Användaren behöver inte göra något aktivt för att ta del av förmånen.
- Lätt att hantera biljetter med olika giltighetstider.
- Lätt att hantera biljetter för AB- och ABC-zoner.

Nackdelar:

- Användare som köper 90-dagars och 365-dagars periodbiljetter kan få vänta längre på att ta del av subventionen.

Lösningssidé: Köprättighetslösning

Användaren väljer en periodbiljett i To Go och kommer till betalningsvyn, där finns ett val "Göteborgssubvention", som betalsätt för berättigade användare. Användaren betalar en del av biljettpriset själv, och den del av biljettpriset som motsvarar subventionen faktureras Göteborg.

Någon form av kontroll av att användaren inte överutnyttjar subventionen görs.

Fördelar:

- Användaren behöver inte göra något aktivt för att ta del av förmånen.
- Lösningen kan hantera biljetter med olika giltighetstider.
- Lösningen kan hantera biljetter för AB- och ABC-zoner.
- Minimal administration

Nackdelar:

- Troligtvis komplex/dyr lösning att implementera

Kostnadsuppskattningar utifrån olika scenarios

Tillköp av biljetter

Inriktningen är att subventionen ska ges till folkbokförda invånare i Göteborg som köper en periodbiljett. I beräkningarna har antaganden om ökad försäljning utifrån priselasticitet samt resandeförändringar, gjorts.

Beräkningen baseras på försäljning av periodbiljetter både på västtrafikkort och i Västtrafik To Go mellan mars 2022 och februari 2023. Information om andelen folkbokförda i Göteborg av försäljningen hämtas från CRM (Västtrafiks kunddatabas för registrerade användare).

Vid beräkning av effekten av en subventionerad periodbiljett antas all försäljning till målgruppen ske i den kanal som erbjuder rabatt, dvs. de kunder som idag köper periodbiljett på Västtrafikkort förflyttas till Västtrafik To Go om rabatten endast ges där.

I beräkningen ges subvention för 30 dagar, 90 dagar och 365 dagar. Det finns därmed ingen beräknad förflyttning mellan periodbiljetter (såsom från 30 till 365

dagar) eftersom subventionen görs på alla giltighetstider. Den förflyttning som antas ske från enkelbiljett till periodbiljetter ingår i försäljningsökningen för priselasticiteten.

Resandet och försäljningen återhämtar sig efter pandemin men är fortsatt lägre än 2019. Försäljningsnivån i underlaget antas vara 85% av normal resandenivå i enlighet med Västtrafiks långtidsprognos. Utöver det finns en underliggande försäljningsökning på 2% för år 2023.

Subventionen antas vara 140 kr för 30 dagar och motsvarande för 90 och 365 dagar. Det uppskattas resultera i en tillköpskostnad för Göteborg på 150–160 mnkr, då ingår periodbiljetter med giltighet i zon A, AB och ABC. Skulle subventionen däremot avgränsas till enbart periodbiljetter med giltighet i zon A uppskattas kostnaden till 140–150 mnkr per år. Priselasticiteten har i detta fall estimerats till -0,6 baserat på tidigare studier och erfarenheter.

IT-systemutveckling

En grov kostnadsuppskattning indikerar att utveckling av IT-systemen hos Västtrafik kan röra sig om 4–10 mnkr. Det skall noteras att denna skattning innehåller stora osäkerheter.

Övriga tillkommande kostnader

Tillkommande kostnader för administration, ökande ersättningar till försäljningsombud, förstärkning av kundservice, samt drift av system återstår att utreda.

Tidsuppskattning för genomförande

Västtrafiks ansats är att en subventionslösning skulle kunna lanseras under 2025 förutsatt att beslut fattas under hösten 2023. En mer detaljerad tidsplanering är möjlig att göra först efter att konkret beslut om införande av subvention tagits, samt att parterna är överens om subventionens utformning.