

Variable kørselsafgifter –

hvad mener brugerne?

Mai-Britt Herslund
Center for Trafik og Transport
Danmarks Tekniske Universitet
Bygning 115
2800 Lyngby.
Telefon: 4525 1548
Telefax: 4593 6412
E-mail: mh@ctt.dtu.dk

Indledning

Variable kørselsafgifter betragtes ofte som et relevant bud på, hvorledes stærkt belastede områder kan reguleres bedre trafikalt. Imidlertid er sådanne kørselsafgiftssystemer for personbiler stadig på udviklingsstadiet, og kan ikke findes i drift noget sted i verden, (Ildensborg-Hansen & Jørgensen, 2001; Kildebogaard, 2001).

På Danmarks Tekniske Universitet er gennemført et forskningsprogram om trafikinformatik (FORTRIN). Programmet har undersøgt mulighederne for at regulere trafikken bedre ved hjælp af et kørselsafgiftssystem, der baseres på biltype, antal kørte kilometer, tidspunkt og sted, (Herslund et al., 2001).

Brugerundersøgelser

Et væsentligt spørgsmål i relation til variable kørselsafgifter er, om de har den ønskede virkning. Brugernes holdninger og reaktioner i relation til et sådant afgiftssystem er derfor undersøgt ved benyttelse af følgende metoder:

- fokusgruppediskussioner,
- spørgeskemaanalyser, samt
- beregning af konkrete ture optegnet i turdagbøger.

Projektets problemkreds har haft betydning for, hvilke spørgemetoder, der er anvendt. Netop fordi brugernes holdninger og reaktioner i relation til variable kørselsafgifter er et relativt uudforsket område i Danmark, er der ved metodevalget lagt vægt på kvalitative aspekter – og hermed vægt på muligheden for at individualisere samt uddybe såvel spørgsmål som svar. Brugerundersøgelserne rummer *ikke* materiale, der i statistisk forstand kan generaliseres.

Udgangspunktet for fokusgruppediskussioner, spørgsmål samt prissætning af respondenternes kørte ture er FORTRIN programmets målstyringsscenario. Dette er et trafikplanbaseret scenario, hvis takststruktur er valgt med det formål at mindske trafikbelastningen i de områder/på de tidspunkter, hvor kørslen har flest negative konsekvenser. Scenariet opererer med tre vejklasser (primære trafikveje, sekundære trafikveje og lokale veje) samt tre zoner (land, by og tæt by), hvilket giver en prisstruktur med ni trin. Zonerne by og tæt by tillægges yderligere en myldretidsafgift (i perioden kl. 7 – 9 samt kl. 15 – 17). Km taksterne i scenariet varierer fra 0,20 kr. til 1,45 kr. pr km. Scenariet indeholder en forudsætning om, at vægtafgiften/den grønne ejerafgift afskaffes, (Ildensborg-Hansen & Kildebogaard, 2001).

Forsøgspopulation

Udvælgelseskriteriet for alle respondenter var, at de skulle eje en privatbil samt at de skulle have et vist transportbehov. Populationen er opdelt i seks grupper ud fra ønsket om at studere eventuelle variationer vedrørende holdning og transportmiddelvalg, alt efter hvor respondenterne er bosat. De seks grupper er matchede, således at

- to grupper (=en tredjedel af respondenterne) er bosiddende i et storbyområde med rig adgang til kollektiv transport, (København og Århus),
- to grupper (=en tredjedel af respondenterne) bor i et større provinsbyområde, (Næstved og Herning) samt at
- to grupper (=en tredjedel af respondenterne) bor i et landområde med ringe dækning af kollektiv transportmulighed (Lolland og Vestjylland).

Forsøgspopulationen omfatter 64 personer, som samlet matcher landsgennemsnittet mht. fordeling efter alder og civilstand. Der er bevidst søgt en overrepræsentation af småbørnsfamilier (= familier med børn i alderen 0 til 10 år).

Fokusgruppemøder

Møderne blev gennemført ultimo år 2000. Deltagerne fik på forhånd udleveret en spørgeramme samt et lokalt kort med områder og veje prissat efter målstyringsscenariets takster. Spørgerammen bevirkede, at fokusgruppediskussionen blev mildt styret, således at de fleste grupper kom ind på flere af følgende emner:

- Accept af princippet bag variable kørselsafgifter.
- Forståelse af principperne bag målstyringsscenariet.
- Accept og forståelse af GPS-teknologien.
- Foretrukken betalingsform ved afregning af variable kørselsafgifter.
- Anvendelse af provenu.
- Alternative forslag til løsning af trafikskabte miljø- og trængselsproblemer.

Møderne blev optaget på videobånd samtidig med at en sekretær gjorde notater. Efter diskussionen skulle hver deltager vægte nogle karakteristiske udsagn fra diskussionen. Denne vægtning angiver gruppens fokus i forhold til det diskuterede emne.

Materialet fra de seks fokusgruppeinterviews afslører såvel forskel som ligheder grupperne imellem.

Af *ligheder* kan nævnes, at principperne bag målstyringsscenariet var forståelige nok for alle, og at de fleste respondenter anså prisdifferentieringen mellem by og land som rimelig nok, mens der ikke var samme tilslutning til indførelse af myldretidsafgift. Prisdifferentiering på vejtyper var det princip, som var vanskeligst at forstå og acceptere for de fleste. Det var også et generelt træk, at utrygheden ved GPS-teknologien *ikke* var så stor, som utrygheden ved, at politikerne kan få en ny skatteskrue med de variable kørselsafgifter.

Mht. effekten af det præsenterede afgiftssystem var der tvivl om, hvorvidt det vil have effekt på bilisternes kørselsmønster, både fordi der er manglende lyst samt mulighed for at skifte bolig-arbejdsstedstransport ud med kollektiv transport, og fordi taksterne i scenariet opleves for lave. Mange nævnte dog, at afgiftssystemet sandsynligvis vil stresser dem - de vil helst blot køre uden at tænke over, hvad tingene koster.

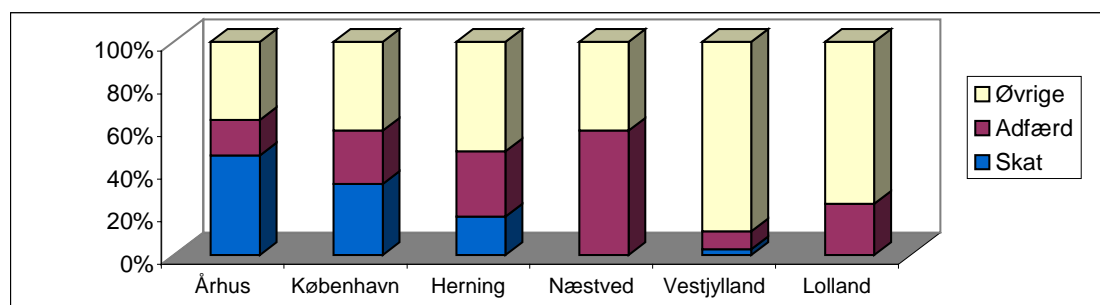
Forskellen mellem de seks grupper viser sig mest karakteristisk ved sammenligning af de udsagn, som hver respondent har vægtet efter diskussionerne – altså de udsagn, som angiver gruppernes fokus i forhold til emnet. De tre højest prioriterede udsagn fra hver gruppe fremgår af tabel 1. Respondenterne fra Århus fremstår samlet som den gruppe, der er mest negativ overfor variable kørselsafgifter.

By	Udsagn med 1. prioritet	Udsagn med 2. prioritet	Udsagn med 3. prioritet
Århus	Prisen bliver uoverskuelig.	Systemet med variable kørselsafgifter vil ikke medføre adfærdsændring	Det er et nyt skatteelement
København	Variable kørselsafgifter vil udvikle sig til en ekstra skat	Bompenge er at foretrække frem for variable afgifter	Variable afgifter vil flytte trafik – give større tidsmæssig spredning af trafikken
Herning	Den variable afgift vil være en skrue-mekanisme for staten	Småbørnsfamilier rammes hårdt	Faste afgifter er at foretrække frem for variable
Næstved	Billig og effektiv transport vil ændre folks transportvaner	Man fjerner ikke mængden af biler ved at indføre variable afgifter	Variable afgifter skal lægges oven i de nuværende for at flytte trafik

Vest-Jylland	Princippet at betale for brug af bil er retfærdigt	Det er tiltalende at betale for brug af bil frem for fast afgift	Hensyn til miljøet kræver handling
Lolland	Landområder skal fritages for road-pricing, der er ingen trafikale problemer her	Det er retfærdigt at betale for brug af bilen	Hvis man skal betale for brug af bil vil det ændre folks adfærd

Tabel 1 Prioriterede udsagn ved fokusgruppediskussionerne

Alle de vægtede udsagn fra fokusgruppediskussionerne kan groft opdeles i tre hovedkategorier (en kategori for skattemæssige udsagn, en kategori omfattende adfærdsudsagn samt en tredje kategori omfattende alle øvrige udsagn). Figur 1 illustrerer andele af udsagn indenfor hver af de tre kategorier.



Figur 1 Andele af udsagn indenfor hver kategori fordelt på byer

Denne illustration viser at skatte- og afgiftsdimensionen generelt har været *mindst* i fokus ved gruppediskussionerne, mens gruppen ”øvrige” (om forhold som sikkerhed/overvågning/retfærdighed/overskuelighed samt styring) har været mest i fokus.

Forskellen i gruppernes fokus viser således, at grupperne fra landområderne interesserer sig mest for retfærdigheds- og miljøproblematikker i forhold til variable kørselsafgifter, mens grupperne fra storbyerne interesserer mest for afgiftssystemets skattedimension. Denne forskel i gruppernes fokus kan imidlertid ikke forklares ud fra det eksisterende materiale, da den kan skyldes såvel demografiske- som geografiske og økonomiske forhold – både i grupperne og i lokalområderne.

Spørgeskemaundersøgelse

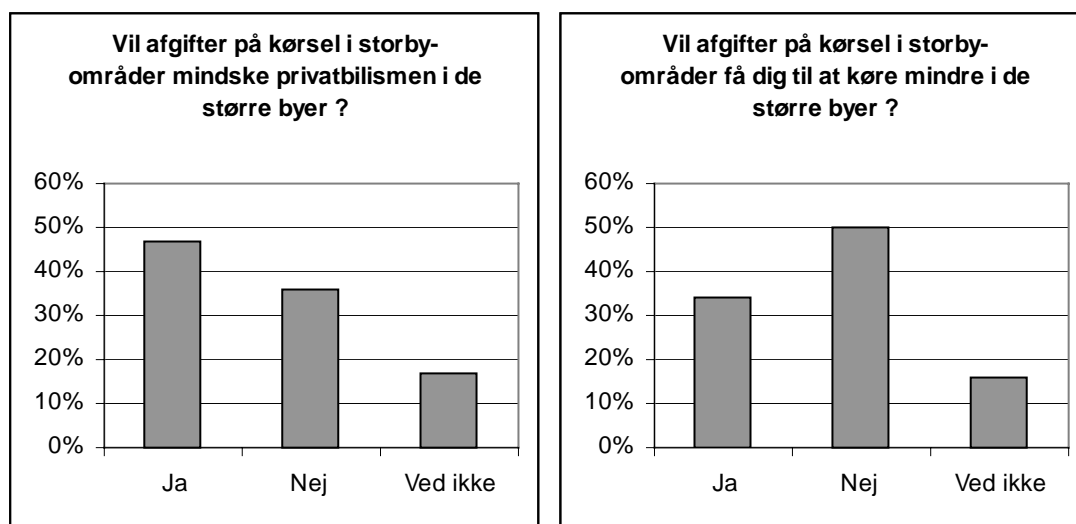
Det skal erindres, at et udvælgelseskriterium for respondenterne var, at de skulle have et vist, dagligt transportbehov. Alle respondenter har besvaret et enslydende spørgeskema med følgende indhold:

1. Spørgsmål vedrørende bilisters eventuelle adfærd i relation til variable kørselsafgifter.

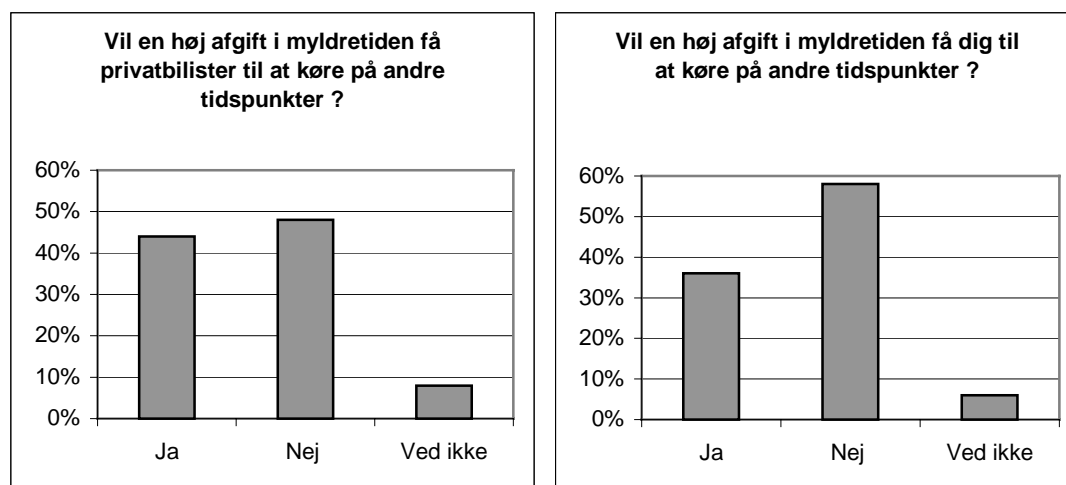
2. Spørgsmål omfattende holdninger til principperne bag variable afgifter vs. en fast afgiftsstruktur.
3. Spørgsmål omfattende holdninger til og accept af et eventuelt statsligt merprovenu i relation til indførelse af variable kørselsafgifter.

Besvarelsen af spørgsmål i relation til eventuel adfærd ved indførelse af variable kørselsafgifter spejler ganske godt data fra fokusgruppediskussionerne, nemlig at prisdifferentiering på zoner og tid vurderes til at være de mest effektfulde elementer i målstyringsscenariet.

Samlet set forventes der størst effekt af prisdifferentiering på zoner - altså hvis det bliver dyrt at køre i tæt-bebyggede storbyområder med megen trafik og billigt at køre på åbent land med ringe trafik. Men ekstraafgift på privat bilkørsel skønnes at have større indflydelse på *andre* end på bilisten selv, se figur 2 og 3.



Figur 2 Forventning til andres og egen adfærd i relation til prisdifferentiering på zoner



Figur 3 Forventning til andres og egen adfærd ved myldretidsafgift

Vurderingen af prisdifferentieringen på vejtyper viser større sammenhæng mellem den vurderede effekt på egen og andres adfærd, ligesom den spejler data fra fokusgruppediskussionerne. Mindre end en tredjedel tror, at prisdifferentieringen på vejtyper vil få dem selv og andre bilister til at mindske kørslen på de små lokalveje.

Respondenterne er positive overfor princippet bag variable kørselsafgifter, idet princippet med størst afgift på forbrug af privatbil vurderes mere positivt end det nuværende princip med størst afgift ved anskaffelsen. Kun omkring en fjerdedel finder, at det nuværende afgiftssystem er godt, mens 50% finder, at størst afgift på forbrug (kørsel) er et godt princip.

Et gennemgående fund i spørgeskemaundersøgelsen er imidlertid, at den påviser en klar forskel i besvarelserne, alt efter om der spørges til *teoretiske*- eller *praktiske* forhold. Selvom et flertal af respondenterne vurderer princippet med størst afgift på forbrug af privatbil mere positivt end størst afgift ved anskaffelse af privatbil, og selvom flertallet finder, at afgift på forbrug er det mest retfærdige princip af de to, så er der *ikke* flertal for i praksis at udskifte den nuværende afgiftsstruktur med variable kørselsafgifter.

Hvis variable kørselsafgifter skulle give staten et merprovenu, så mener flertallet, at de tiltag som først og fremmest bør iværksættes er forbedring af trafiksikkerheden samt udbygning af den kollektive trafik. Men kun 39% af respondenterne vil betale højere afgifter for bilkørsel, hvis pengene bruges som anført.

Turdagbøger

Analysen af turdagbøger skulle give respondenterne et konkret udgangspunkt for vurderinger i relation til målstyrings scenariet. Desværre deltog kun halvdelen af fokusgruppedeltagerne i turdagbogsundersøgelsen, alligevel afspejler denne ganske godt de øvrige fund i den samlede brugerundersøgelse.

I denne undersøgelse er hver tur defineret ved et afgrænset start- og slutpunkt; således vil transport *til* og *fra* arbejde være opført som *to* ture. 31 deltagere har tilsammen optegnet 113 ture i dagbøgerne fordelt på op til ni daglige ture kørt på hverdage. Turene er fortrinsvis kørt udenfor myldretid (57%), og fortrinsvis med hjem (44%), arbejdsplads (24%) eller fritidsaktivitet (11%) som mål.

De enkelte ture er prissat i forhold til målstyrings scenariets takster. Turdagbøgerne er herefter returneret til den enkelte respondent med angivelse af prisen for hver tur, samlet pris for alle dagens ture samt angivelse af en alternativ pris, hvis turen blev kørt på et andet tidspunkt (indenfor respektive udenfor myldretiden).

Respondenterne har så besvaret et omfattende spørgeskema, hvor de for hver tur skulle vurdere det oplevede prisniveau, prioritere turene samt angive muligheden for at flytte turen i tid.

Prisniveauet for de beregnede ture opleves som værende ”højt” for de bilister, der skal betale mest i forhold til målstyringsscenariets takster. Det skal bemærkes, at *ingen* respondenter finder de beregnede takster for lave, derfor optræder denne svarkategori ikke i tabel 2.

Svar (Hvorledes vurderes prisniveauet ?)	Gennemsnitlig daglig kørselsafgift (kr)	Alle deltagere (N = 31)
For højt	27,9	42%
Passende	15,5	45%
Ved ikke	11,5	13%
Total	20,2	100%

Tabel 2 Oplevet prisniveau relateret til faktisk pris

Sammenhængende med oplevelsen af prisniveauet finder et flertal (55%), at afgiftsstrukturen vil medføre øgede udgifter for dem til privat bilkørsel.

Trods udsigten til øgede transportudgifter synes de anførte priser ikke at få omfattende indflydelse på hverken rutevalg, omfang eller tidspunkt for de kørte ture. 11% af turene vil blive flyttet til billigere ruter, hvis turene pålægges den beregnede kørselsafgift, færre ture (4%) vil blive undladt og endnu færre (2%) vil blive flyttet i tid. Vanskeligst er det at forestille sig ændringer hvad angår bolig-arbejdsstedskørslen.

Ved fokusgruppediskussionerne var der en del bud på, hvem der vil blive ramt hårdere af et kørselsafgiftssystem end af det nuværende afgiftssystem. Især to kategorier blev nævnt her: Børnefamilierne og husstande på landet. Det blev fremført, at kørselsafgifter vil fordyre transporten for landboerne der er nødt til at bruge bilen på grund af ringe adgang til den kollektive transport.

Tabel 3 viser det gennemsnitlige turantal, den gennemsnitlige turlængde, det gennemsnitlige omkostningsniveau for pågældende dag, det antal km hver person har tilbagelagt samt den gennemsnitlige omkostning pr kørt km for personerne i de forskellige grupper.

Som anført er deltagerantallet i denne undersøgelse er for lille til, at der kan generaliseres til hele befolkningen i de nævnte områder. Imidlertid peger resultaterne i samme retning, som fokusgruppedeltagerne selv kom ind på ved diskussionerne, nemlig at folk fra landområderne kører flere og længere ture end folk i storbyområderne.

Respondentgrupperne fra Næstved og Vestjylland kører dagligt det største antal km pr person, (hhv. 84 og 71 km), mens grupperne fra København og Århus kører de færreste antal km

(hhv. 37 og 38 km). På grund af det høje km-tal har respondenterne fra Næstved og Vestjylland også de højeste udgifter pr. dag, selvom scenariets kilometerpriser er lavest i landzoner.

Sammenlignes den gennemsnitlige kilometerpris i de forskellige områder, ligger storbyområderne (specielt København) højest, mens grupperne fra provinsen klart skal betale den laveste pris pr kørt km. Respondenterne fra København skal betale en relativ høj pris for deres ture (både samlet set og pr. kørt km) selv om turene er få og korte. Dette hænger naturligt sammen med målstyringsscenariets prisdifferentiering på tid, zoner og vejtyper. Forestillingen om at det skitserede afgiftssystem specielt vil ramme befolkningen i landområderne synes altså ikke at holde stik.

Område	Antal ture	Turlængde (km)	Daglig kørselsafgift (kr.)	Antal kørte km pr. dag	Kørselsafgift pr km (kr.)
Århus	2,7	14,2	15	38	0,39
København	3,0	12,4	21	37	0,56
Herning	3,8	16,1	19	61	0,31
Næstved	3,7	22,7	26	84	0,31
Vestjylland	4,6	15,5	23	71	0,32
Lolland	3,0	20,9	17	63	0,27

Tabel 3 Beregninger fra turdagbøgerne (gennemsnit)

Konklusioner

Samlet set har brugerundersøgelsernes tre metoder fungeret tilfredsstillende, idet de kvalitative- og kvantitative fund supplerer hinanden.

Der synes at være forskel i holdning til overordnede principper bag det variable kørselsafgiftssystem, alt efter hvor respondenterne er bosat. Respondenter fra storbyområderne fokuserer således mest på systemets skatte- og afgiftsforhold, mens respondenter fra landet fokuserer mest på miljø og retfærdighed i relation til variable kørselsafgifter.

Selvom materialet ikke giver data, der kan generaliseres i statistisk forstand, er der nogle betragtninger i relation til det skitserede afgiftssystem, som går igen i de forskellige undersøgelser, og som derfor antages at gælde generelt for brugere af privatbil.

Det er et generelt træk at de overordnede principper bag kørselsafgifter og målstyringsscenariet vurderes mere positivt, end det nuværende afgiftssystem. Men der er tilbageholdenhed, når det drejer sig om vurdering af disse princippers virkning i praksis. Kørselsafgifter antages at have størst indflydelse på andre bilister. Yderligere er frygten for overvågning (GPS-teknologien) *ikke* så fremherskende som frygten for at et variabelt afgiftssystem kan udvikle sig til en ekstra skatteskrue.

Hvad angår målstyringsscenariets delelementer antages prisdifferentieringen på zoner og tid at have størst effekt, mens prisdifferentieringen på veje antages at have mindst effekt. Det er dog de færreste respondenter der tror, at afgifterne vil få nævneværdig indflydelse på deres kørsel, dels fordi de har vanskeligt ved at forestille sig ændring i det aktuelle kørselsmønster, dels fordi taksterne generelt opleves for lave. Overfor dette faktum står et udtalt krav fra brugerne om, at et variabelt kørselsafgiftssystem bør være provenuneutralt. (Karakteriseret ved udsagn som: "Det må ikke koste mere at køre bil, end det gør nu." Og: "Variable kørselsafgifter må ikke blive en skatteskrue.") Samtidig fremhæves behov for udbygning af kollektiv transport, hvis der skal flyttes trafikanter fra den private persontransport.

Selvom brugerundersøgelserne afslører positive holdninger til principperne bag variable kørselsafgifter, er det et åbent spørgsmål om det skitserede takstscenario vil have den ønskede virkning. De fleste brugere oplever, at scenariets prisniveau er for lavt til at det vil medføre en trafikal adfærdsregulering.

Ved FORTRIN programmets afslutning udestår en række tekniske, politiske og administrative spørgsmål som skal afklares, inden et kørselsafgiftssystem kan realiseres i Danmark. Ligeså vigtigt er det imidlertid, at der inden en eventuel implementering skaffes bedre viden om trafikanternes adfærdsmæssige reaktioner i relation til variable kørselsafgifter. Her tænkes specielt på forhold omkring lokalisering, fravalg af ture, ændrede turmål, ændrede ruter samt flytning af ture i tid og til andre transportmidler.

Litteratur

Herslund, M-B. (2001): *Et variabelt kørselsafgiftssystem – hvad mener brugerne?* FORTRIN programmet, Rapport 2001-4. Center For Trafik og Transport, Danmarks Tekniske Universitet, Lyngby, 2001.

Herslund, M-B et al. (2001): *Et variabelt kørselsafgiftssystem – hovedrapport.* FORTRIN programmet, Rapport 2001-1, Center For Trafik og Transport, Danmarks Tekniske Universitet, Lyngby, 2001.

Ildensborg-Hansen, J. & Jørgensen, L. (2001): *Et variabelt kørselsafgiftssystem – trafikale effekter*. FORTRIN programmet, Rapport 2001-5. Center for Trafik og Transport, Danmarks Tekniske Universitet, Lyngby, 2001.

Ildensborg-Hansen, J. & Kildebogaard, J. (2001): *Et variabelt kørselsafgiftssystem – takststruktur og økonomi*. FORTRIN programmet, Rapport 2001-3. Center for Trafik og Transport, Danmarks Tekniske Universitet, Lyngby, 2001.

Kildebogaard, J. (2001): *Et variabelt kørselsafgiftssystem – fra koncept til prototype*. FORTRIN programmet, Rapport 2001-2. Center for Trafik og Transport, Danmarks Tekniske Universitet, Lyngby 2001.