

Kære Økonomiudvalg

TV2 Fyn har den 11. november 2022 (efter Odense Letbanes seneste foretræde for Økonomiudvalget den 10. november 2022) anmodet om aktindsigt i al skriftlig korrespondance herunder mødeoplæg, præsentationer mv. mellem Odense Letbane og Odense Kommune i perioden fra 1. januar 2022 til om Odense Letbanes driftsbudget i forhold til en indsvingsperiode.

Borgmesterforvaltningen har fremsendt relevant materiale til TV2 FYN den 2. december 2022. Materialet, der består af mails og materiale fra Odense Letbane og letbanens præsentationer for Økonomiudvalget, fylder samlet set 65 sider og er vedlagt denne mail til Økonomiudvalgets orientering (se pdf-filen: "Samlet materiale").

Spørgsmålene fra TV2 Fyn, som gengives nedenfor, rummer både nogle konkrete og nogle principielle spørgsmål. I nedenstående vil jeg forsøge at skelne mellem det konkrete (har forvaltningen sikret en rettidig og tilstrækkelig oplyst sagsfremstilling til byrådet), og det principielle (er der er overblik over de risici, der måtte knytte sig til igangsætningen og driften af Odense letbane, og er der taget tilstrækkeligt højde for, hvordan disse risici håndteres).

Det konkrete (har forvaltningen sikret en rettidig og tilstrækkelig oplyst sagsfremstilling til byrådet)

Indledningsvis vil jeg henvise til side 2 og 3 i det udleverede materiale. Der er i denne sammenhæng tale om interne arbejdsdokumenter, som Odense Letbane har delt med Odense Kommune den 3. marts som led i udarbejdelsen af byrådssagen omhandlende en "styrings- og budgetmodel for Odense Letbane" (sagen er behandlet på Byrådsmødet den 27. april).

I disse interne arbejdsdokumenter nævnes en række usikkerheder og forudsætninger for driften af Odense Letbane, og der laves fra letbanens side en simuleret beregning af prisen på en indkøringsfase (indsving) ud fra de forudsætninger, der også er nævnt i Udredningsrapporten for letbanens etape 2 (side 117). Med baggrund i disse to sider har TV2 Fyn stillet nogle supplerende spørgsmål:

"Hvorfor blev offentligheden først orienteret om letbanebanens budgetunderskud på et pressemøde den 10. november 2022 og ikke langt tidligere? Jeg kan læse i bilagene, at en lang række højtplacerede embedsfolk i BMF og BK allerede på et møde den 7. marts 2022 blev orienteret om, at HVIS man fastholder INGEN indkøringsperiode i budgetforudsætningerne, så vil det betyde færre indtægter svarende til 23. mio. kroner i åbningsåret og 30 mio. kroner i 2023. Hvorfor valgte embedsmændene at ignorere alle advarselsslamper og fastholde, at der ikke skulle være nogen indfasningsperiode?"

Jeg bemærker mig, at TV2 Fyn som udgangspunkt kun henviser til de to omtalte interne arbejdsdokumenter (side 2 og 3), når de formulerer ovenstående spørgsmål. Det er imidlertid vigtigt at læse disse arbejdsdokumenter i sammenhæng med den efterfølgende mail, som Odense Letbanes administrerende direktør har fremsendt til undertegnede, og som ligger på side 65 i det udleverede materiale. Letbanes administrerende direktør oplyser følgende i denne mail: "Vi har den 3. Marts 2022 fremsendt 3 dokumenter til medarbejdere hos BMF og BKF i forbindelse med de igangværende arbejder med opdatering af nettobidraget. De fremsendte dokumenter viser et absolut yderpunkt, hvor kun alle 'ulykkerne' er taget med, blandt andet med for lave billetpriser. Det er en fejl. Jeg skal hermed beklage, at vi fremsendte de foreløbige arbejdsdokumenter med et meget ensidigt billede og uden følsomhedsanalyser".

Som udløber af ovenstående korrespondance blev det aftalt med Odense Letbane, at der skulle udarbejdes en række følsomhedsanalyser og risikovurderinger til brug for den kommende byrådssag omhandlende en "styrings- og budgetmodel for Odense Letbane". Jeg vil i denne sammenhæng henvise til vedlagte notat fra Odense Letbane, der er letbanens endelige og officielle dokument til Odense Kommune. Odense Kommune

har løbende arbejds møder med ledere og medarbejdere fra Odense Letbane, men som kommunal forvaltning kan vi naturligvis kun agere på de officielle dokumenter og henvendelser, der fremsendes fra letbanens bestyrelse/direktør, og ikke ud fra foreløbige interne arbejdsdokumenter.

Sagen om "styrings- og budgetmodel for Odense Letbane" er behandlet i Økonomiudvalget den 21. april 2022 (og efterfølgende i byrådet den 27. april). Sagsfremstillingen indeholder forvaltningens anbefalinger, og er bygget op omkring den information, der ligger i det fremsendte notat fra Odense letbane (som også er vedlagt på sagen som bilag).

Det fremgår af dette notat, at der vil være en række risici forbundet med letbanens indtægter og herunder specielt passagerprognosen og udviklingen i prisen pr. påstiger. Disse risici er beskrevet på side 7-9 i notatet (vedlagte). Jeg vil fremhæve et par afsnit, som handler om vurdering af de risici, der knytter sig til opstarten og indkøringen af en ny letbane i Odense.

Udvalgte afsnit fra letbanens notat (side 7-9), der er vedlagt Økonomiudvalgssagen den 21. april og byrådsagen den 27. april 2022:

- Odense Letbanes driftsbudget bygger på solide estimater som løbende har været opdateret. Selvom en række antagelser er baseret på faste priser og indgåede kontrakter er der en række elementer som medfører betydelige risici, men også muligheder. OL vil løbende monitorere risici og muligheder og sikre at de løbende drøftes med bestyrelse og ejerkreds.
- De største risici er forbundet med letbanens indtægter og herunder specielt passagerprognosen og udviklingen i prisen per påstiger. Passagerprognosen udspringer fra Trafikmodellen, som er en teoretisk model ejet af By- og Kulturforvaltningen. Modellen er løbende opdateret og udgør det bedste bud, men er samtidig en model.
- Det kan tage tid at ændre rejsemønstre (indkøringsperiode), hvilket kan gøre at passagergrundlaget ikke kan nås de første år. Samtidig har man i de senere år set en markant ændring i rejsemønstret mellem privatbilisme og den kollektive trafik på baggrund af COVID-19 og en dermed afledt ændring af fordelingen mellem ude og hjemmearbejde. Omvendt kan stigende benzinpriser og den grønne omstilling medføre at flere vælger offentlig transport, hvilket kan have en positiv effekt på passagertallet. Indtægten per påstiger kan svinge afhængig af omstigninger og billettype og er dermed behæftet med en vis usikkerhed. Der er samtidig forudsat at der løbende sker en realvækststigning på 1% (differencen mellem prisudviklingen i billetpris og omkostninger), hvilket i høj grad afhænger af takststigninger på visse billettyper.
- Det er OL's vurdering, at der er det rigtige fokus på de identificerede og anførte risici og der sker så vidt muligt en rettidig mitigerering heraf. OL har på baggrund af de væsentligste risici udarbejdet en følsomhedsanalyse for de enkelte elementer. Følsomhedsanalysen er listet i nedenstående oversigt (se side 9). Som det fremgår, ligger de største følsomheder ubetinget på passagerprognosen og indtægt pr. påstiger. OL har iværksat flere tiltag for at sikre en god driftsstart og tilfredse kunder i letbanen. Men OL er også underlagt makroøkonomiske faktorer og den generelle udvikling i den kollektive trafik, som er udfordret af flere mindre biler, Covid-19 og andre transportformer.

I denne sammenhæng vil jeg også gerne understrege, at Odense Letbane som professionelt driftsselskab har det fulde ansvar for driften af letbanen, herunder også det entydige ansvar for at udarbejde et driftsbudget for letbanen og i den forbindelse for opdateringen af passagergrundlaget / prognoserne for banen. Denne arbejdsdeling er besluttet i Odense Byråd den 23. august 2017 i sagen om "valg af driftsorganisation".

Det er også værd at bemærke, at der løbende siden 2013 er udarbejdet passagerprognoser og passagerestimer for at sikre det bedst mulige grundlag for at kende letbanens driftsøkonomi. Den kommunale forvaltningen har tidligere fået et udarbejdet et detaljeret notat om de forskellige prognoser fra

Urban Creators, som er delt med Økonomiudvalgets medlemmer. Samlet set er der lavet 7 opdateringer af passagerprognoserne, hvoraf den seneste er udarbejdet i 2022.

Som det fremgår af ovenstående punkter, nævnes de mest relevante risici forbundet med en indkøringsperiode i sagen til Økonomiudvalget og Byrådet. Og som det fremgår af figuren på side 9 i letbanens notat, så vurderer Odense Letbane, at de to centrale elementer i en kommende indkøringsperiode (antal passager og indtægt per påstiger) i worst case kan prissættes med en risiko på henholdsvis ca. 12 mio. kr. og 17 mio. kr. (aflæst fra figur).

Det er derfor den kommunale forvaltnings og min samlede vurdering, at forvaltningen har sikret en rettidig og tilstrækkelig oplyst sagsfremstilling til byrådet.

Det principielle (er der er overblik over de risici, der måtte knytte sig til igangsætningen og driften af Odense letbane, og er der taget tilstrækkeligt højtt for, hvordan disse risici håndteres).

I bevidsthed om de risici, der er beskrevet i Byrådssagen fra den 27. april 2022, har den kommunale forvaltning anbefalet Byrådet at arbejde med følgende elementer (sagsfremstillingen er vedlagt):

- Afsættelse af driftsreserve på 32 mio. kr. under Økonomiudvalget (hvis der skulle opstå budgetudfordringer, vil det som udgangspunkt skulle løses via periodiseringer over de kommende driftsår)
- Periodisering af bevillinger (der periodiseres med byrådssagen i alt 27 mio. kr. i perioden 2022-2026 bl.a. som følge af, at der sker en buskompensation).
- Bidraget til Odense Letbane placeres i opstartsperioden under Økonomiudvalget, som dermed har ansvaret for at udbetale driftstilskud til Odense Letbane og den løbende dialog omkring budgetforudsætninger og budgetopfølgning med Odense Letbane.
- Efter 2 år evalueres den interne styringsmodel med det udgangspunkt, at budgetansvaret skal overgå til By- og Kulturforvaltningen og med den hensigt, at budgettet til letbanen på sigt skal være rammestyret ligesom budgettet til den øvrige kollektive trafik og den kommunale drift.

Det er desuden relevant at bemærke, at Odense Letbane er finansieret af passagerindtægter og et nettobidrag fra Odense Kommune. Nettobidraget dækker letbanens omkostninger relateret til køreplanen, vedligehold og øvrige driftsomkostninger og ydelser på lån.

Det ligger i de oprindelige forudsætninger for driften af letbanen, at Odense Kommunes nettobidrag skal være faldende over tid. Det fremgår af byrådssagen fra den 27. april, at nettobidraget til Odense Letbane vil falde til 61 mio. kr. i 2026 (og herefter til 57 mio. kr. i 2027) med de kendte forudsætninger. Da Odense Kommune har budgetlagt med et nettobidrag på ca. 89 mio. kr., ligger der heri også et fremadrettet budgetværn, såfremt der bliver behov periodisere mellem årene eller yde supplerende tilskud.

Den omtalte driftsreserve under Økonomiudvalget (fra 2022 til 2027) er også anvendt som en del af finansieringsmodellen i den kommende sag til Økonomiudvalget omhandlende "Økonomiske udfordringer for den kollektive trafik" (behandles på udvalgsmøde den 8. december). Tilsvarende er dele af denne bevilling er også tidligere blevet brugt til at finansiere andre elementer af den gradvise forsinkelse af letbanen og dermed til at opretholde busdriften i efteråret 2021 og foråret 2022 frem til letbanens driftsstart (ekstra busser).

I årene herefter vil der dog fortsat være en reserve på området svarende til forskellen mellem det budgetlagte niveau og nettobidraget til Odense Letbane, såfremt midler ikke prioriteres til andre formål af byrådets partier. Samlet set vil der alt andet lige være en driftsreserve på ca. 30 mio. kr. under

Økonomiudvalget fra 2028 og frem med de forudsætninger, der er kendt på nuværende tidspunkt (forskel mellem 89 og 57 mio. kr.).

I forhold til det mere principielle spørgsmål, så er det også den kommunale forvaltnings og min samlede vurdering, at der er et godt overblik over de risici, der knytter sig til opstarten af letbanen i Odense. Og med den styringsmodel, der er besluttet af Byrådet og den afsatte reserve, så er det også vurderingen, at der er mulighed for en løbende opfølgning og håndtering af eventuelle kommende risici.

Afslutningsvis vil jeg også gerne henvise til nedenstående tekstafsnit, der optræder i økonomiudvalgssagen den 23. november 2022 og den kommende sag om "Økonomiske udfordringer for den kollektive trafik", der behandles i Økonomiudvalget i morgen:

"Tilsvarende har den kommunale forvaltning været bekendt med og orienteret Økonomiudvalget om, at der var en risiko for langsommere passagerudvikling end budgetteret. Den kommunale forvaltning har overfor Økonomiudvalget anbefalet, at eventuelle udsving i Odense Letbanes budget som følge af indkøringsperiode skulle håndteres ved periodiseringer eller ved supplerende tilskud finansieret af den under Økonomiudvalget afsatte driftsreserve. Retrospektivt kan det konkluderes, at det havde været mere hensigtsmæssigt, at Odense Letbane subsidieret den kommunale forvaltning havde sikret, at driften af Odense Letbane i indføringsperioden var mere retvisende budgetteret".

Jeg håber, at ovenstående og vedhæftede besvarer de stillede spørgsmål og ellers står jeg naturligvis altid til rådighed.

Spørgsmål og svar vil også blive publiceret på byrådssitet.

Med venlig hilsen

Stefan Birkebjerg Andersen
Stadsdirektør