



Beretning til Statsrevisorerne om  
DSB's økonomi

Marts  
2014

revision  
revision

revision

## Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og konklusion .....	1
II.	Indledning .....	3
	A. DSB som selskab.....	3
	B. DSB som selvstændig offentlig virksomhed (SOV).....	5
	C. Formål, afgrænsning og metode.....	7
III.	DSB's resultater i historisk perspektiv.....	9
	A. DSB's økonomiske resultater i perioden 1999-2013.....	9
	B. DSB's performance i perioden 2000-2013.....	17
	C. DSB's konkurrenceudsatte aktiviteter i perioden 2007-2013.....	21
IV.	Omkostningseffektivitet i DSB's danske forretning i perioden 2007-2011 .....	26
	A. Effektiviseringer og investeringer.....	27
	B. Indtægter, omkostninger og resultater .....	32
V.	Omkostningseffektivitet i DSB's danske forretning i perioden 2011-2013 .....	38
	A. Effektiviseringer og investeringer.....	39
	B. Indtægter, omkostninger og resultater.....	46
	C. DSB's omkostningsniveau sammenlignet med øvrige operatørsers .....	50
VI.	Transportministeriets tilsyn og DSB's vilkår i perioden 2007-2013.....	52
	A. Transportministeriets tilsyn med DSB's økonomi .....	54
	B. DSB's vilkår som selvstændig offentlig virksomhed.....	57
	Bilag 1. Statsrevisorernes spørgsmål .....	62
	Bilag 2. Performancemål for DSB .....	63
	Bilag 3. DSB's danske og udenlandske baner i 2010 .....	64
	Bilag 4. Ordliste.....	65

---

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, og § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Beretningen vedrører finanslovens § 28. Transportministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Sonja Mikkelsen: marts 1998 - februar 2000

Jacob Buksti: februar 2000 - november 2001

Flemming Hansen: november 2001 - september 2007

Jacob Axel Nielsen: september 2007 - november 2007

Carina Christensen: november 2007 - september 2008

Lars Barfoed: september 2008 - februar 2010

Hans Christian Schmidt: februar 2010 - oktober 2011

Henrik Dam Kristensen: oktober 2011 - august 2013

Pia Olsen Dyhr: august 2013 - januar 2014

Magnus Johannes Heunicke: januar 2014 -

Beretningen har i udkast været forelagt DSB og Transportministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet.

---

# I. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om DSB's økonomi. DSB har i de senere år været gennem en turbulent periode med store underskud i 2010 og 2011 og efterfølgende initiativer til økonomisk genopretning af selskabet.

2. Vi har igangsat undersøgelsen i april 2013 på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne.

Statsrevisorerne har bedt Rigsrevisionen om en bredt anlagt undersøgelse af, hvordan DSB har levet op til formålet om at drive jernbanevirksomhed og beslægtet virksomhed på et forretningsmæssigt grundlag. Statsrevisorerne ønsker en vurdering af, om DSB er en veldrevet virksomhed. Herunder ønsker Statsrevisorerne at få undersøgt, hvordan DSB's resultater har udviklet sig, om DSB har været drevet omkostningseffektivt, og om Transportministeriet som ejer har ført et tilfredsstillende tilsyn med DSB.

Baggrunden for Statsrevisorerne's spørgsmål er bl.a., at Transportministeriet i foråret 2014 skal forhandle en ny kontrakt med DSB om levering af passagertransport på fjern- og regionaltogstrafikken og S-togstrafikken fra 2015 og frem. Størstedelen af DSB's trafik foregår i dag under den 10-årskontrakt, som DSB og Transportministeriet indgik i marts 2004 for perioden 2005-2014.

3. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om DSB har været drevet på et forretningsmæssigt grundlag med fokus på overskud, omkostningseffektivitet og kunder. Det har vi undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Har DSB's resultater været tilfredsstillende i perioden 1999-2013?
- Har DSB været drevet med fokus på at sikre positive driftsresultater og høj omkostningseffektivitet i perioden 2007-2013?
- Har Transportministeriet understøttet en forretningsmæssig drift af DSB i perioden 2007-2013?

4. Statsrevisorerne's spørgsmål fremgår af bilag 1.

## UNDERSØGELSENS HOVEDKONKLUSION

Efter en turbulent periode med store underskud i 2010 og 2011 er DSB i gang med en økonomisk genopretning. I 2013 havde DSB et overskud på 386 mio. kr. Det positive resultat skyldtes primært udviklingen i den danske del af DSB. Her er indtægterne steget med 1,1 mia. kr. fra 2011 til 2013, bl.a. som følge af øget passageromsætning og stigende trafikkontraktindtægter. Derudover har DSB gennemført effektiviseringer, som har medført faldende personaleomkostninger, men samtidig er de øvrige omkostninger steget. Dette skyldes bl.a. øget produktion af vedligeholdelse og passagertransport, men også stigende omkostninger i øvrigt. Samlet set er DSB på vej mod at nå sit 2014-mål for resultatet.

Årsagen til de store underskud i 2010 og 2011 var, at DSB i perioden 2007-2011 havde faldende indtægter og stigende omkostninger i den danske forretning. DSB havde frem til 2011 ikke tilstrækkeligt fokus på at holde selskabets lønomkostninger nede og tjene penge på passagerdriften. Derudover gav investeringerne i udlandet markante underskud. Siden DSB i 2011 skiftede ledelse og strategi, har DSB haft stort fokus på forretningsmæssig drift og har desuden afviklet underskudsgivende engagementer i udlandet. DSB er dog langt fra at indfri det fulde potentiale for effektiviseringer. DSB skal således også i de kommende år arbejde målrettet for at nedbringe omkostningerne.

DSB har opstillet virksomhedsmål for perioderne 2007-2011 og 2011-2013, men har ikke for alle målene indledningsvist gjort sig klart, hvordan DSB efterfølgende skal følge op på målene. Dette finder Rigsrevisionen problematisk. Transportministeriet er enig heri. DSB bør i fremtiden sikre sig, at alle mål er operationaliserede.

DSB er en selvstændig offentlig virksomhed (SOV), som skal drives forretningsmæssigt. Men da DSB leverer en væsentlig samfundsmæssig ydelse, træffer Folketinget nogle gange beslutninger, som mere er funderet i samfundsmæssige end forretningsmæssige hensyn. I disse tilfælde opstår der et dilemma mellem de 2 hensyn. De samfundsmæssige hensyn kan påvirke DSB's forretning i negativ retning.

Transportministeriet har i perioden 2007-2013 fulgt med i DSB's økonomi og blev tidligt opmærksom på selskabets økonomiske problemer. Men ministeriet handlede ikke tilstrækkeligt på disse problemer. Rigsrevisionen vurderer, at ministeriet som ejer har pligt til at handle, hvis ministeriet identificerer væsentlige økonomiske problemer i et af ministeriets selskaber. Efter ledelsesskiftet i DSB i 2011 har ministeriet haft en langt tættere dialog med DSB om den strategiske og økonomiske udvikling i selskabet. Det kan bidrage til, at DSB udvikler sig i en retning, som ministeriet finder tilfredsstillende.

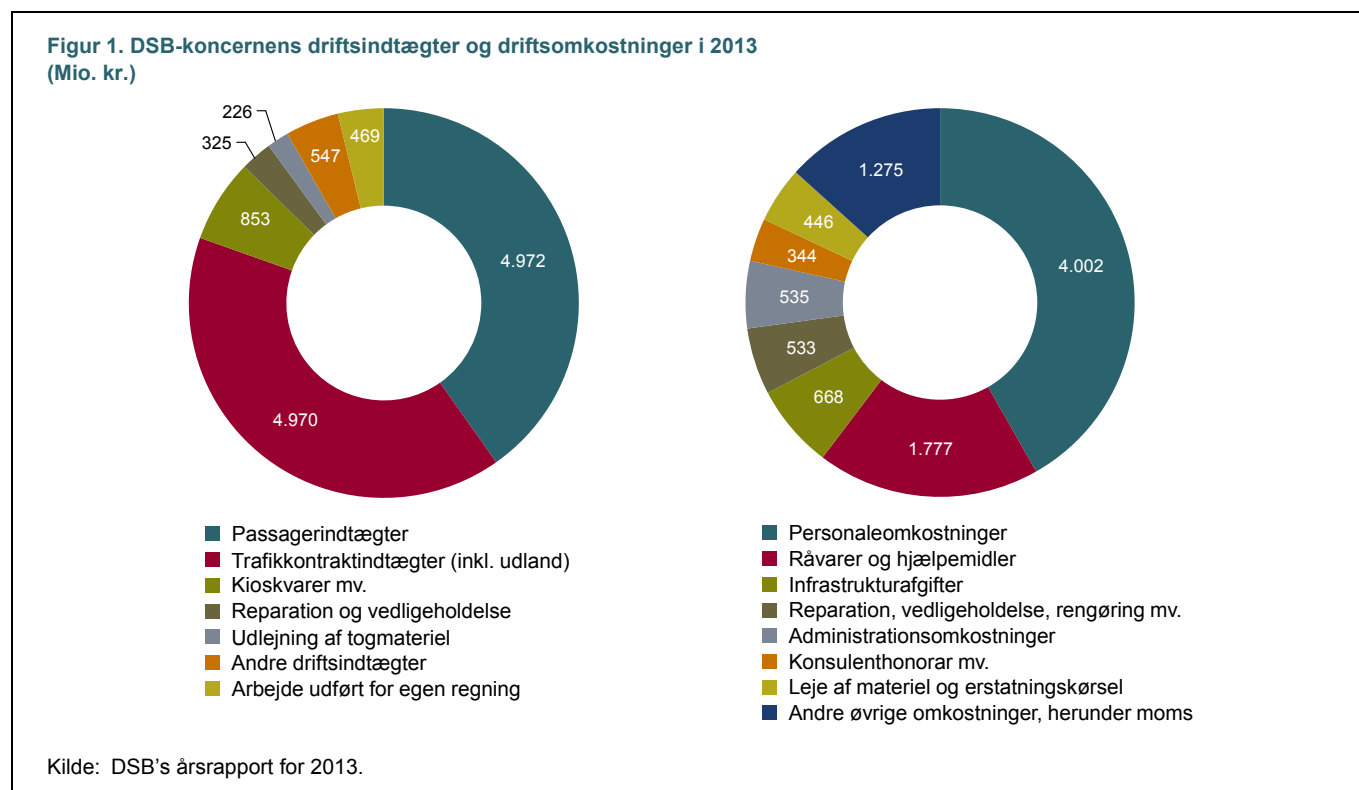
## II. Indledning

### A. DSB som selskab

5. DSB har de senere år været gennem en periode med store økonomiske udfordringer, en trængt materielsituation, negativ omtale i medierne og et faldende omdømme. DSB's økonomi er således blevet gradvist forringet, og i 2010 udgjorde DSB's resultat før skat et underskud på 551 mio. kr. I efteråret 2011 igangsatte DSB en omfattende effektivisering, der skulle reducere omkostningerne og skabe en robust og bæredygtig økonomi.

6. DSB's kerneforretning er passagertransport, og DSB's indtægter stammer primært herfra. I 2013 havde DSB et resultat før skat på 386 mio. kr.

7. Figur 1 viser fordelingen af DSB's driftsindtægter og driftsomkostninger før af- og nedskrivninger, renteudgifter og skat i 2013.

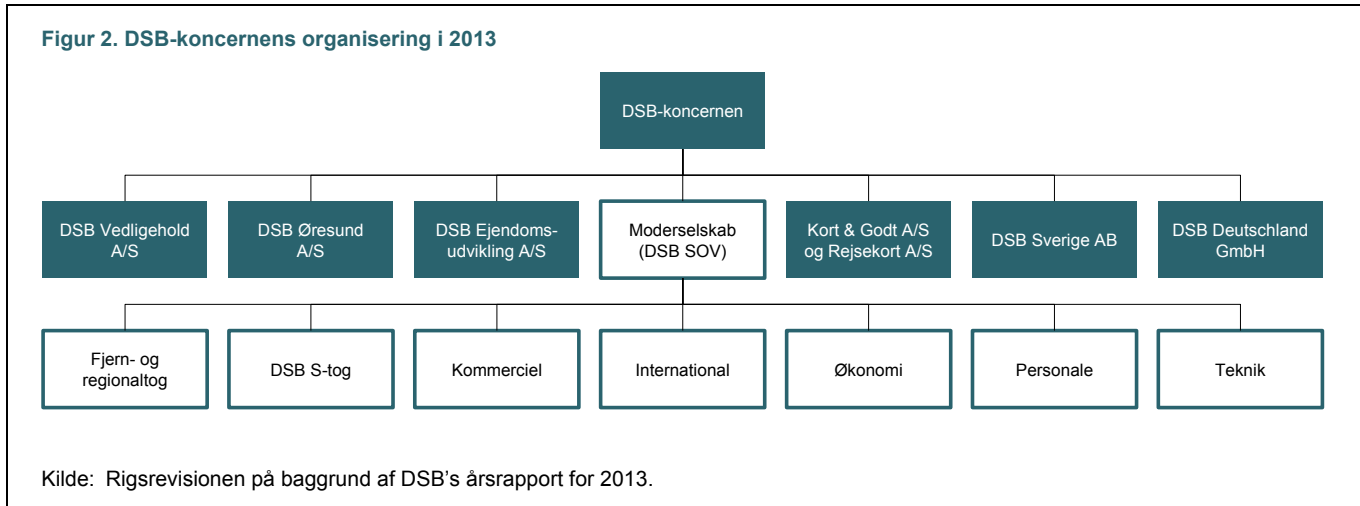


Det fremgår af figur 1, at passagerindtægter og trafikkontraktindtægter udgjorde hovedparten af DSB's driftsindtægter i 2013. DSB's samlede driftsindtægter var på 12,3 mia. kr. i 2013. DSB's driftsomkostninger bestod primært af personaleomkostninger, råvarer og hjælpemidler, infrastrukturafgifter og andre øvrige omkostninger, herunder moms.

### DSB's organisation

8. DSB består af et moderselskab (DSB SOV) og en række datterselskaber. Moderselskabet varetager bl.a. opgaven med at drive fjern- og regionaltog og S-tog. Datterselskaberne varetager opgaver inden for vedligeholdelse og reparation, ejendomsudvikling, salg af kioskvarer og drift af udenlandske baner.

9. Figur 2 viser DSB-koncernens organisering.



#### DSB S-tog

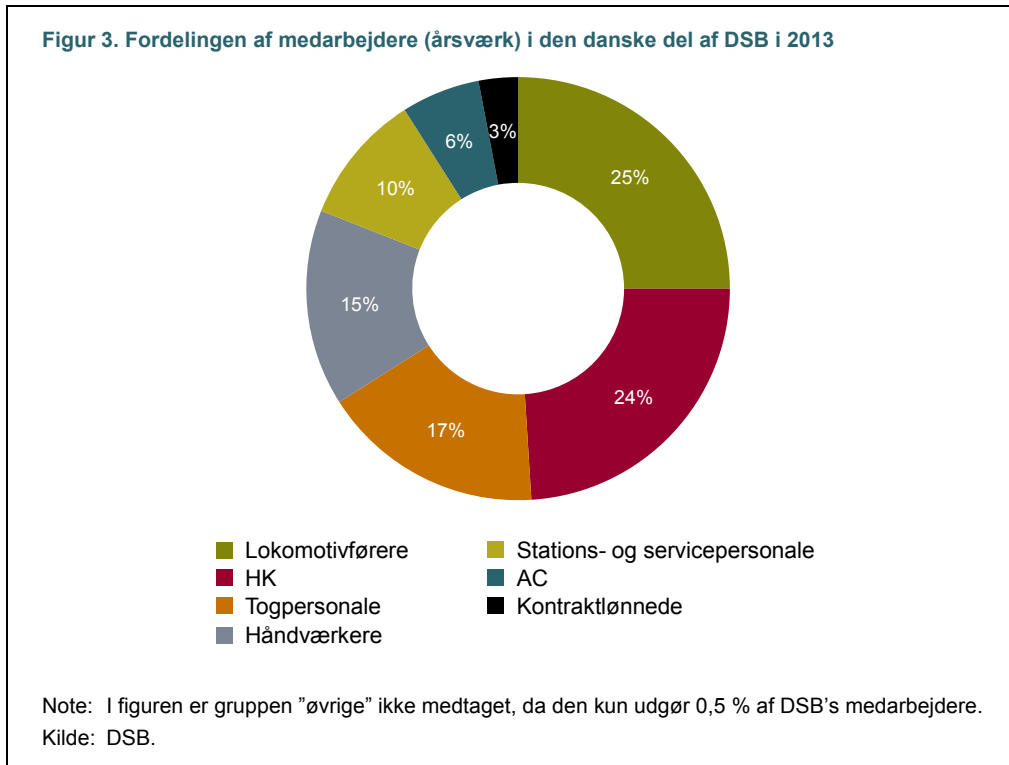
I forbindelse med DSB's om-dannelse til en selvstændig offentlig virksomhed blev DSB S-tog udskilt i et aktieselskab, der var ejet 100 % af DSB. DSB S-tog ophørte med at være et selvstændigt datterselskab i 2013 og er nu en del af DSB SOV.

Det fremgår af figur 2, at moderselskabet (DSB SOV) er opdelt i forskellige forretningsområder, og at de aktiviteter, som vedrører den forhandlede kontrakt (jern- og regionaltog og S-tog), er adskilt fra de aktiviteter, der udføres på rent kommercielle vilkår i datterselskaberne (fx DSB Vedligehold A/S og DSB Sverige AB).

Siden 1999 er DSB blevet en betydelig mere kompleks virksomhed med et stigende antal datterselskaber. Det skyldes både, at DSB har oprettet selskaber til at varetage sine aktiviteter i Danmark, fx DSB Vedligehold A/S og DSB Ejendomsudvikling A/S, og at DSB har oprettet en række udenlandske datterselskaber til at varetage sine aktiviteter i udlandet. I 2011 indstillede DSB al ny aktivitet i udlandet som konsekvens af store tab i Sverige i 2010 og 2011 og DSB's vanskelige økonomiske situation. I dag er DSB operatør på én strækning i Sverige (Uppland) og medejer af 2 mindre strækninger i Tyskland. Den danske del af DSB omfatter alle dele af DSB med undtagelse af DSB Sverige AB og DSB Deutschland GmbH.

10. DSB havde ved udgangen af 2013 i alt 7.807 medarbejdere (årsværk), heraf 7.433 medarbejdere i Danmark.

11. Figur 3 viser, hvordan medarbejderne i Danmark er fordelt på forskellige personalegrupper i 2013.



Det fremgår af figur 3, at lokomotivførerne og togpersonalet (det kørende personale) udgør 42 % af medarbejderne i Danmark, mens de kontor- og butiksuuddannede (HK) og akademikerne (AC) udgør 30 %. Håndværkerne, som hovedsageligt er ansat i DSB Vedligehold A/S, udgør 15 %, mens stations- og servicepersonalet udgør 10 %. Ved udgangen af 2013 var 33 % af medarbejderne i den danske del af DSB tjenestemænd. Andelen af tjenestemænd er særlig høj blandt det kørende personale og HK'erne, mens der hverken er tjenestemænd blandt AC'erne eller håndværkerne.

## B. DSB som selvstændig offentlig virksomhed (SOV)

12. Den 1. januar 1999 blev DSB omdannet fra en statsvirksomhed til en selvstændig offentlig virksomhed (SOV) for at fremme en forretnings- og kundeorientering af DSB og bane vejen for at omdanne DSB til et aktieselskab på længere sigt. Desuden var formålet at ruste DSB til konkurrencen i Danmark og i udlandet. Konkurrence ved udbud af banestrækninger betød, at det var nødvendigt klart at adskille DSB og Transportministeriet. Endelig beskæftiger DSB et stort antal tjenestemænd, som kan ansættes direkte i en selvstændig offentlig virksomhed, hvorimod de kun kan udlånes til et aktieselskab.



DSB har selvstændig indtægt og formue uden for det statslige bevillingssystem, selv om DSB er ejet af den danske stat. DSB skal drives på et forretningsmæssigt grundlag, jf. boks 1.

#### **BOKS 1. FORRETNINGSMÆSSIGT GRUNDLAG**

Ifølge DSB-loven skal DSB drives på et forretningsmæssigt grundlag. Af bemærkningerne til lovforslaget fra 1998 fremgår det, at formålet med at omdanne DSB til en selvstændig offentlig virksomhed var at styrke DSB's effektivitet og kundeorientering og klarest muligt adskille DSB og Transportministeriet. Med bestemmelsen om, at DSB skal drives på et forretningsmæssigt grundlag, indskærpedes bestyrelsens og direktionens pligt til at forvalte DSB's midler på linje med det, der er normal kutyme for ledelsen i private virksomheder.

Transportministeriet forstår forretningsmæssigt grundlag som, at prissætningen afspejler omkostningsniveauet og efterspørgslen i markedet. Dette opnås ved en høj grad af brugerbetaling og lav grad af politisk fastsatte restriktioner på produktionens omfang. Derudover skal DSB have en klar målsætning om at skabe størst muligt overskud og værdi, inden for de rammer, som lovgivningen fastsætter.

13. Som følge af DSB-loven har bestyrelsen det overordnede ansvar for beslutninger vedrørende DSB's drift og investeringer samt ansvaret for at udføre strategisk ledelse, mens direktionen har ansvaret for den daglige drift og ledelse. Transportministeriet har ansvaret for at føre et overordnet tilsyn med DSB, herunder reagere, hvis udviklingen i selskabet tilsiger det.

14. I forbindelse med at DSB blev omdannet til en selvstændig offentlig virksomhed, overgik togtrafikken i Danmark til at blive udført på kontrakt, så DSB bliver betalt af Transportministeriet for at køre togtrafik. DSB indgik samtidig kontrakter med Transportministeriet om fjern- og regionaltogtrafikken og S-togtrafikken. I trafikkontrakten defineres de ydelser og den service, som DSB skal producere, fx antallet af tog på de forskellige strækninger, togenes rettidighed og kundetilfredshed. Der er tale om en kontrakt, hvor passagerindtægterne tilfalder DSB (nettokontrakt).

Den nuværende trafikkontrakt dækker en 10-årig periode og udløber ved udgangen af 2014. Europa-Kommissionen har i 2010 taget stilling til kontraktbetalingens størrelse, jf. boks 2.

#### **BOKS 2. KONTRAKTBETALING OG KONTRAKTREGULERINGSMEKANISME (CLAW BACK)**

En række private trafikskaber rejste i 2006 en sag om, at DSB skulle have modtaget ulovlig statsstøtte i forbindelse med trafikkontrakterne. Sagen blev behandlet af Europa-Kommissionen, som i februar 2010 afgjorde, at der har været ydet ulovlig statsstøtte til DSB. Kommissionen fandt dog, at den danske stat i kraft af sin opkrævning af udbytte hos DSB reelt set har korrigeret DSB's overskud på en sådan måde, at DSB i praksis ikke har modtaget overkompensation i perioden 1999-2008. Kommissionen fandt også, at en eventuel overkompensation kun kan undgås ved, at der indføres en tilbagebetalingsmekanisme. DSB og Transportministeriet har derfor etableret en kontraktreguleringsmekanisme (claw back), der skal sikre, at DSB's indtjening ikke overstiger en rimelig fortjeneste. Gør den det, bliver kontraktbetalingen automatisk nedsat. Kontraktreguleringsmekanismen er gældende fra den 1. januar 2010 til trafikkontraktens udløb i 2014, men har endnu ikke været anvendt, da DSB's resultater har været negative eller for lave.

## C. Formål, afgrænsning og metode

15. Vi har igangsat undersøgelsen i april 2013 på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne. Vi har i et notat til Statsrevisorerne i august 2013 beskrevet, hvordan vi vil tilrettelægge undersøgelsen og besvare Statsrevisorerne spørgsmål. Statsrevisorerne spørgsmål fremgår af bilag 1.

På den baggrund er formålet med undersøgelsen at vurdere, om DSB har været drevet på et forretningsmæssigt grundlag. Vi forstår forretningsmæssig drift som udtryk for, at DSB har fokus på at skabe overskud, være omkostningseffektiv og kundeorienteret, jf. boks 1. Med hensyn til DSB's kundeorientering vil vi i denne undersøgelse primært have fokus på DSB's evne til at skabe indtægter på sine passagerer.

16. Vi har undersøgt, om DSB har været drevet på et forretningsmæssigt grundlag, ved at besvare følgende spørgsmål:

- Har DSB's resultater været tilfredsstillende i perioden 1999-2013?
- Har DSB været drevet med fokus på at sikre positive driftsresultater og høj omkostningseffektivitet i perioden 2007-2013?
- Har Transportministeriet understøttet en forretningsmæssig drift af DSB i perioden 2007-2013?

### Afgrænsning og metode

17. Som omtalt i vores notat til Statsrevisorerne om tilrettelæggelsen af undersøgelsen ser vi i undersøgelsens første del (kap. III) på DSB's overordnede økonomiske resultater, finansielle nøgletal, herunder kontraktbetaling og udbytte, samt performancenøgletal i perioden 1999-2013, dvs. i hele den periode, hvor DSB har eksisteret som selvstændig offentlig virksomhed. Vi ser også på resultaterne af DSB's konkurrenceudsatte aktiviteter i perioden 2007-2013, hvor DSB har drevet Kystbanen og en række udenlandske banestrækninger. I kap. III besvarer vi Statsrevisorerne spørgsmål nr. 1 og 3, jf. bilag 1.

I undersøgelsens anden del (kap. IV og V) ser vi på omkostningseffektivitet og styring i perioden 2007-2013 i DSB's danske forretning, dvs. DSB SOV og de danske datterselskaber, herunder DSB Øresund A/S. Vi har valgt at gå i dybden med denne periode, da DSB's økonomi begyndte at udvikle sig negativt fra 2007. Dertil kommer, at perioden 1999-2006 allerede har været genstand for analyse i forbindelse med sagen om mulig statsstøtte til DSB. Vi har delt analysen i 2 dele, så vi i kap. IV beskæftiger os med perioden 2007-2011 og i kap. V med perioden 2011-2013. Vi har valgt at dele analysen op, fordi DSB i 2011 ændrede sin strategi markant som følge af den pressede økonomiske situation og skiftet i ledelsen. Vi tager i kapitlerne udgangspunkt i DSB's strategi og mål for de 2 perioder og vurderer bl.a. DSB's omkostningseffektivitet i forhold til DSB's egne mål. For så vidt angår strategien "Sundt DSB" i kap. V giver vi dog kun en midtvejsstatus vedrørende mål og delmål, da strategiperioden løber til udgangen af 2014, dvs. godt 1 år efter afslutningen af denne beretning. For DSB's investeringer har vi indsnævret undersøgelsen til at omfatte DSB's styring af sine investeringer. I kap. IV og V besvarer vi Statsrevisorerne spørgsmål nr. 2.

I undersøgelsens tredje del (kap. VI) ser vi først på Transportministeriets tilsyn med DSB i perioden 2007-2013. Derefter illustrerer vi DSB's vilkår som selvstændig offentlig virksomhed med udgangspunkt i en analyse af Transportministeriets ageren i 4 konkrete sager, hvor de forretningsmæssige hensyn har været udfordret af samfundsmæssige hensyn. I kap. VI besvarer vi Statsrevisorerne spørgsmål nr. 4 og 5.

### Performancemål

*Det er Transportministeriet, der fastlægger de overordnede krav til den service, som DSB skal producere. Målene for rettidighed, pålidelighed og kundetilfredshed fremgår af kontrakten med DSB.*

**Beretninger om DSB**

Rigsrevisionen har tidligere udarbejdet beretninger om DSB, fx beretning om:

- Kystbanen (nr. 12/2010)
- DSB's anskaffelse og fær-diggørelse af IC4- og IC2-tog (nr. 14/2011).

**BSL's benchmarkanalyse**

fra 2009 er blevet anvendt i Quartz+Co's rapport "Effektivisering af DSB" fra oktober 2011 og BCG's rapport "Øget konkurrenceudsættelse af jernbanesektoren i Danmark" fra 2009.

18. Vi har valgt ikke at vurdere de dele af DSB's forretning, som vi allerede har vurderet i tidligere beretninger. Vi har også afgrænset os fra at undersøge årsagen til udviklingen i togenes rettidighed og pålidelighed i kap. III samt kvaliteten af de metoder, som anvendes til måling af rettidighed og pålidelighed, da dette ville have været en omfattende undersøgelse i sig selv.

19. Undersøgelsen bygger på analyser af DSB-koncernens regnskaber for 1999-2013, herunder normaliserede regnskabstal. Derudover har vi gennemgået interne kvartalsregnskaber og andet internt materiale, herunder bestyrelsesmødemateriale. Endelig har vi gennemgået materiale til møder mellem DSB og Transportministeriet, interne notater fra ministeriet mv. Vi har desuden holdt en række møder med DSB og Transportministeriet.

I kap. IV og V anvender vi data for DSB's danske forretning. Dette er data, som ikke direkte kan genfindes i DSB's regnskaber, bl.a. fordi der indgår flere forskellige selskaber i den danske forretning, fx DSB SOV og DSB Vedligehold A/S. DSB står inde for, at disse tal er korrekte.

Vi refererer i kap. V til 2 benchmarkanalyser, der sammenligner DSB's økonomi og resultater. Den ene er udarbejdet af det tyske konsulentfirma Civity i 2014. Civity sammenligner DSB med 5 europæiske jernbaneoperatører på baggrund af internt datamateriale fra jernbaneoperatørerne fra 2012 og 2013. Der blev i 2009 foretaget en lignende benchmarkanalyse af et andet tysk konsulentfirma (BSL) med udgangspunkt i data fra 2007. I denne analyse deltog 8 selskaber ud over DSB. Benchmarkanalyserne har ikke været offentliggjort, men udvalgte resultater fra 2009-analysen er blevet brugt i flere offentliggjorte rapporter om DSB og jernbanesektoren i Danmark i perioden 2009-2011. Analysen er derudover blevet brugt af DSB til at identificere effektiviseringsmuligheder.

20. Bilag 1 indeholder Statsrevisorernes spørgsmål. Bilag 2 er en oversigt over performancemål for DSB. Bilag 3 er en oversigt over DSB's danske og udenlandske baner i 2010. Bilag 4 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

### III. DSB's resultater i historisk perspektiv

For perioden 1999-2006 har DSB's økonomiske resultater været tilfredsstillende. I denne periode havde DSB et højt og stabilt resultat før skat. For perioden 2007-2011 har DSB's resultater ikke været tilfredsstillende. I denne periode havde DSB et faldende resultat før skat, og i 2010 og 2011 havde DSB store underskud. I 2012 og 2013 påbegyndte DSB en genopretning af økonomien. DSB's økonomi er dog fortsat belastet af en betydelig gæld. Finansudvalget har godkendt, at DSB kan optage lån med statsgaranti til dækning af DSB's finansieringsbehov i 2013 og 2014.

Den negative økonomiske udvikling i perioden 2007-2011 skyldtes primært, at DSB's omkostninger i denne periode steg forholdsvist mere end indtægterne. Udviklingen blev forstærket af en fejlslagen udlandsstrategi, som resulterede i negative resultater for flere af DSB's udenlandske selskaber. I 2011 indstillede DSB al ny aktivitet i udlandet. Siden december 2011 har DSB reduceret sine aktiviteter i udlandet væsentligt.

Togenes rettidighed har varieret i perioden 2000-2011, mens den i 2012 og 2013 var historisk høj. Togenes pålidelighed har samlet set ikke været tilfredsstillende i perioden 2005-2011. I 2012 og 2013 er pålideligheden dog væsentligt forbedret. Kundetilfredsheden har ligget væsentligt over minimumskravet i kontrakten i perioden 2003-2013.

21. I dette kapitel undersøger vi, om DSB's resultater har været tilfredsstillende i perioden 1999-2013, dvs. om DSB's økonomi, gæld og soliditet har haft en tilfredsstillende udvikling. I afsnit A ser vi på DSB's økonomiske resultater, og hvor meget DSB har modtaget i kontraktbetaling og betalt i udbytte. I afsnit B ser vi på, hvordan DSB's performance har udviklet sig. I afsnit C ser vi afslutningsvist på, hvordan resultatdannelsen har været på de konkurrenceudsatte aktiviteter.

#### A. DSB's økonomiske resultater i perioden 1999-2013

22. Vores undersøgelse har vist følgende:

- I perioden 1999-2006 havde DSB et årligt resultat før skat på ca. 1 mia. kr. I perioden 2007-2011 havde DSB et faldende resultat før skat. I denne periode steg omkostningerne hurtigere end indtægterne. I 2012 og 2013 har DSB påbegyndt en genopretning af økonomien. Kontraktreguleringsmekanismen bevirker, at DSB fremover har begrænsede muligheder for at nå samme høje resultat som i perioden 1999-2006.

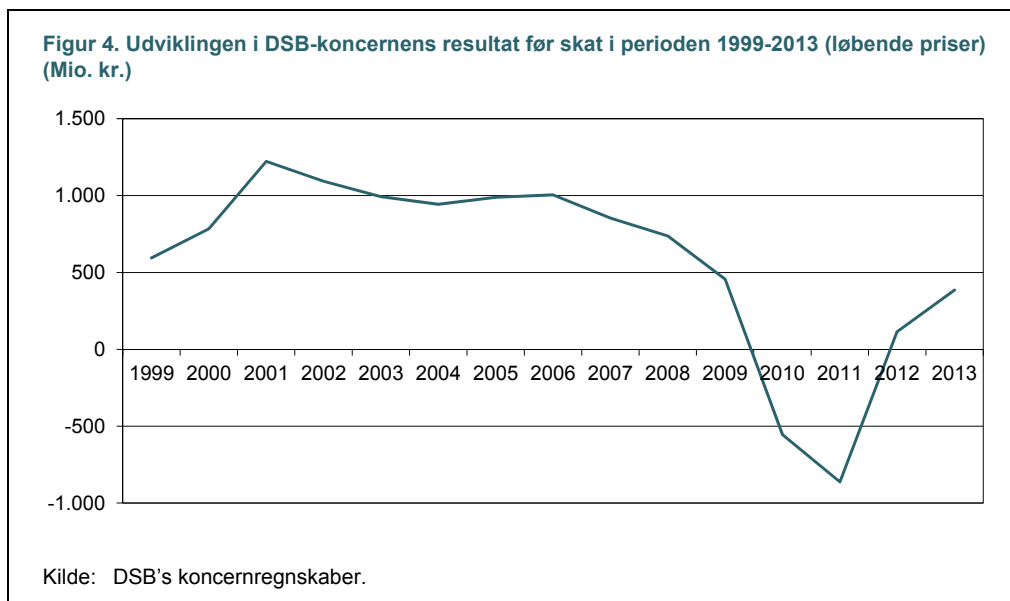
*Soliditet er et nøgletal for forholdet mellem egenkapital og fremmedkapital. Det siger noget om en virksomheds evne til at bære et større tab. En høj soliditetsgrad er et udtryk for, at virksomheden er i stand til at klare et stort tab uden at komme i finansielt uføre.*

- DSB's regnskaber indeholder en række engangsposter og ændringer i regnskabsmæssige skøn over levetider for togmateriel, som i perioden 2001-2009 har påvirket DSB's resultat i positiv retning. Da DSB i 2010 planlagde at forlænge afskrivningsperioden for 4. år i træk, udløste det kritik fra DSB's revisorer, og den planlagte ændring blev ikke gennemført.
- DSB's økonomi er belastet af en betydelig gæld og en lav soliditet. Gælden er vokset fra 2 mia. kr. i 1999 til 16 mia. kr. i 2013. I samme periode er soliditeten halveret fra 48 % til 25 %, og det påvirker DSB's lånemuligheder. I 2013 godkendte Finansudvalget, at DSB kan optage lån med statsgaranti til dækning af DSB's finansieringsbehov i 2013 og 2014.
- DSB har i perioden 1999-2013 modtaget i alt 58,4 mia. kr. i kontraktbetaling fra staten. DSB har i samme periode betalt i alt 5,7 mia. kr. i udbytte til staten. Den samlede udbyttebetaling til staten udgør 91 % af DSB's resultat efter skat i perioden 1999-2013.

23. I de følgende afsnit vil vi først se på udviklingen i DSB's økonomiske resultater. Dernæst vil vi analysere udviklingen i DSB's normaliserede resultat og udviklingen i indtægter, omkostninger, gæld og soliditet. Afslutningsvist vil vi undersøge, hvor meget DSB har modtaget i kontraktbetaling og betalt i udbytte.

#### Overordnede økonomiske resultater

24. DSB's overordnede økonomiske udvikling i perioden 1999-2013 kan illustreres ved at se på udviklingen i DSB-koncernens resultat før skat, jf. figur 4.



Det fremgår af figur 4, at DSB-koncernens resultat før skat steg mærkbart fra 1999 til 2001, og at resultatet derefter lå konstant på ca. 1 mia. kr. om året fra 2002 til 2006. I perioden 2007-2011 udviklede resultatet før skat sig negativt. I 2012 skete der en begyndende genopretning af økonomien. Denne udvikling fortsatte i 2013, hvor DSB havde et resultat før skat på 386 mio. kr.

25. Den kontraktreguleringsmekanisme, jf. boks 2, som blev indført med virkning fra regnskabsåret 2010, bevirker, at DSB fremover har begrænsede muligheder for at nå samme høje resultat som i perioden 1999-2006.

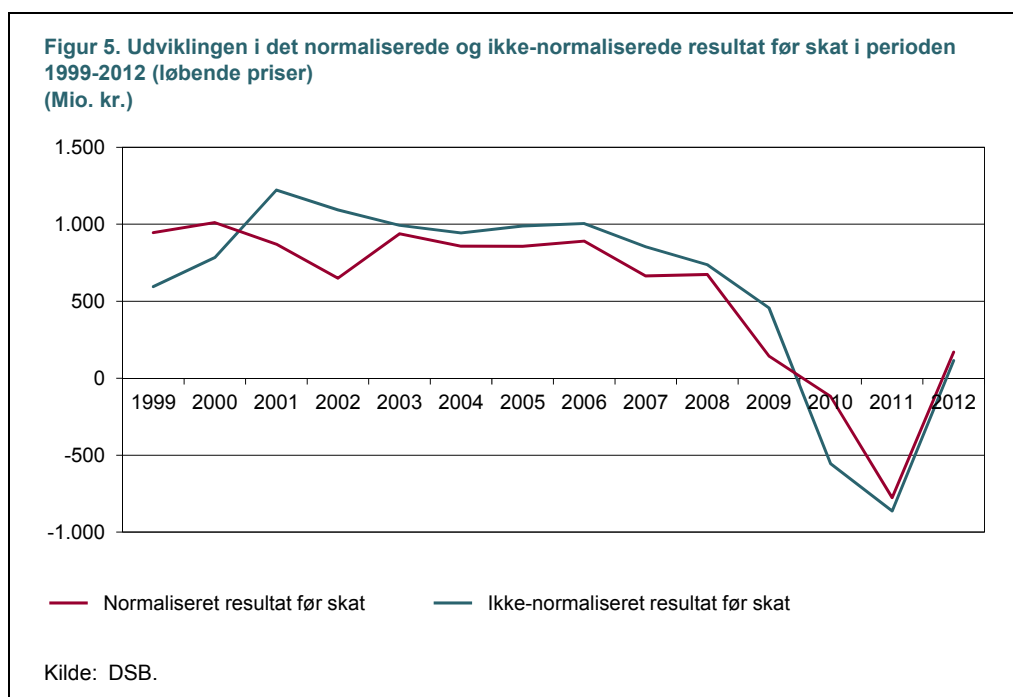
26. DSB's underskud på 555 mio. kr. i 2010 var påvirket af nedskrivninger og hensættelser på 725 mio. kr. vedrørende DSBFirst. Underskuddet på 862 mio. kr. i 2011 var påvirket af nedskrivninger af IC4-togsæt på 345 mio. kr. og hensættelser vedrørende DSB Väst AB på 303 mio. kr.

### Normaliseret resultat

27. For at få et bedre billede af DSB's driftsøkonomiske udvikling har vi i samarbejde med DSB reguleret DSB's offentliggjorte resultat for en række poster. Det drejer sig primært om væsentlige indtægter af engangskaraktter (fx avancer ved salg af ejendomme og anlægsaktiver), væsentlige omkostninger af engangskaraktter (fx fratrædelsesomkostninger) og ændringer i regnskabsmæssige skøn (fx ændrede skøn over levetider for anlægsaktiver).

28. Virksomheder vil ofte have denne type af ekstraordinære indtægter og omkostninger, som man skal korrigere for, hvis resultaterne skal kunne sammenlignes over flere år. Normaliseringen af DSB's resultat er derfor primært foretaget for at kunne foretage en trendanalyse, hvor regnskabet sammenlignes over en længere tidsperiode. En normalisering foretages altid med udgangspunkt i den seneste regnskabspraksis. Normaliseringen er derfor foretaget med udgangspunkt i den regnskabspraksis, som DSB anvendte i 2012.

29. Figur 5 viser en sammenligning af udviklingen i det normaliserede og ikke-normaliserede resultat før skat for perioden 1999-2012.



Det fremgår af figur 5, at udviklingen i det normaliserede resultat før skat generelt følger udviklingen i det ikke-normaliserede resultat. I perioden 2001-2009 lå det normaliserede resultat lavere end det ikke-normaliserede resultat, dvs. at DSB's regnskaber i denne periode indeholdt en række engangsposter og ændringer i regnskabsmæssige skøn, som påvirkede DSB's resultat i positiv retning. I 2010 ændrede det sig, så det normaliserede resultat før skat kom til at ligge over det ikke-normaliserede resultat før skat. De poster, der påvirkede resultatet mest i perioden 2007-2012, beskrives nedenfor.

*Avancer ved salg af ejendomme og grunde* har samlet set påvirket DSB's driftsresultat positivt med 856 mio. kr. i perioden 2007-2012. Siden DSB blev stiftet som en selvstændig offentlig virksomhed i 1999, har DSB været i besiddelse af grunde og bygninger, som DSB løbende har haft mulighed for at sælge. Avancer ved salg af ejendomme og grunde er af engangskaraktter, idet DSB ikke har ejendomssalg som sin kerneaktivitet. Siden 2009 har DSB været forpligtet til at anvende en del af avancen til at etablere parkeringspladser.

*Fratrædelsesomkostninger* har samlet set påvirket DSB's driftsresultat negativt med 688 mio. kr. I DSB's regnskaber for 2008, 2010 og 2012 optræder der store fratrædelsesomkostninger som følge af, at DSB har gennemført flere større afskedigelsesrunder for at få et permanent forbedret resultat, jf. kap. IV og V. Omkostninger til fratrædelser anses som engangsposter.

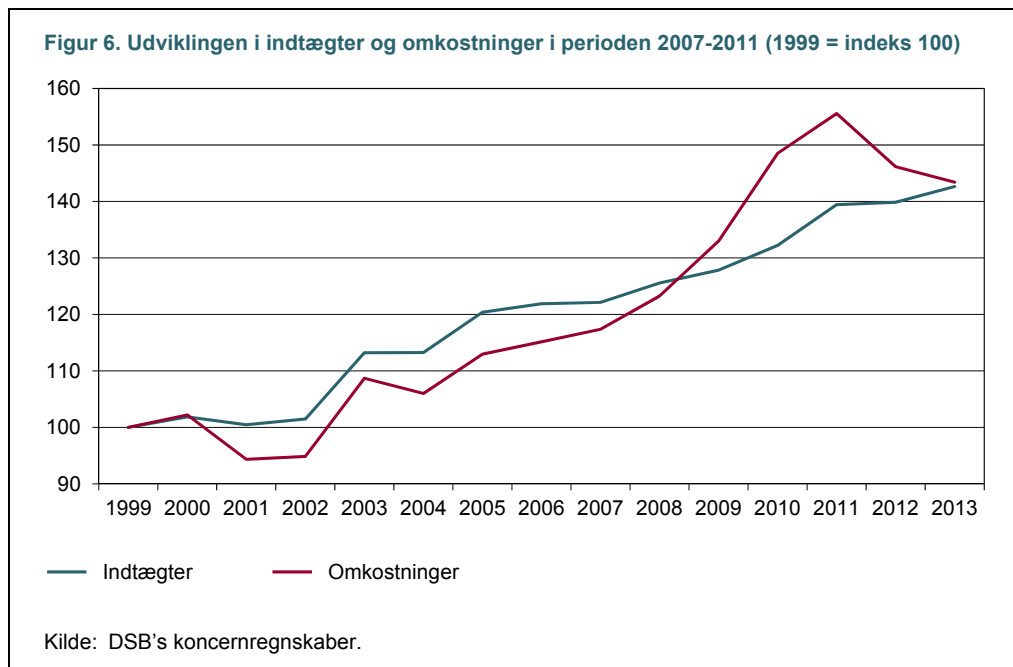
*Ændringer i regnskabsmæssige skøn over levetider for togmateriel* har samlet set påvirket DSB's driftsresultat positivt med ca. 1 mia. kr. i perioden 2007-2012. Normaliseringen for ændringer i skøn over levetider for togmateriel vokser over perioden som en konsekvens af, at DSB både i 2007, 2008 og 2009 foretog ændringer i skøn over levetider, som reducerede de årlige afskrivninger. DSB planlagde i 2010 at foretage endnu en ændring i regnskabsmæssige skøn, jf. boks 3. DSB's revisorer havde ikke bemærkninger til de revurderinger af levetider for togmateriel, som DSB foretog i 2010, men revisorerne fandt det ikke hensigtsmæssigt, at DSB flere år i træk havde foretaget forlængelser i de skønnede brugstider for togmateriel og øvrige materielle anlægsaktiver. Den planlagte ændring blev efterfølgende ikke gennemført.

#### **BOKS 3. ÆNDRINGER I REGNSKABSMÆSSIGE SKØN I PERIODEN 2007-2010**

- I 2007 foretog DSB en revurdering af restlevetiden for IR4-tog. Det påvirkede resultatet positivt med 27 mio. kr. årligt.
- I 2008 foretog DSB en revurdering af den forventede brugstid for S-tog fra 20 til 25 år. Det påvirkede resultatet positivt med 124 mio. kr. årligt.
- I 2009 foretog DSB en revurdering af den forventede brugstid for IR4- og IC4-tog fra 20 til 25 år og for installationer i bygninger fra 10 til 15 år. Det påvirkede resultatet positivt med 60 mio. kr. årligt.
- I 2010 foretog DSB en revurdering af den forventede brugstid for IR4- og IC4-tog fra 25 til 30 år, som ville reducere afskrivningerne i 2010 med 98 mio. kr. Ændringen blev ikke gennemført.

### Indtægter og omkostninger

30. Når DSB kom ud med store underskud i 2010 og 2011, skyldtes det, at forholdet mellem indtægter og omkostninger gennem flere år havde udviklet sig i negativ retning, jf. figur 6.



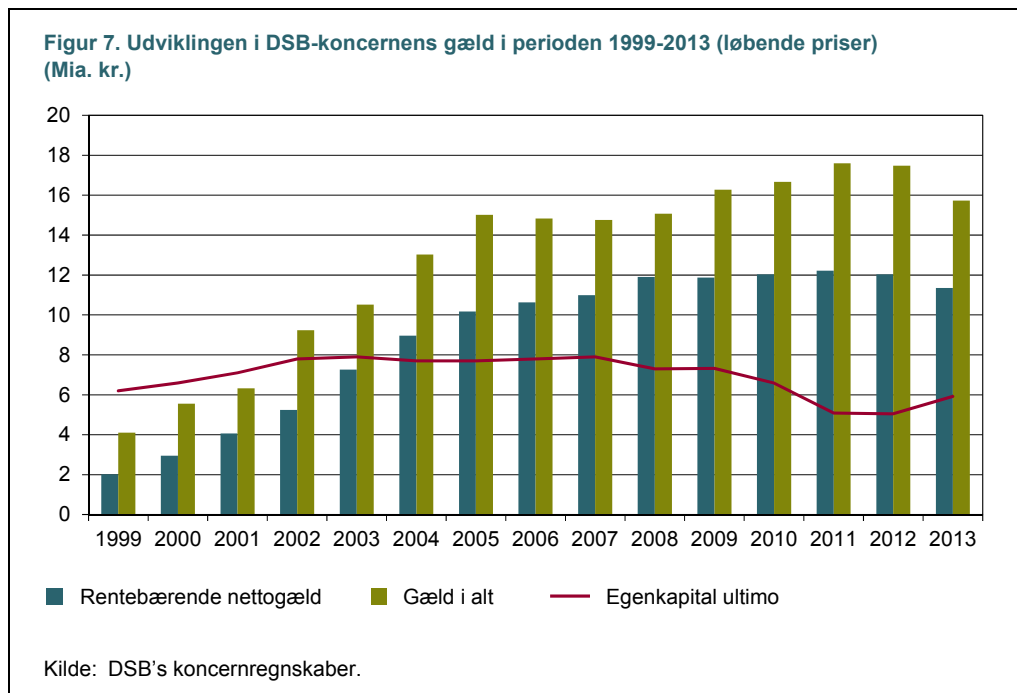
Det fremgår af figur 6, at omkostningerne steg forholdsvist mere end indtægterne i perioden 2007-2011. I 2012 og 2013 skete der en væsentlig reduktion af omkostningerne som konsekvens af de effektiviseringer, som DSB havde iværksat. I kap. IV og V analyserer vi udviklingen i indtægter og omkostninger for den danske del af DSB i perioden 2007-2013.

### Gæld og soliditet

31. DSB's nuværende økonomiske situation er præget af, at DSB i perioden 1999-2011 havde haft en stigende gæld på grund af øget lånoptagelse til indkøb af nyt togmateriel. Når gælden øges, ændrer det forholdet mellem egenkapital og fremmedkapital, dvs. soliditeten. Det er ikke nødvendigvis et problem, så længe indtægterne følger med den øgede gældssætning, fx hvis de løbende omkostninger til tilbagebetaling af investeringer i nyt togmateriel er dækket af kontraktbetalingen fra staten.



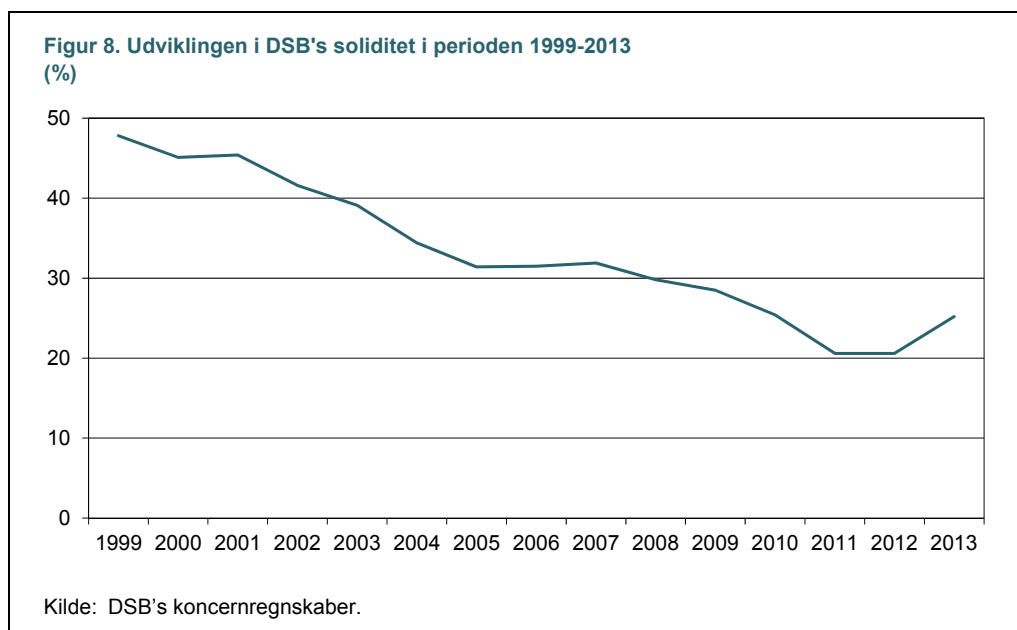
32. Figur 7 viser udviklingen i DSB-koncernens gæld i perioden 1999-2013.



*Rentebærende nettogæld er defineret som rentebærende forpligtelser fratrukket rentebærende aktiver, herunder likvide midler.*

Det fremgår af figur 7, at DSB-koncernens samlede gæld steg fra 4 mia. kr. i 1999 til 17,5 mia. kr. i 2012. I samme periode steg den rentebærende nettogæld fra 2 mia. kr. til 12 mia. kr. Den store vækst i gælden skyldtes primært indkøb af nyt togmateriel. I 2013 faldt gælden til ca. 16 mia. kr. Egenkapitalen var faldende i perioden 2007-2012. I 2013 blev egenkapitalen styrket med 1 mia. kr.

33. DSB's stigende lånoptagelse kan aflæses i udviklingen i soliditeten, idet forholdet mellem egenkapital og gæld ændres, jf. figur 8.



Det fremgår af figur 8, at soliditeten faldt fra 48 % i 1999 til under 21 % i 2011 og 2012. I 2013 steg soliditeten til 25 %.

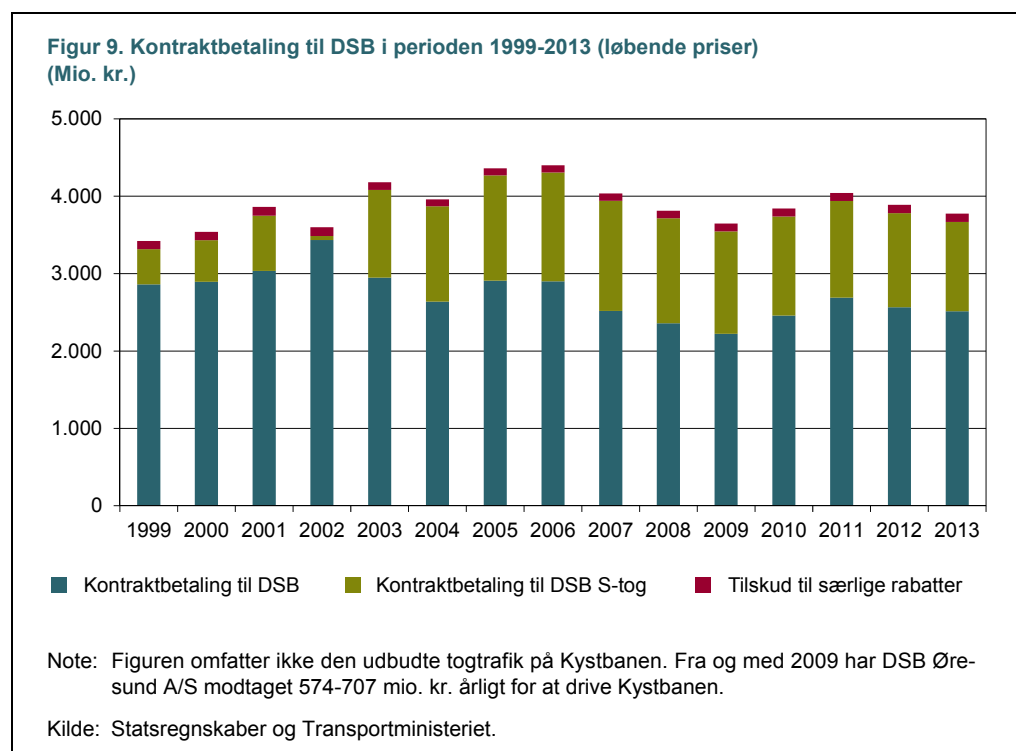
34. Ifølge bemærkningerne til DSB-loven fra 1998 var det en forudsætning, at DSB over en årrække skulle opbygge en soliditet på godt 30 %. Som det fremgår af figur 8, havde DSB i de første år en soliditet, som var væsentlig højere end forudsat. Ifølge rammeaftalen for den nuværende 10-årskontrakt for perioden 2005-2014 var der en forventning om, at DSB ville have en soliditet på gennemsnitligt 31 %. I perioden 2010-2013 havde DSB en soliditet, der var væsentligt lavere end forventet. Ifølge DSB's egen finansielle strategi havde DSB i 2011 og 2012 et fremadrettet mål om en soliditet på over 25 %. I 2013 blev strategien justeret til et fremadrettet mål om en soliditet på over 30 %.

35. I sommeren 2011 vurderede DSB, at ny låntagning ville være problematisk uden statsgaranti. Finansudvalget har efterfølgende godkendt, at DSB kan optage lån med statsgaranti til dækning af DSB's finansieringsbehov i 2013 og 2014. Finansieringsbehovet omfatter refinansiering af tidligere lån, optagelse af lån til finansiering af nye aktiviteter og eventuelt lån til dækning af underskud på driften. DSB skal betale en markedsbaseret rente for lån optaget med statsgaranti, som formodes at være lavere, end hvis lånene optages uden statsgaranti. Forskellen mellem den statsgaranterede rente og markedsrenten betaler DSB til staten.

### Kontraktbetaling og udbytte

36. Kontraktbetalingen til DSB sker på baggrund af en forhandlet kontrakt mellem Transportministeriet og DSB om fjern- og regionaltogtrafikken og S-togtrafikken. Ministeriet og DSB har efterfølgende indgået tillægskontrakter om tiltag på jernbaneområdet, som påvirker kontraktbetalingen, og der er løbende sket reguleringer i forhold til den oprindelige kontrakt.

37. Figur 9 viser den samlede kontraktbetaling til DSB i perioden 1999-2013.



### Lån med statsgaranti

Europa-Kommissionen har stillet 2 betingelser for, at DSB kan optage lån med statsgaranti:

1. Der skal ske en markeds-mæssig prissætning af garantien.
2. Garantien må højst dække 80 % af det enkelte lån.

### Særlige rabatter

DSB modtager tilskud til at yde særlige rabatter på togrejser til pensionister, førtidspensionister, unge og personer med handicap. Tilskuddet udgør ca. 100 mio. kr. om året. Heraf skal DSB betale ca. 6 % videre til Arriva.

Det fremgår af figur 9, at den samlede kontraktbetaling til DSB varierer fra år til år.

**Reduktion af kontraktbetaling** som følge af forsinket levering af IC2- og IC4-tog i løbende priser:

2006	210 mio. kr.
2007	488 mio. kr.
2008	532 mio. kr.
2009	435 mio. kr.
2010	183 mio. kr.
2011	0 mio. kr.
2012	167 mio. kr.
2013	573 mio. kr.

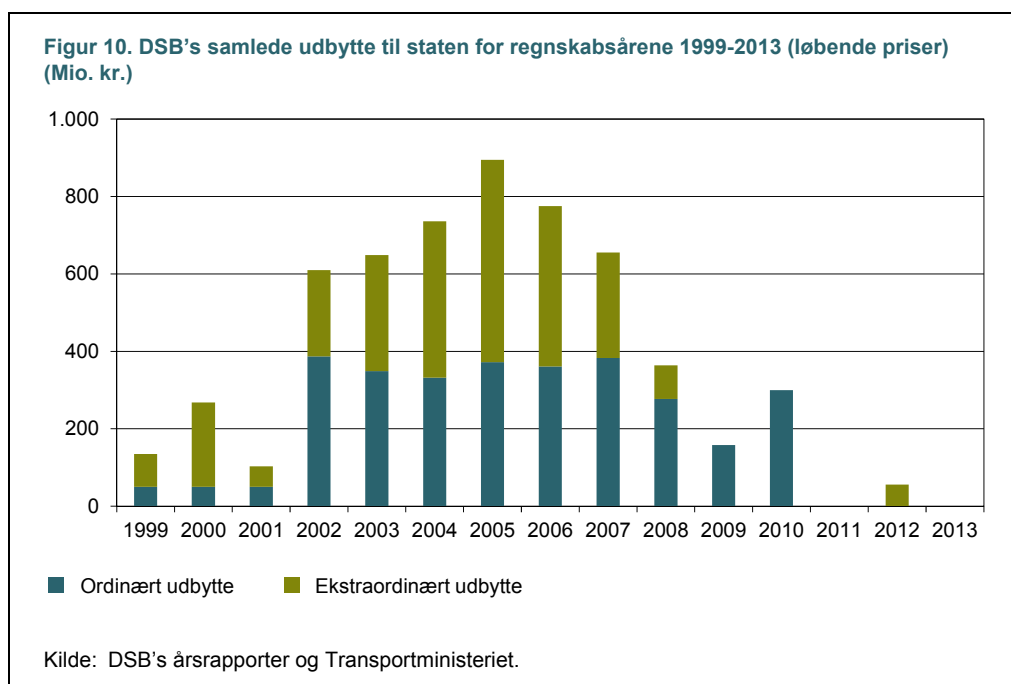
38. Når kontraktbetalingen falder fra 2006 til 2009 og derefter stiger i 2010 og 2011, skyldes det primært 2 forhold. For det første, at leveringen af IC2- og IC4-tog var forsinket, og at der i perioden 2006-2013 blev foretaget en varierende, årlig reduktion af kontraktbetalingen som følge af, at DSB sparede udgifter til afskrivning og forrentning af nye tog. For det andet, at Kystbanen blev sendt i udbud, og at kontraktbetalingen til DSB blev reduceret med ca. 260 mio. kr. fra og med 2009. Dertil kommer, at kontrakten med DSB indeholder et effektiviseringskrav på 2 % om året.

39. Udbytte er den måde, hvorpå DSB kan tilbagebetale noget af selskabets overskud til staten. Udbyttebetalingen kan enten ske som ordinært eller ekstraordinært udbytte. Formelt set er det bestyrelsen, der stiller forslag om udbyttebetaling. Udbyttebetalingen godkendes af transportministeren på det årlige virksomhedsmøde.

40. DSB betalte et *ordinært udbytte* på 50 mio. kr. for regnskabsårene 1999-2001. For regnskabsårene 2002-2009 betalte DSB et årligt udbytte, som svarede til halvdelen af selskabets overskud efter skat.

41. DSB's *ekstraordinære udbytte* er begrundet i en række forskellige forhold, som har at gøre med den løbende udvikling af transportområdet, fx bidrag til nye stationer. Men DSB's ekstraordinære udbyttebetaling har også været brugt som en form for kontraktregulering. I forbindelse med forhandlingerne om den nuværende 10-årskontrakt blev det fx aftalt at reducere kontraktbetalingen til DSB, og en del af denne reduktion skulle opkræves som ekstraordinært udbytte på i alt 1,6 mia. kr. for regnskabsårene 2004-2008.

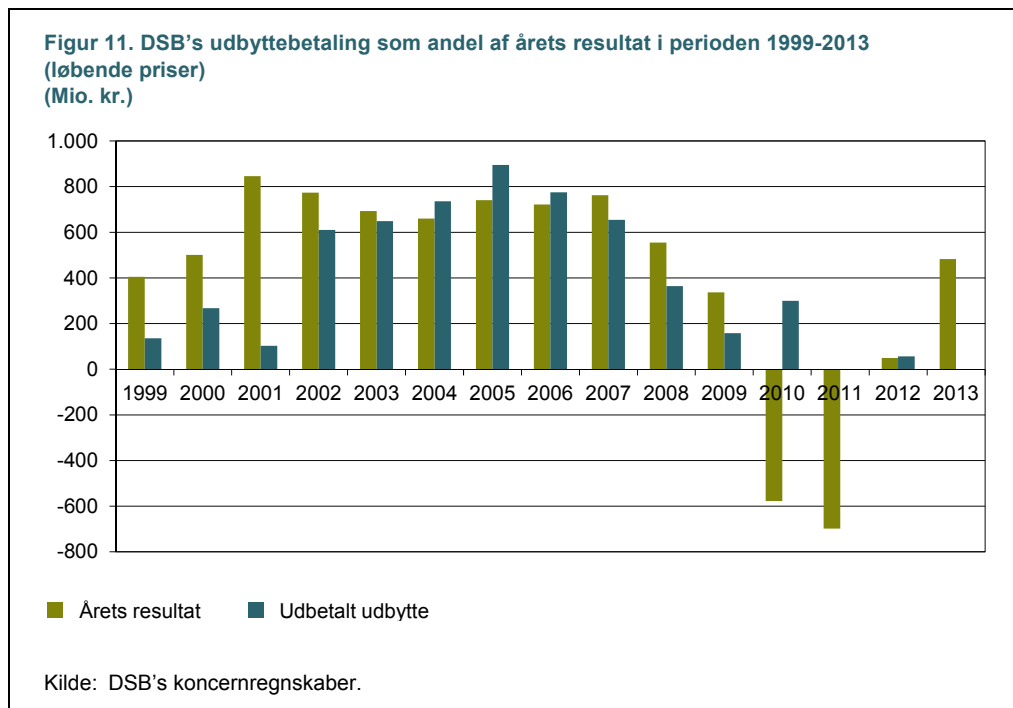
42. Figur 10 viser DSB's samlede udbytte til staten for regnskabsårene 1999-2013.



Det fremgår af figur 10, at DSB har betalt ordinært udbytte til staten for regnskabsårene 1999-2010. For regnskabsårene 2011-2013 har DSB ikke udbetalt ordinært udbytte på grund af DSB's vanskelige økonomiske situation. Det fremgår endvidere af figuren, at DSB har betalt ekstraordinært udbytte for regnskabsårene 1999-2008 og et mindre ekstraordinært udbytte for regnskabsåret 2012.

43. DSB har i alt betalt 5,7 mia. kr. i udbytte til staten i perioden 1999-2013. Heraf er 3,1 mia. kr. udloddet som ordinært udbytte og 2,6 mia. kr. som ekstraordinært udbytte. DSB har dermed tilbagebetalt 91 % af selskabets resultat efter skat i udbytte til staten i perioden 1999-2013. I nogle år har DSB måttet tære på egenkapitalen eller optage lån for at udbetale udbytte.

44. Figur 11 viser DSB's udbyttebetaling som andel af årets resultat i perioden 1999-2013.



Det fremgår af figur 11, at DSB har betalt en stor andel af årets resultat i udbytte til staten i perioden 2002-2009. DSB var nødt til at lånefinansiere udbyttebetalingen for regnskabsåret 2010, idet DSB havde underskud. DSB har ikke betalt udbytte for regnskabsåret 2011 og for regnskabsåret 2013.

## B. DSB's performance i perioden 2000-2013

45. Vores undersøgelse har vist følgende:

- Rettidigheden var historisk høj for fjern- og regionaltog og S-tog i 2012 og 2013. I 2005 og 2006 var rettidigheden ikke tilfredsstillende. DSB har oplyst, at det hovedsageligt skyldtes manglende vedligeholdelse af skinnenettet.
- Pålideligheden var ikke tilfredsstillende i perioden 2005-2013. For fjern- og regionaltog var minimumskravet slet ikke opfyldt i denne periode. I 2012 og 2013 blev pålideligheden forbedret.
- Kundetilfredsheden for fjern- og regionaltog og S-tog har ligget væsentligt over minimumskravet i kontrakten i perioden 2003-2013. Dette bør give Transportministeriet anledning til at overveje, om minimumskravet er sat for lavt.

46. I de følgende afsnit vil vi undersøge, hvordan DSB's rettidighed, pålidelighed og kundetilfredshed har udviklet sig i perioden 2000-2013. Vi har ikke undersøgt kvaliteten af de anvendte målemetoder eller årsagerne til de konstaterede udsving i DSB's performance. Det er Transportministeriet, der fastlægger de overordnede mål for rettidighed, pålidelighed og kundetilfredshed. Målene er skrevet ind i kontrakten med DSB i form af minimumskrav, jf. bilag 2. Målene for rettidighed har været gældende siden 2000, mens målene for pålidelighed har været gældende siden 2005. De første målinger af kundetilfredshed blev gennemført for fjern- og regionaltog i 2003 og for S-tog i 2004.

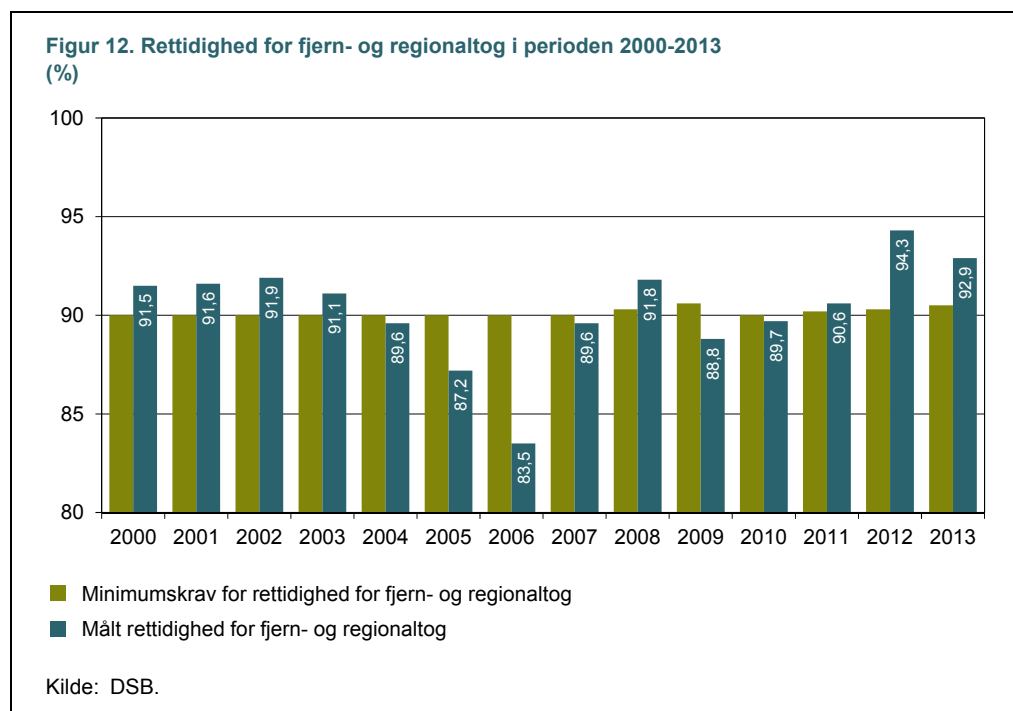
47. I perioden 2000-2007 har DSB betalt 32,4 mio. kr. i bod til Transportministeriet på grund af manglende overholdelse af minimumskravene for rettidighed og pålidelighed. I 2008 blev boden erstattet af en kompensationsordning (den såkaldte rejsegaranti), hvor DSB betaler kompensation direkte til kunderne i tilfælde af forsinkelser og aflysninger.

### Rettidighed

48. Vurderingen af togenes rettidighed er baseret på 2 forhold: et *kriterium* for, hvornår et tog betragtes som rettidigt eller forsinket, og et *minimumskrav* til, hvor stor en andel af den samlede trafik, som skal overholde det fastsatte kriterium for rettidighed.

49. Rettidighedskriteriet for fjern- og regionaltog var 5 minutter i perioden 2000-2007, dvs. at et fjern- og regionaltog blev registreret som forsinket, hvis det var mere end 5 minutter forsinket i forhold til den gældende køreplan. I 2008 blev kriteriet for rettidighed hævet til 5,59 minutter. Minimumskravet til rettidighed var 90 % i perioden 2000-2007, dvs. at mindst 90 % af togene skulle køre til tiden eller med en mindre forsinkelse på op til 5 minutter. Fra 2008 blev der foretaget mindre årlige justeringer af minimumskravet på grund af Banedanmarks sporarbejde.

50. Figur 12 viser den målte rettidighed for fjern- og regionaltog i perioden 2000-2013.

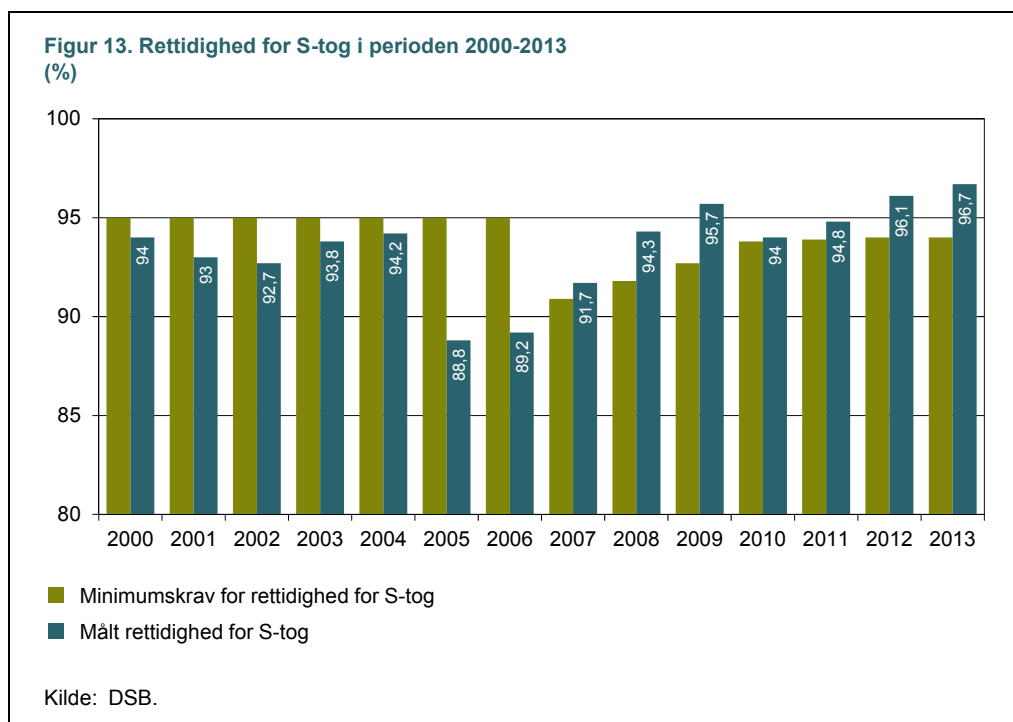


Det fremgår af figur 12, at rettidigheden for fjern- og regionaltog var historisk høj i 2012 og 2013. I 2005 og 2006 lå rettidigheden væsentligt under minimumskravet i kontrakten. I den øvrige periode lå rettidigheden noget over eller under minimumskravet.

51. DSB har oplyst, at den lave rettidighed i 2006 skyldtes manglende vedligeholdelse af skinnenettet, og at DSB ikke er alene om at bære ansvaret for forsinkelser og aflysninger. Banedanmark har fx ansvaret for skinner og signaler, og dertil kommer andre operatører, som kører på skinnerne.

52. Rettidighedskriteriet for S-tog var 2,29 minutter i perioden 2000-2013. Minimumskravet til rettidighed var 95 % i perioden 2000-2006. Fra 2007 blev der foretaget årlige justeringer af minimumskravet på grund af Banedanmarks arbejde med at afvikle efterslæbet på sporvedligeholdelse.

53. Figur 13 viser den målte rettidighed for S-tog i perioden 2000-2013.



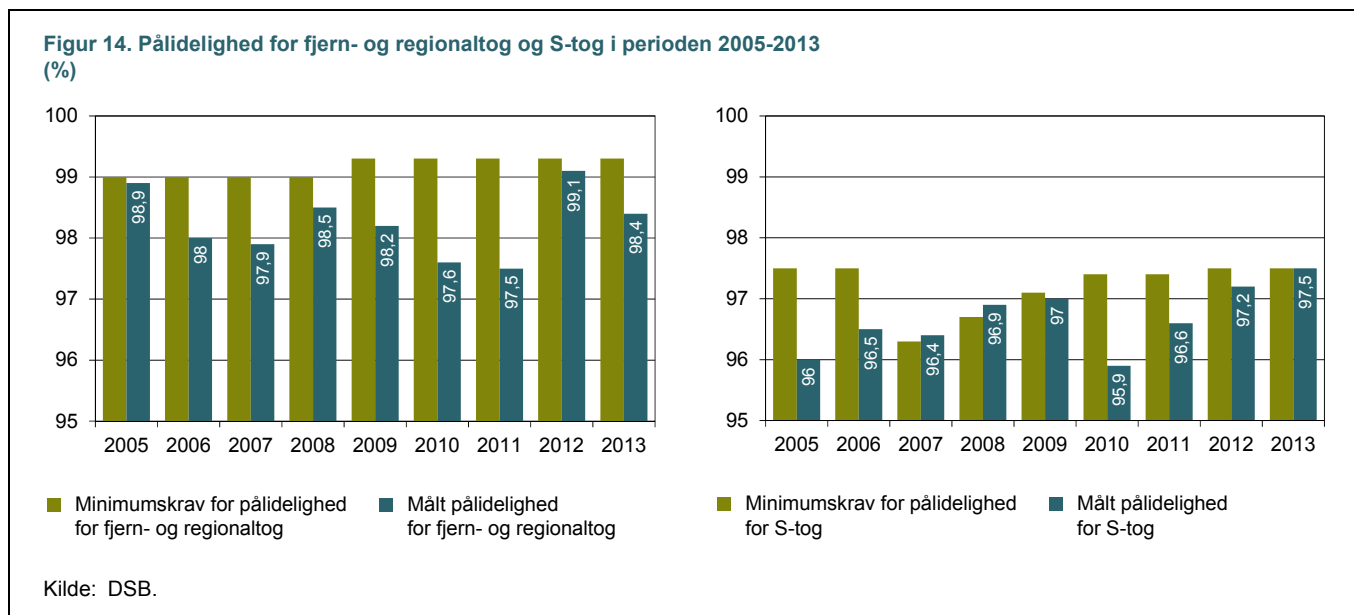
Det fremgår af figur 13, at rettidigheden for S-tog var historisk høj i 2012 og 2013. I 2005 og 2006 lå rettidigheden væsentligt under minimumskravet i kontrakten.

54. DSB har oplyst, at den lave rettidighed i 2006 skyldtes manglende vedligeholdelse af skinnenettet.

### Pålidelighed

55. Pålideligheden angiver, hvor stor en del af de planlagte afgange der bliver afviklet, dvs. omfanget af aflyste tog. Minimumskravet til pålidelighed for fjern- og regionaltog var 99 % i perioden 2005-2008. I 2009 blev minimumskravet hævet til 99,3 %. Minimumskravet til pålidelighed for S-tog var 97,5 % i perioden 2005-2006. I 2007 blev minimumskravet nedjusteret med 1,2 procentpoint på grund af sporarbejde og efterfølgende opjusteret igen årligt.

56. Figur 14 viser den målte pålidelighed for fjern- og regionaltog og S-tog i perioden 2005-2013.



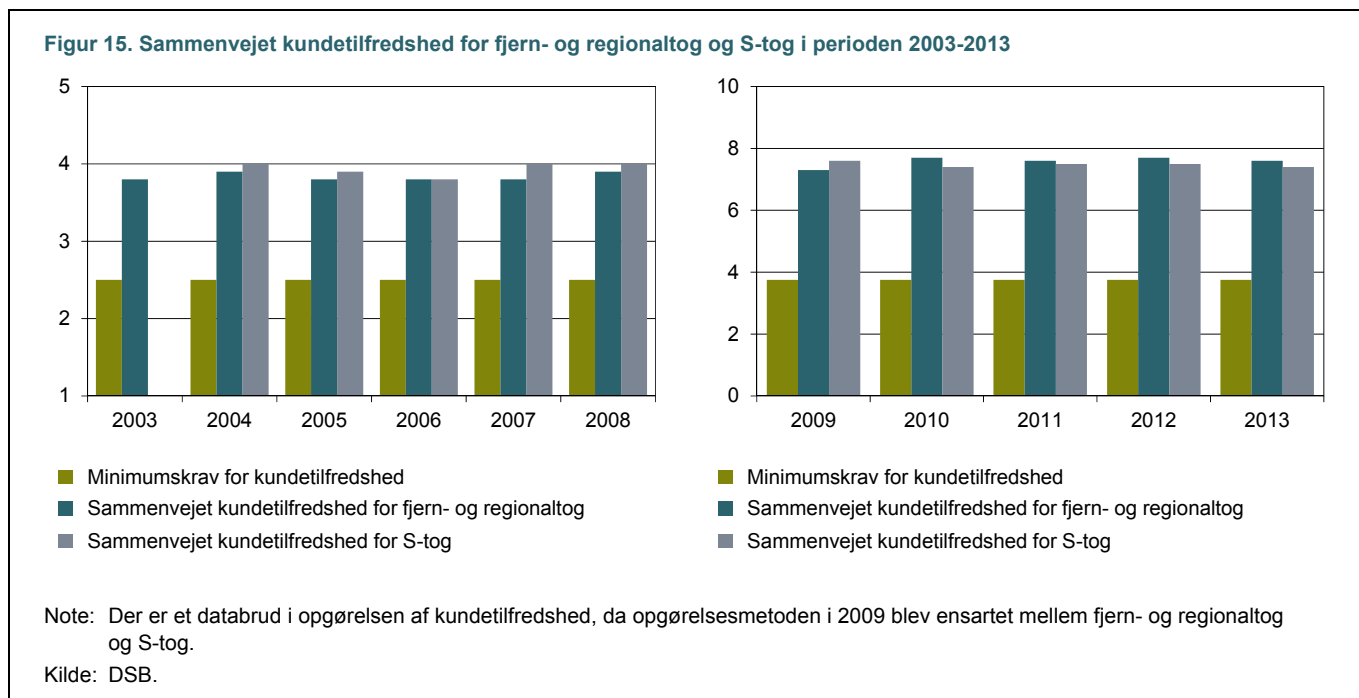
Det fremgår af figur 14, at DSB har meget vanskeligt ved at leve op til minimumskravet for pålidelighed. For fjern- og regionaltog var minimumskravet slet ikke opfyldt i perioden 2005-2013. For S-tog var minimumskravet opfyldt i 2007, 2008 og 2013.

57. DSB har oplyst, at målet for pålidelighed er et ambitiøst mål, som er påvirket af en række forhold, fx kraftigt vintervejr, personpåkørsler, materielnedbrud på kritiske strækninger og svigt i infrastrukturen.

#### Kundetilfredshed

58. DSB er ifølge kontrakten forpligtet til at gennemføre halvårige målinger af kundetilfredshed. Minimumskravet til kundetilfredshed angiver grænsen for, hvornår DSB skal betale bod. Minimumskravet var 2,5 på en skala fra 1-5 i perioden 2003-2008 for både fjern- og regionaltog og S-tog. I 2009 blev opgørelsesmetoden ændret, og minimumskravet blev i den forbindelse justeret til 3,75 på en skala fra 0-10.

59. Figur 15 viser den sammenvejede kundetilfredshed for fjern- og regionaltog og S-tog i perioden 2003-2013.



Det fremgår af figur 15, at den sammenvejede kundetilfredshed for fjern- og regionaltog og S-tog lå væsentligt over minimumskravet i kontrakten i perioden 2003-2013. Dette bør give Transportministeriet anledning til at overveje, om minimumskravet er sat for lavt.

### C. DSB's konkurrenceudsatte aktiviteter i perioden 2007-2013

60. Vores undersøgelse har vist følgende:

- DSB havde i perioden 2002-2010 en strategi om international ekspansion. Den oprindelige målsætning var, at 20 % af omsætningen skulle komme fra udenlandske aktiviteter. I 2011 indstillede DSB al ny aktivitet i udlandet. DSB har siden december 2011 reduceret sine aktiviteter i udlandet væsentligt.
- DSB's svenske selskaber gav samlet set underskud i perioden 2010-2012. I 2013 gav selskaberne et samlet overskud på 21 mio. kr.

61. Vi vil i dette afsnit undersøge, hvordan resultatdannelsen har været på de konkurrenceudsatte aktiviteter. Vi forstår konkurrenceudsatte aktiviteter som aktiviteter, DSB har budt på og vundet. Undersøgelsen omfatter ikke DSB's aktiviteter på konkurrenceudsatte områder i Danmark, fx vedligeholdelse, kiosker og ejendomsudvikling, men kun konkurrenceudsatte aktiviteter i udlandet.

**Sammenvejnet kundetilfredshed** beregnes ud fra en indbyrdes vægtning af spørgsmål om:

- samlet tilfredshed med rejsen
- generel tilfredshed med DSB's service
- specifik tilfredshed med:
  - information
  - rettidighed
  - mulighed for siddeplads
  - togpersonalet
  - togets standard
  - rengøring
  - rejsetid.



**DSB Tyskland**

I 2010 opkøbte DSB 50 % af aktierne i det tyske operatørselskab VIAS GmbH, der driver 2 togstrækninger nær Frankfurt am Main. VIAS indgår ikke i oversigten over konkurrenceudsatte aktiviteter, da det ikke er et engagement, som DSB har budt på og vundet. DSB har ikke købt sig ind i andre udenlandske engagementer.

**Konkurrenceudsatte aktiviteter**

62. DSB vedtog i 2002 en strategi for international ekspansion for perioden 2002-2007. Ifølge strategien var målsætningen, at 20 % af omsætningen i 2007 skulle komme fra udenlandske aktiviteter. I perioden 2002-2007 afgav DSB 11 tilbud i Norge, Sverige og England. DSB vandt 4 ud af de 11 tilbud.

63. I 2007 blev den internationale strategi justeret. I perioden 2008-2010 afgav DSB 13 tilbud i Sverige, Tyskland og Norge. DSB vandt 7 ud af de 13 tilbud. I 2011 indstillede DSB al ny aktivitet i udlandet, og siden december 2011 har DSB reduceret sine aktiviteter i udlandet væsentligt.

64. I perioden 2002-2012 har DSB vundet 11 bud på operatøropgaver og operatørrelaterede opgaver i udlandet. De 11 opgaver fremgår af boks 4.

**BOKS 4. AKTIVITETER, SOM DSB HAR BUDT PÅ OG VUNDET I PERIODEN 2002-2010****5 operatøropgaver:**

- Roslagsbanan i Sverige i samarbejde med Svenska Tågkompaniet (2002)
- Øresundstrafikken i Danmark og Sverige i samarbejde med FirstGroup (2007)
- Västtrafikken i Sverige i samarbejde med FirstGroup (2009)
- Krösatåg i Sverige (2009)
- Upptåget i Sverige (2010).

**6 operatørrelaterede opgaver:**

- Tågværdsbolaget, der leverer service ombord på Skånetrafikken (2004)
- Fremstilling af printkort til dieselelektrisk materiel til NSB i Norge (2007)
- Vedligeholdelse af togkomponenter for Östgötatrafikken i Sverige (2008)
- Vedligeholdelse og renovering af Flytoget i Norge (2010)
- Billetsalg hos Västtrafik i Sverige (2010)
- Renovering af kørestrømstroljer for Jernbaneverket i Norge (2010).

Det fremgår af boks 4, at DSB har vundet 5 operatøropgaver i Danmark og Sverige, herunder den danske og svenske del af Øresundstrafikken, samt en række mindre operatørrelaterede opgaver i Norge og Sverige. Da de 6 operatørrelaterede opgaver ikke er en del af DSB's kerneopgaver, og da der er tale om forholdsvis små investeringer i størrelsesordenen 20-60 mio. kr., har vi valgt at koncentrere os om de 5 operatøropgaver.

65. Tabel 1 viser de 5 operatøropgaver, som DSB har vundet.

**Tabel 1. Oversigt over DSB's vundne operatøropgaver**

	Kontraktperiode
<p><b>Roslagsbanan (Roslagståg AB)</b> Roslagsbanan er et pendlernet i den nordøstlige del af Stockholm. Banen drives af Roslagståg AB, som ejes af DSB (60 %) og Svenska Tågkompaniet (40 %). Driften blev overdraget til Arriva den 7. januar 2013.</p>	Januar 2003 - januar 2013
<p><b>Den svenske del af Øresundstrafikken (DSBFirst Sverige AB)</b> DSBFirst overtog driften af den svenske del af Øresundstrafikken den 10. januar 2009. Driften blev overdraget til Veolia den 11. december 2011.</p>	Januar 2009 - december 2011
<p><b>Den danske del af Øresundstrafikken (DSB Øresund A/S, tidligere DSBFirst Danmark A/S)</b> DSBFirst overtog driften af den danske del af Øresundstrafikken, dvs. Kystbanen og Kastrupbanen, den 10. januar 2009. Den 11. december 2011 skiftede selskabet navn fra DSBFirst Danmark A/S til DSB Øresund A/S.</p>	Januar 2009 - december 2015
<p><b>Västrafik (DSB Väst AB, tidligere DSBFirst Väst AB)</b> DSBFirst Väst AB overtog driften af regionaltogtrafikken i og omkring Göteborg i december 2010. I december 2011 skiftede selskabet navn til DSB Väst AB, fordi First Group valgte at trække sig fra samarbejdet med DSB. Driften blev overdraget til de svenske statsbaner (SJ) den 1. maj 2012.</p>	December 2010 - april 2012
<p><b>Krösatåget (DSB Småland AB)</b> DSB overtog driften af regionaltogtrafikken ved Jönköping (Krösatåg) den 10. december 2010. Driften blev overdraget til Veolia den 28. februar 2014.</p>	December 2010 - februar 2014
<p><b>Upptåget (DSB Uppland AB)</b> Upptåget omfatter regional- og pendlertrafikken omkring Uppsala nord for Stockholm. DSB Sverige AB overtog driften den 12. juni 2011.</p>	Juni 2011 - december 2022

Kilde: DSB.

66. En oversigt over de danske og udenlandske baner, som DSB drev i 2010, fremgår af bilag 3.

### Resultatdannelse

67. Tabel 2 viser resultatet af primær drift for DSB's svenske selskaber, der driver eller har drevet operatøropgaver i perioden 2007-2013.

**Tabel 2. Resultatet af primær drift for DSB's svenske selskaber indregnet i DSB's koncernregnskab i perioden 2007-2013 (Mio. kr.)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
DSB Sverige AB	+2	11	+5	2	+12	+11	+2
Roslagståg AB	10	14	11	8	5	14	6
DSB Väst AB	-	-	-	+9	+76	+20	9
DSB Småland AB	-	-	-	+3	+25	+8	+1
DSB Uppland AB	-	-	-	-	+12	2	9
<b>I alt</b>	<b>8</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>+2</b>	<b>+120</b>	<b>+23</b>	<b>21</b>

Kilde: DSB's koncernregnskaber.

Det fremgår af tabel 2, at DSB's svenske selskaber samlet gav underskud hvert år i perioden 2010-2012, mens de i 2013 har givet overskud. I hele perioden 2007-2013 har de svenske selskaber samlet set givet et underskud på 85 mio. kr.

68. I 2011 fik DSB udarbejdet en analyse af de svenske aktiviteter. Analysen viste, at der var betydelige økonomiske udfordringer i de svenske selskaber. DSB udarbejdede på den baggrund en plan for genopretning af selskabernes økonomi, der bl.a. omfattede effektiviseringer af det kørende personale og kapitalindsat for at dække det løbende likviditetsbehov.

*DSB Sverige AB* er moderselskab for Roslagståg AB, DSB Väst AB, DSB Småland AB og DSB Uppland AB. Selskabet varetog tidligere opgaver i forbindelse med etablering og mobilisering af vundne operatøropgaver i Sverige. I dag fungerer selskabet primært som et managementselskab, der yder rådgivning og støtte til datterselskaberne. Selskabets store underskud i 2011 og 2012 skyldtes øgede omkostninger i forbindelse med nedlukning af DSBFirst Sverige AB og DSB Väst AB. Selskabet har siden 2011 reduceret antallet af medarbejdere væsentligt.

*Roslagståg AB* har haft overskud i alle årene i perioden 2007-2013. Selskabet havde i 2011 et mindre overskud som følge af øgede projektkomkostninger til at udarbejde bud på Roslagsbanan og den omkringliggende bustrafik. DSB ophørte med at være operatør på Roslagsbanan den 7. januar 2013. Resultatet på 6 mio. kr. i 2013 skyldtes tilbageførte hensættelser, salg af anlægsaktiver mv.

*DSB Väst AB* har givet underskud, siden selskabet overtog driften af västrafikken i december 2010. Underskuddet skyldtes mangelfuld resurseplanlægning og økonomistyring. DSB's analyse viste, at antallet af lokomotivførere var 23 % over bud, at lønningerne var højere end forudsat i budet, og at den forudsatte positive synergi med Øresundstrafikken udeblev. Ultimo 2011 var egenkapitalen tabt, og likviditeten presset, og som konsekvens heraf blev der i DSB's koncernregnskab for 2011 foretaget hensættelser til tab vedrørende DSB Väst AB på 303 mio. kr. Heraf blev 60 mio. kr. tilbageført i 2012, og 23 mio. kr. tilbageført i 2013. DSB ophørte med at være operatør på Västrafik den 1. maj 2012. Resultatet på 9 mio. kr. i 2013 skyldtes produktionsafregning, afløb fra tidligere år mv.

*DSB Småland AB* har givet underskud, siden selskabet overtog driften i december 2010. Underskuddet skyldtes mangelfuld resurseplanlægning og økonomistyring. DSB's analyse viste, at de samlede personaleomkostninger lå næsten 60 % over budet. I foråret 2012 indledte DSB forhandlinger med den svenske trafikmyndighed om merbetaling til dækning af underskuddet i selskabet. Merbetalingen var en forudsætning for, at driften kunne fortsætte. Parterne kunne ikke blive enige og besluttede at lade en voldgift afgøre tvisten om, hvorvidt DSB var forpligtet af en begrænset eller ubegrænset finansiel garanti efter trafikstart. Voldgiftssagen blev afgjort i november 2013. DSB vandt sagen, og de svenske trafikmyndigheder har efterfølgende betalt 1,7 mio. skr. ekstra for hver måneds drift fra december 2012 til februar 2014.

*DSB Uppland AB* havde et underskud på 12 mio. kr. i 2011. Dette skyldtes, at opstarten i 2011 var præget af manglende bemanning og øgede omkostninger til vikarer og overarbejdsbetaling. Selskabet indgik i 2012 en tillægskontrakt med trafikmyndighederne om at køre mellem Uppsala og Sala i stedet for den oprindelige kørsel mellem Uppsala og Upplands Väsby. I perioden 2012-2013 har selskabet givet overskud.

69. DSBFirst overtog driften af Øresundstrafikken den 11. januar 2009. Tabel 3 viser resultatet af primær drift for den danske og svenske del af Øresundstrafikken i perioden 2009-2013.

**Tabel 3. Resultatet af primær drift for Øresundstrafikken indregnet i DSB's koncernregnskab i perioden 2009-2013 (Mio. kr.)**

	2009	2010	2011	2012	2013
DSBFirst Sverige AB	+16	+232	+37	-	-
DSB Øresund A/S (tidligere DSBFirst Danmark A/S)	8	+284	+1	7	+49
<b>I alt</b>	<b>+8</b>	<b>+516</b>	<b>+38</b>	<b>7</b>	<b>+49</b>

Kilde: DSB's koncernregnskaber.

I perioden 2009-2011 blev den svenske del af Øresundstrafikken varetaget af *DSBFirst Sverige AB*, og den danske del af Øresundstrafikken blev varetaget af *DSBFirst Danmark A/S*. Ultimo 2010 var de 2 selskaber i en alvorlig økonomisk situation med et samlet underskud på 516 mio. kr. Underskuddet var bl.a. forårsaget af nedskrivninger af materielle anlægsaktiver og tilgodehavender samt hensatte forpligtelser til estimerede fremtidige tab på trafikkontrakter og eventuelle tilbagebetalingskrav i forbindelse med statsstøtte. Den 11. december 2011 blev driften af den svenske del af Øresundstrafikken overdraget til Veolia. Samtidig skiftede DSBFirst Danmark A/S navn til DSB Øresund A/S.

*DSB Øresund A/S* havde et overskud på 7 mio. kr. i 2012. I 2013 havde selskabet et underskud på 49 mio. kr. Det negative resultat er påvirket af lavere indtægter på grund af genforhandling af kontrakten med DSB SOV, øgede omkostninger til it og vedligeholdelse og øgede omkostninger som konsekvens af enmandsbetjening og bodsbetaling. I DSB's koncernregnskab for 2013 er der hensættelser på 39 mio. kr. til forventede tab vedrørende DSB Øresund A/S i 2014 og 2015. Kontrakten, der løber frem til 2015, vurderes som tabsgivende.

## IV. Omkostningseffektivitet i DSB's danske forretning i perioden 2007-2011

DSB's danske forretning blev i perioden 2007-2011 ikke i tilstrækkelig grad drevet omkostningseffektivt og med fokus på at sikre positive driftsresultater.

DSB's strategi "Sporskifte 2010" gik ud på at vinde passagerer i Danmark og bane-strækninger i udlandet. Passagervæksten i Danmark skulle opnås ved investeringer i grundproduktet og i togoplevelsen. Investeringerne skulle finansieres via effektiviseringer – hovedsageligt vedrørende administration og indkøb. Men det lykkedes ikke DSB at sænke sine personaleomkostninger i perioden. Det skyldtes bl.a., at effektiviseringerne ikke blev lige så ambitiøse i praksis, som de var tænkt, og at lønnen i DSB steg meget. Derudover fik DSB ikke handlet i forhold til den lave effektive arbejdstid for det kørende personale.

DSB's indtægtsgrundlag blev forringet i perioden 2007-2011. Det skyldtes, at DSB's indtægter fra trafikkontrakter og billetsalg faldt, selv om antallet af passagerer steg. De faldende passagerindtægter skyldtes bl.a., at DSB øgede udbuddet af rabatbilletter kraftigt.

Investeringerne i perioden var mangelfuldt styret. Det samme gælder effektiviseringerne, hvis effekt blev udlignet af, at DSB hurtigt ansatte nyt personale efter at have afskediget, og af høje fratrædelsesomkostninger. Da DSB ikke på forhånd havde operationaliseret sine mål for 2010, kunne DSB's ledelse i efteråret 2010 erklære sig i mål, selv om det i høj grad kunne diskuteres, om målene var opfyldt.

*Den danske del af DSB omfatter fjern- og regionaltog, S-tog og den danske del af Øresunds-trafikken. Dertil kommer en række datterselskaber, herunder DSB Vedligehold A/S og Kort & Godt A/S.*

70. I dette kapitel undersøger vi, om den danske del af DSB blev drevet med fokus på at sikre positive driftsresultater og høj omkostningseffektivitet i perioden 2007-2011. I forhold til kap. III går vi i dybden med en afgrænset del af undersøgelsesperioden og koncentrerer os om DSB's kerneforretning i Danmark.

Kapitlet tager udgangspunkt i strategien "Sporskifte 2010", som DSB iværksatte i starten af 2008, og som var rammen for DSB's initiativer til at forbedre DSB's effektivitet og performance frem til 2010. Vi ser i afsnit A på DSB's forbedringsinitiativer i form af effektiviseringer og styring af investeringer og vurderer, om målene i "Sporskifte 2010" blev opfyldt. I afsnit B ser vi på DSB's indtægter og omkostninger og dermed den bredere effekt af forbedringsinitiativerne for omkostningseffektivitet og driftsresultater.

## A. Effektiviseringer og investeringer

71. Vores undersøgelse har vist følgende:

- "Sporskifte 2010" skulle skabe passagervækst i Danmark og i udlandet. I Danmark skulle væksten bl.a. opnås ved at investere i kundevenlige tiltag og finansieres ved at effektivisere for 400 mio. kr. årligt, svarende til 5 % af de samlede omkostninger. "Sporskifte 2010" indeholdt hverken mål for indtjening, driftsresultat eller overskud, og effektiviseringsmålene var ikke tilstrækkeligt ambitiøse til at bringe DSB på niveau med Øresundsudbuddet eller god praksis i Europa.
- DSB reducerede sin administration i perioden 2008-2011 med 12 %. Men prisen for at afskedige administrativt personale blev høj. Det skyldtes bl.a., at det ikke lykkedes DSB at fastholde et lavere antal medarbejdere efter første afskedigelsesrunde, og at DSB derfor måtte gennemføre nye dyre afskedigelser. Effektiviseringerne var kun i begrænset omfang rettet mod DSB's kerneproduktion – det kørende personale – selv om en benchmarkanalyse fra 2009 bl.a. havde vist, at omkostningerne til det kørende personale var væsentligt højere end hos sammenlignelige operatører i Europa.
- Investeringerne i perioden var mangelfuldt styret. Det medførte meget høje investeringsbudgetter og investeringer, som ikke var tilstrækkeligt koordinerede og prioriterede.
- DSB havde ikke på forhånd defineret, hvordan DSB skulle følge op på målene i "Sporskifte 2010". Derfor var det muligt for DSB's ledelse allerede medio 2010 at erklære sig i mål med "Sporskifte 2010", selv om det i høj grad kunne diskuteres, om DSB var i mål. Målet om effektiviseringer blev nået ved budgetterede og ikke-realiserede besparelser, og først i 2011 nåede DSB målet om en passagervækst på 3 % i Danmark. DSB har ikke fulgt endeligt op på målene, og det er uvist, om DSB nåede målet om at effektivisere for 400 mio. kr.

72. I dette afsnit ser vi på baggrunden for og indholdet i "Sporskifte 2010" med særligt fokus på de effektiviseringer og investeringer, som DSB gennemførte i perioden som udmøntning af strategien. Vi ser på, hvordan DSB har styret sine effektiviseringer og investeringer, og om målene i "Sporskifte 2010" blev opfyldt.

### Baggrund for og mål med "Sporskifte 2010"

73. Strategien "Sporskifte 2010" skulle gøre DSB til en mere moderne, kommerciel servicevirksomhed med international forgrening og et godt omdømme.

Afsættet for "Sporskifte 2010" var, at DSB's ledelse så en række udfordringer for selskabet. Fx haltede DSB bag efter sine europæiske konkurrenter i forhold til passagervækst og havde for høje omkostninger. DSB's analyser viste således, at omkostningerne pr. togkilometer var 20-70 % højere end hos de bedste operatører i Europa, og det generelle omkostningsniveau var 40 % højere end niveauet i DSBFirsts tilbud på Øresundstrafikken i 2007.

74. Hovedbudskaberne i "Sporskifte 2010" var derfor, at DSB skulle tiltrække flere passagerer på strækningerne i Danmark, bl.a. ved at styrke kerneproduktet (fx rettidige tog), forbedre kundernes oplevelse af at køre med tog, øge de udenlandske aktiviteter og reducere omkostningerne. Målene for "Sporskifte 2010" fremgår af boks 5.

*Togkilometer er en måleenhed for trafikarbejdet med tog. 1 togkilometer svarer til et togs bevægelse over en strækning på 1 kilometer.*

*Omkostningerne pr. togkilometer afhænger af omkostninger og banestrækningernes længde – altså om der køres tog på korte eller lange strækninger.*

#### BOKS 5. MÅL FOR "SPORSKIFTE 2010"

- Reduktion af omkostningerne i Danmark med 400 mio. kr. årligt fra 2008.
- Øget årlig passagervækst i Danmark fra 1 % i 2008 til 3 % i 2010.
- Firdobling af passagertallet i udlandet fra 10 mio. i 2008 til 40 mio. i 2010.

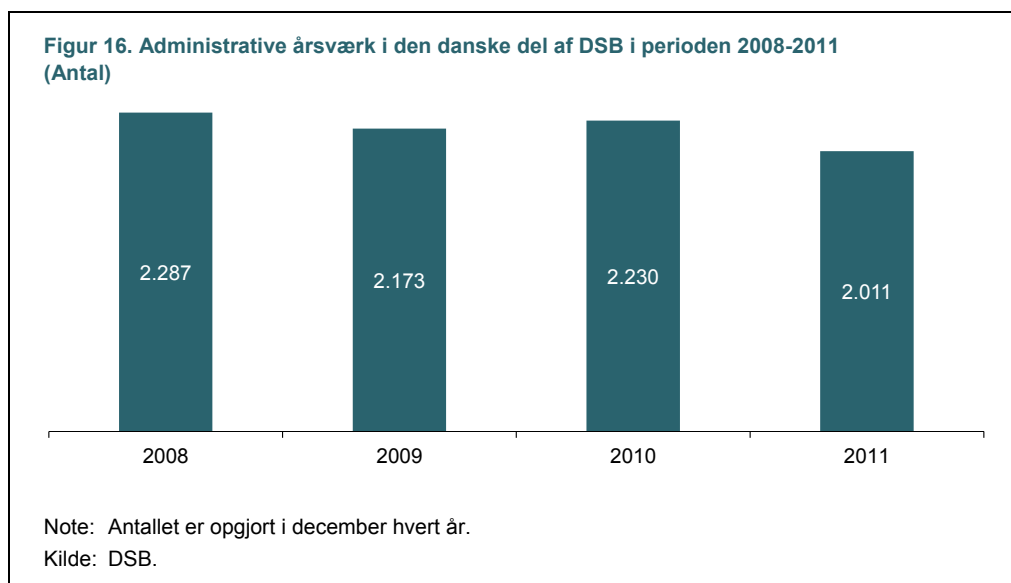
"Sporskifte 2010" skulle skabe passagervækst via investeringer i grundprodukt og kundeoplevelser. Effektiviseringerne havde primært til formål at skabe økonomisk råderum for investeringerne. Som det fremgår af boks 5, var ambitionen at reducere omkostningerne med 400 mio. kr. årligt, hvilket svarede til 5 % af de samlede omkostninger i 2007 eller 7 % af de omkostninger, som DSB selv kunne påvirke. De omkostninger, som DSB ikke kan påvirke, er fx infrastrukturafgifter. En sådan reduktion af omkostningerne ville ifølge DSB sænke omkostningerne pr. togkilometer til niveauet for bedste praksis i Europa. Målet om, at DSB skulle reducere sine omkostninger, var det eneste egentlige finansielle mål i "Sporskifte 2010". Strategien indeholdt ikke mål for driftsresultater eller indtjening – hverken absolut eller i forhold til antallet af rejser, passagerer eller togkilometer. Målene var heller ikke operationaliseret på en måde, så det fremgik, hvordan DSB ved udgangen af 2010 skulle afgøre, om målene var opfyldt.

### Effektiviseringer i perioden 2007-2011

75. I perioden 2007-2011 gennemførte DSB flere effektiviseringsinitiativer som led i "Sporskifte 2010". Den danske del af forretningen skulle reducere omkostningerne med 400 mio. kr. årligt med virkning fra 2010, og heraf skulle 200 mio. kr. findes på det administrative område og 200 mio. kr. i de øvrige dele af DSB. Hele DSB skulle bidrage til effektiviseringerne.

76. For at opnå reduktionerne på 200 mio. kr. i DSB's administration gennemførte DSB 2 afskedigelsesrunder. Én runde i 2009, hvor DSB afskedigede knap 200 medarbejdere, heraf 45 % tjenestemænd, og én runde i begyndelsen af 2011, hvor DSB afskedigede 140 medarbejdere. Omkostningerne til fratrædelserne i 2009 beløb sig til 208 mio. kr., mens omkostningerne i 2011 var 140 mio. kr., i alt 348 mio. kr. (engangsomkostninger).

77. Figur 16 viser antallet af årsværk i administrative stillinger i perioden 2008-2011.



Det fremgår af figur 16, at DSB i perioden 2008-2011 reducerede antallet af administrative medarbejdere med 276 årsværk, hvilket svarer til en reduktion på 12 %. DSB reducerede samtidig sin andel af medarbejdere i administrationen fra 26 % til 24 %. Det fremgår også af figuren, at der skete et fald i antal årsværk fra 2008 til 2009 og fra 2010 til 2011. Derimod steg antallet af administrative medarbejdere fra 2009 til 2010, og stigningen var så kraftig, at halvdelen af den oprindelige reduktion blev elimineret. Ved udgangen af 2010 havde DSB således kun reduceret antallet af administrative medarbejdere med 57 årsværk i forhold til niveauet i 2008, på trods af at DSB havde afskediget mange medarbejdere.

*DSB's administration består typisk af kontoruddannede (HK) og akademikere (AC). I 2008 var 41 % af HK'erne i DSB tjenestemænd, mens ingen af AC'erne var det.*



78. DSB var nødt til igen at afskedige medarbejdere ad 2 omgange, fordi DSB efter den første afskedigelsesrunde begyndte at ansætte igen. Det udhulede delvist besparelserne ved den første runde, som DSB havde opgjort til 100 mio. kr. årligt. Set i det lys var de 208 mio. kr. i fratrædelsesomkostninger til de første afskedigelser en meget høj pris.

79. DSB har ikke foretaget en samlet opfølgning på "Sporskifte 2010", som viser den samlede effekt af de 2 afskedigelsesrunder. Da DSB ikke fra starten havde gjort sig klart, hvordan DSB ville måle, om målene blev opfyldt, og præcist hvornår de skulle være opfyldt, er det svært at foretage en sådan samlet opfølgning. Vi har skønsmæssigt opgjort effekten af reduktionerne i administrationen med 276 årsværk til 145-150 mio. kr. ved udgangen af 2011. DSB har opgjort effekten af de øvrige besparelser på det administrative område til 55 mio. kr. Dermed tyder det på, at DSB faktisk reducerede omkostningerne til administrationen med 200 mio. kr. årligt. Dette skete dog først fra udgangen af 2011 og kun, hvis man regner effekten af den anden afskedigelsesrunde med.

80. Den øvrige del af DSB skulle effektivisere for 200 mio. kr. om året fra 2010. Effektiviseringerne kom til at omfatte initiativer vedrørende indkøb, værksteder og togservice. Også på disse områder var ledelsen nødt til at skubbe målopfyldelsen til 2011, da DSB ved udgangen af 2010 endnu manglende at realisere en væsentlig del af besparelserne (75 mio. kr.). De 75 mio. kr. blev indarbejdet i budgettet for 2011, som bl.a. indeholdt nye sparekrav for indkøb mv. Da DSB heller ikke har fulgt op på, om besparelserne på de øvrige områder rent faktisk blev opnået, er det uvist, om DSB nåede det samlede mål om effektiviseringer for 400 mio. kr.

81. Alligevel fremgik det af et notat fra DSB's ledelse til bestyrelsen, at alle mål for "Sporskifte 2010" var nået. Dette fremgår også af halvårsrapporten for 2010, som blev offentliggjort nogenlunde samtidigt, dvs. forud for den anden afskedigelsesrunde. DSB kunne erklære sig i mål, fordi DSB medregnede besparelser, som endnu ikke var realiserede (kun budgetterede), og fordi DSB kun indregnede de lønomkostninger, som DSB havde sparet ved at afskedige medarbejdere, og ikke de samlede lønomkostninger i administrationen. Det blev således ikke nævnt, at antallet af administrative medarbejdere var steget efter afskedigelsesrunden i 2009.

82. Effektiviseringerne i perioden 2008-2011 medførte samlet set, at DSB reducerede sit personale med 451 årsværk. Men reduktionerne omfattede kun i begrænset omfang det kørende personale i togene. Der var enkelte mindre initiativer rettet mod at effektivisere togpersonalet, men ingen initiativer rettet mod lokomotivførerne. Resultatet blev en samlet reduktion i det kørende personale på 68 årsværk fra 2008 til 2011, svarende til 2 %, jf. tabel 4.

#### **Effekten af personalereduktionerne**

*Vi har skønsmæssigt opgjort effekten af personalereduktionerne til 145-150 mio. kr. årligt ud fra DSB's opgørelser over besparelserne ved den første afskedigelsesrunde, hvor gennemsnitsomkostningerne pr. administrativ medarbejder var ca. 530.000 kr. om året.*

#### **Besparelser i den øvrige del af DSB**

*Budgettet for 2011 indeholdt bl.a. besparelser på indkøb på 118 mio. kr., værksteder på 60 mio. kr. og togservice på ca. 25 mio. kr. i forhold til 2008.*

*Det kørende personale består af lokomotivførere og togpersonale. Sidstnævnte udfører afgangspocedurer og servicerer passagerer (fx billetkontrol og salg fra salgsvogn) i fjern- og regionaltog.*

**Tabel 4. Kørende personale i den danske del af DSB i perioden 2008-2011 (Antal årsværk)**

	2008	2009	2010	2011	2008-2011
Lokomotivførere	2.034	2.143	2.082	2.061	27
Togpersonale	1.489	1.433	1.418	1.394	+95
<b>I alt</b>	<b>3.523</b>	<b>3.576</b>	<b>3.500</b>	<b>3.455</b>	<b>+68</b>

Note: Antallet er opgjort i december hvert år.

Kilde: DSB.

Det fremgår af tabel 4, at den samlede reduktion af kørende personale blev opnået ved en reduktion af togpersonale på 95 årsværk, men at antallet af lokomotivførere samtidig blev udvidet med 27 årsværk.



**BSL's benchmarkanalyse**

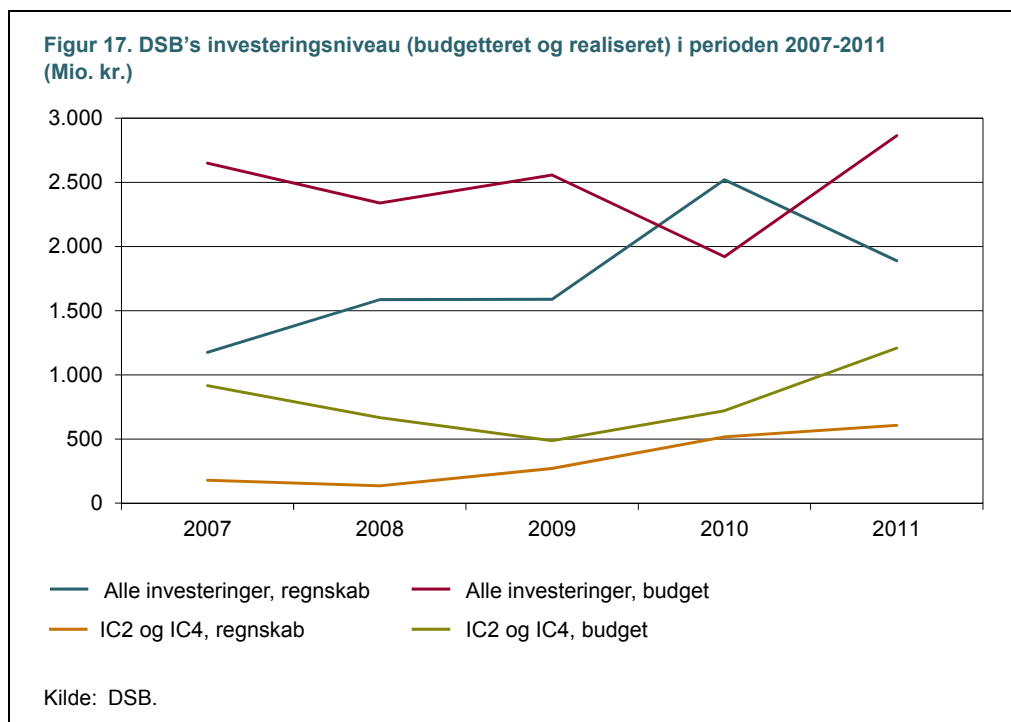
Transportministeriet fik i 2009 udarbejdet en benchmarkanalyse af DSB set i forhold til en række andre togoperatører i Europa. Analysen blev udarbejdet af konsulentfirmaet BSL.

83. Reduktionen af det kørende personale var meget begrænset, set i lyset af at det kørende personale udgjorde 40 % af medarbejderstaben i DSB i 2008, og at en benchmarkanalyse fra starten af 2009 havde vist, at omkostningerne til det kørende personale lå langt over niveauet hos sammenlignelige operatører i Europa. Analysen viste også, at den effektive arbejdstid for det kørende personale – særligt lokomotivførerne – var lav. Disse problemer blev ikke adresseret i perioden 2007-2011.

**Styring af investeringer i perioden 2007-2011**

84. Vi ser i det følgende på, hvordan DSB styrede sine investeringer i perioden 2007-2011, herunder hvordan DSB styrede investeringerne under "Sporskifte 2010".

85. Figur 17 viser DSB's investeringsniveau (budgetteret og realiseret) i perioden 2007-2011.

**Investeringer**

Foruden IC2- og IC4-tog investerede DSB i perioden 2007-2011 bl.a. i øvrigt rullende materiel, levetidsforlængelse af materiel samt bygninger og anlæg og renoveringer heraf.

Det fremgår af figur 17, at DSB i perioden 2007-2011 investerede mellem 1,1 mia. kr. og 2,5 mia. kr. årligt. Investeringsniveauet svingede meget fra år til år og var meget højt i 2010 og 2011 sammenlignet med årene før. Investeringerne i IC2- og IC4-tog udgjorde en væsentlig del (18 %) af DSB's investeringer i perioden 2007-2011. Disse investeringer steg fra under 200 mio. kr. årligt i 2007 og 2008 til 600 mio. kr. årligt i 2010 og 2011. Generelt lå investeringsbudgettet i alle år, på nær 2010, væsentligt højere end de realiserede investeringer. Dette skyldtes til en vis grad forsinkelser på IC2- og IC4-tog – dog ikke i 2009 og 2010, hvor investeringsbudgettet til IC2- og IC4-tog lå tæt på det realiserede investeringsniveau.

86. DSB havde generelt en decentralt forankret procedure for investeringsprojekter i perioden 2007-2011. Den enkelte underdirektør havde en dispositionsbeføjelse på 30 mio. kr. pr. investeringsprojekt, og der var således vide rammer for, hvilke projekter den enkelte direktør kunne iværksætte, uden at koncernledelsen tog stilling til projektet, dets økonomi eller afledte konsekvenser. Projekter over 20 mio. kr. blev dog styret via en central enhed i DSB, der anvendte standardiserede styringsværktøjer (fx PRINCE2). Projekter under 20 mio. kr. blev ikke styret på en standardiseret måde.

DSB's måde at styre sine investeringer på medførte, at DSB ikke havde overblik over og ikke i tilstrækkeligt omfang prioriterede de samlede investeringer og deres interne sammenhæng (fx på it-siden). DSB har oplyst, at den stærke decentralisering og det manglende centrale overblik gjorde det vanskeligt at give kvalificerede forudsigelser på investeringsniveauet. DSB budgetterede i perioden 2007-2011 med i alt 3,6 mia. kr. mere, end DSB brugte. Af de 3,6 mia. kr. vedrørte 2,3 mia. kr. IC2- og IC4-tog. DSB overbudgetterede således investeringer i alt andet end IC2- og IC4-tog med 1,3 mia. kr. i perioden 2007-2011.

87. Investeringerne under "Sporskifte 2010" var tiltag og projekter, som skulle forbedre DSB's kundeprodukt og kundernes oplevelse af togtransporten i Danmark. Investeringerne bestod bl.a. af investeringer i trafikinformation og digitale salgskanaler samt tiltag rettet mod at forbedre regulariteten og kundeoplevelserne. Herunder var der fx tiltag som gratis cykel med S-toget, shoppesøndage og kampagner med billige billetter. Samlet set beløb investeringerne under "Sporskifte 2010" sig til 400 mio. kr., hvilket dermed udgjorde 4 % af DSB's investeringer i perioden 2007-2011.

Investeringerne under "Sporskifte 2010" var typisk mindre projekter, som ikke normalt ville være blevet fulgt tæt af koncernledelsen. Men da "Sporskifte 2010" blev styret som et samlet projekt via et projektsekretariat, var procedurerne anderledes end normalt. Fx blev investeringsprojekterne godkendt af koncernledelsen, og status for investeringerne blev løbende rapporteret til ledelsen med information om de enkelte projekters fremdrift. Dermed blev disse investeringer fulgt tættere end normalt. Alligevel styrede DSB ikke disse investeringer tilstrækkeligt. Således gav statusnotaterne til koncernledelsen ikke overblik over økonomien i investeringsprojekterne, og flere indstillinger om mindre tiltag oplyste ikke om økonomien i tiltagene.

#### BOKS 6. INVESTERINGER I FORHOLD TIL UDVIDEDE ENGAGEMENTER I UDLANDET

DSB udvidede i perioden 2007-2011 sine engagementer i udlandet – primært i Sverige – betragteligt, bl.a. som følge af målet om 40 mio. passagerer på udenlandske strækninger i 2010. Investeringerne i at byde på og begynde drift på udenlandske banestrækninger, som skulle medvirke til at øge antallet af udenlandske passagerer, var ikke en del af "Sporskifte 2010".

DSB har oplyst, at DSB ikke har overblik over, hvad arbejdet med at udarbejde bud på udenlandske banestrækninger i perioden 2007-2011 har kostet.

88. Investeringerne og de udvidede engagementer i udlandet skulle medvirke til at øge antallet af passagerer i Danmark og i udlandet, jf. boks 6. Vi har derfor gennemgået DSB's opgørelse over antallet af togrejser i Danmark og i udlandet for at vurdere, om DSB nåede målene om passagervækst i Danmark og i udlandet. Tabel 5 viser antal togrejser i Danmark og i udlandet i perioden 2007-2014.

Tabel 5. Antal togrejser i Danmark og i udlandet i perioden 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Togrejser i Danmark (mio.)	158,5	164,7	165,4	166,1	174,8
Togrejser i udlandet (mio.)	10,5	10,9	37,0	40,5	54,2
<b>Årlig vækst i togrejser i Danmark</b>		<b>4,0 %</b>	<b>0,4 %</b>	<b>0,4 %</b>	<b>5,2 %</b>

Note: Opgørelser af togrejser er inkl. dobbelttalte rejser over Øresund fra 2009, som udgør 10-11 mio. rejser i hvert af årene.

Kilde: DSB's årsrapport for 2011 og Rigsrevisionens egne beregninger.

Det fremgår af tabel 5, at antallet af togrejser steg fra 159 mio. til 175 mio. i Danmark og fra 11 mio. til 54 mio. i udlandet fra 2007 til 2011. Det fremgår også af tabellen, at væksten i den danske del af forretningen var på 4 % fra 2007 til 2008, men at den derefter faldt til 0,4 % om året fra 2008 til 2010. Fra 2010 til 2011 var væksten på 5,2 %. Endelig fremgår det af tabellen, at det lykkedes DSB at nå målet om 40 mio. passagerer i udlandet i 2010 som planlagt, men først i 2011 nåede DSB målet om en årlig passagervækst på over 3 % i Danmark.

89. Som nævnt tidligere erklærede ledelsen sig i efteråret 2010 i mål med "Sporskifte 2010". Dette skete, selv om årsrapporten for 2010 viste, at passagervæksten i Danmark kun var på 1,6 % og dermed ikke over 3 %. I årsrapporten for 2011 er dette nedjusteret til 0,4 %, jf. tabel 5. I halvårsrapporten for 2010, som skulle dokumentere, at DSB havde opfyldt målet, havde DSB medregnet passagerer, som DSB formodede ville have taget toget, hvis ikke sporet havde været spærret på grund af skinnearbejder mv. Da ledelsen ikke på forhånd havde gjort sig klart, hvordan målene skulle evalueres, kunne ledelsen erklære sig i mål, selv om DSB i realiteten ikke nåede målet i 2010.

## B. Indtægter, omkostninger og resultater

90. Vores undersøgelse har vist følgende:

- På trods af investeringer i kundevende tiltag og passagerfremgang faldt DSB's indtægter med 6 % i faste priser i perioden 2007-2011, bl.a. som følge af at DSB's indtægter fra passagertransport i Danmark faldt. Dette skyldtes bl.a., at DSB valgte at øge udbuddet af billige billetter (fx orangebilletter) og dermed sænke gennemsnitspriserne, og at DSB fik forringet sit indtægtsgrundlag på Kystbanen.
- På trods af effektiviseringsinitiativerne steg DSB's omkostninger i perioden 2007-2011 med 761 mio. kr. mere end indtægterne. Personaleomkostningerne steg på grund af en meget høj lønudvikling. Selv om DSB reducerede antallet af ansatte i perioden 2008-2011, steg lønomkostningerne pr. medarbejder så meget (23 %), at det udlignede effektiviseringstiltagene. Lønnen steg især for det kørende personale og stations- og servicepersonalet.
- DSB's resultat for den danske del af forretningen udviklede sig fra et overskud på 786 mio. kr. før skat i 2007 til et underskud på 585 mio. kr. i 2011.

### Indtægter i perioden 2007-2011

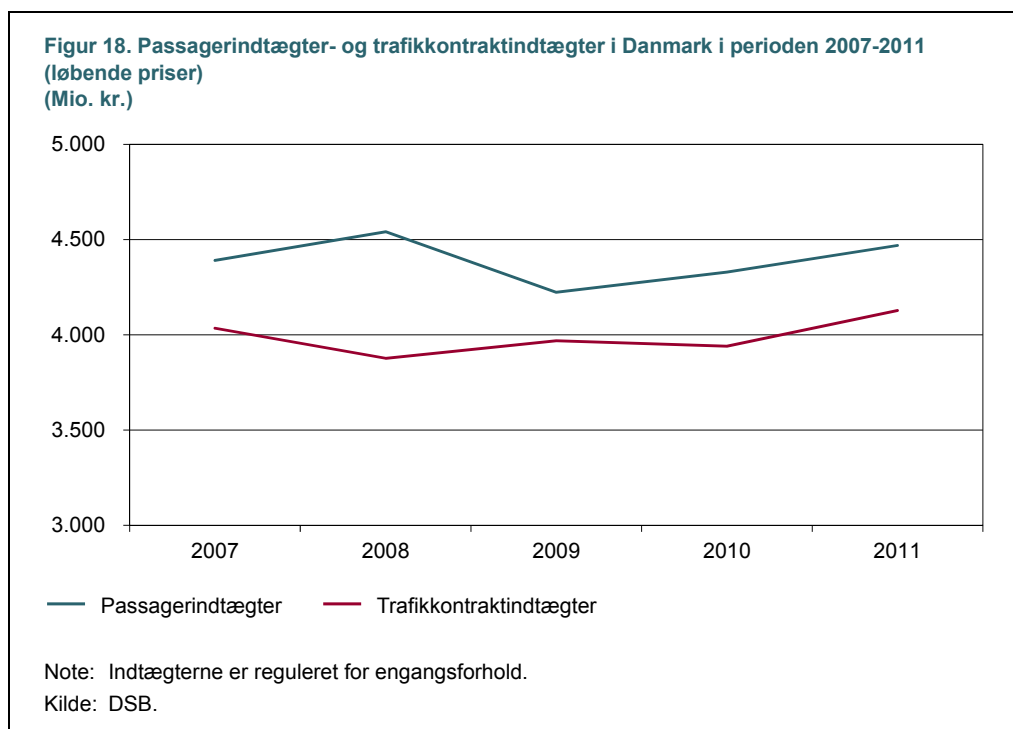
91. DSB's samlede indtægter i Danmark steg med 466 mio. kr., eller 5 %, i perioden 2007-2011. Da priserne steg i samme periode, svarer det til et fald i de samlede indtægter på 6 % i faste priser. Heraf stammer 171 mio. kr. fra stigninger i passager- og trafikkontrakt-indtægter, mens resten kan tilskrives andre øgede indtægter, fx reparation, vedligeholdelse og udlejning af togmateriel til bl.a. DSBFirst fra 2009.

92. I det følgende ser vi nærmere på DSB's indtægter fra passagertransport. Formålet er bl.a. at vurdere effekten af de kundevende investeringer.

#### Faste priser

Vi har omregnet løbende priser til faste priser med udgangspunkt i Moderniseringsstyrelsens indeks for stigninger i forbrugerpriser og lønninger (PL-regulering). Her tæller lønninger 60 %, og priser 40 %.

93. Figur 18 viser hovedindtægterne fra passagertransporten i form af passager- og trafikkontraktindtægter i perioden 2007-2011.



Det fremgår af figur 18, at DSB's passagerindtægter steg fra 2007 til 2008. Herefter faldt de med 318 mio. kr. fra 2008 til 2009. Fra 2009 til 2011 steg passagerindtægterne med 246 mio. kr., så indtægterne i 2011 var nogenlunde på niveau som i 2007. Trafikkontraktindtægterne faldt fra 2007 til 2008, hvorefter de steg igen fra 2008 til 2009 og fra 2010 til 2011. Trafikkontraktindtægterne endte i 2011 på et niveau 2 % højere end i 2007.

I faste priser faldt passagerindtægterne i perioden 2007-2011 med 8 %, og trafikkontraktindtægterne med 7 %.

Det kraftige fald i passagerindtægterne fra 2008 til 2009 kan forklares med, at DSB i 2009 mistede passagerindtægterne fra Kystbanen, da DSBFirsts kontrakt med Transportministeriet om at drive Kystbanen er en bruttokontrakt, hvor passagerindtægterne tilfalder staten. Som det fremgår af figuren, blev faldet ikke udlignet af en tilsvarende stigning i trafikkontraktindtægter. Det skyldes, at trafikkontraktindtægterne indeholder andet end betaling for drift, fx diverse former for kompensation, men også at betalingen til DSBFirst for at drive Kystbanen var lavere end værdien af den betaling, DSB tidligere havde fået ud over passagerindtægterne. Endelig reduceres trafikkontrakterne hvert år med 2 % i løbende priser som følge af et almindeligt statsligt krav om effektivisering.

#### Billetter og takstloft

I 2008 blev der indført et takstloft, som medfører, at DSB's billettakster (i lighed med andre trafikskabers) i gennemsnit skal ligge under et udmeldt loft. Takstloftet afhænger af udviklingen i nettopriser, lønudviklingen i den private sektor, nettopriser for brændstof og den gennemsnitlige obligationsrente. DSB kan opspare takststigninger, så uudnyttede takststigninger kan benyttes i de efterfølgende 2 år. Før indførelsen af takstloftet måtte DSB hæve priserne på standardbilletter svarende til stigningerne i nettoprisindekset. DSB's takster er steget med i alt 13 % i perioden 2007-2011.

94. For at få et mere reelt billede af DSB's passagerindtægter, som både tager højde for passagervæksten og situationen vedrørende Kystbanen, ser vi i tabel 6 på passagerindtægterne pr. rejse og pr. togkilometer i perioden 2007-2011.

**Tabel 6. Passagerindtægter pr. rejse og pr. togkilometer i Danmark i perioden 2007-2011 (faste priser)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
Passagerindtægter pr. rejse (kr.)	27,7	26,6	28,4	28,2	26,9	+3 %
Passagerindtægter pr. togkilometer (kr.)	80,9	77,6	75,5	75,5	75,8	+6 %

Note: Rejser og togkilometer er ekskl. den danske del af Øresundstrafikken fra 2009, hvor DSBFirst (senere DSB Øresund) gik over til bruttokontrakt og derfor ikke fik lov til at beholde passagerindtægterne.

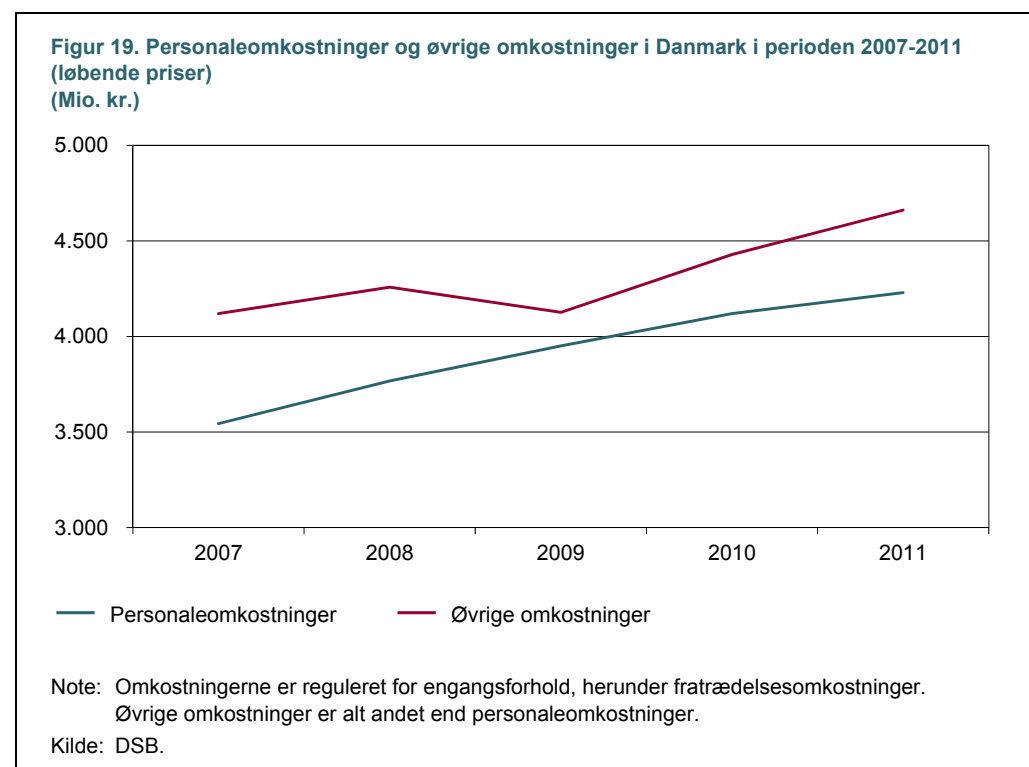
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DSB.

Det fremgår af tabel 6, at DSB's passagerindtægter pr. rejse faldt med 3 % og med 6 % pr. togkilometer i faste priser i perioden 2007-2011. DSB's evne til at tjene penge på sine passagerer i Danmark faldt derfor i perioden 2007-2011. Dette skyldtes bl.a., at DSB i 2008 og 2009 som led i "Sporskifte 2010" sænkede gennemsnitspriserne via et stærkt øget udbud af billige billetter (fx de såkaldte orangebilletter) med det formål at imødegå et faldende passagertal som følge af finanskrisen og at leve op til egne mål om passagervækst.

#### Omkostninger i perioden 2007-2011

95. DSB's samlede omkostninger i Danmark steg med 1,2 mia. kr. i perioden 2007-2011, svarende 16 % i løbende priser (5 % i faste priser).

96. Figur 19 viser udviklingen i personaleomkostningerne og omkostningerne til andet end personale (her kaldet øvrige omkostninger) i perioden 2007-2011.



Det fremgår af figur 19, at såvel personaleomkostningerne som de øvrige omkostninger steg i den danske del af DSB i perioden 2007-2011. De øvrige omkostninger steg med 542 mio. kr., svarende til 13 %. DSB har oplyst, at stigningen i de øvrige omkostninger i perioden 2007-2011 bl.a. kan forklares med den løbende prisudvikling, og at DSB udvidede sin produktion af togkilometer i Danmark med 7 %. Personaleomkostningerne steg med 685 mio. kr., svarende til 19 %. Hertil kommer de 348 mio. kr. i fratrædelsesomkostninger fra de 2 afskedigelsesrunder.

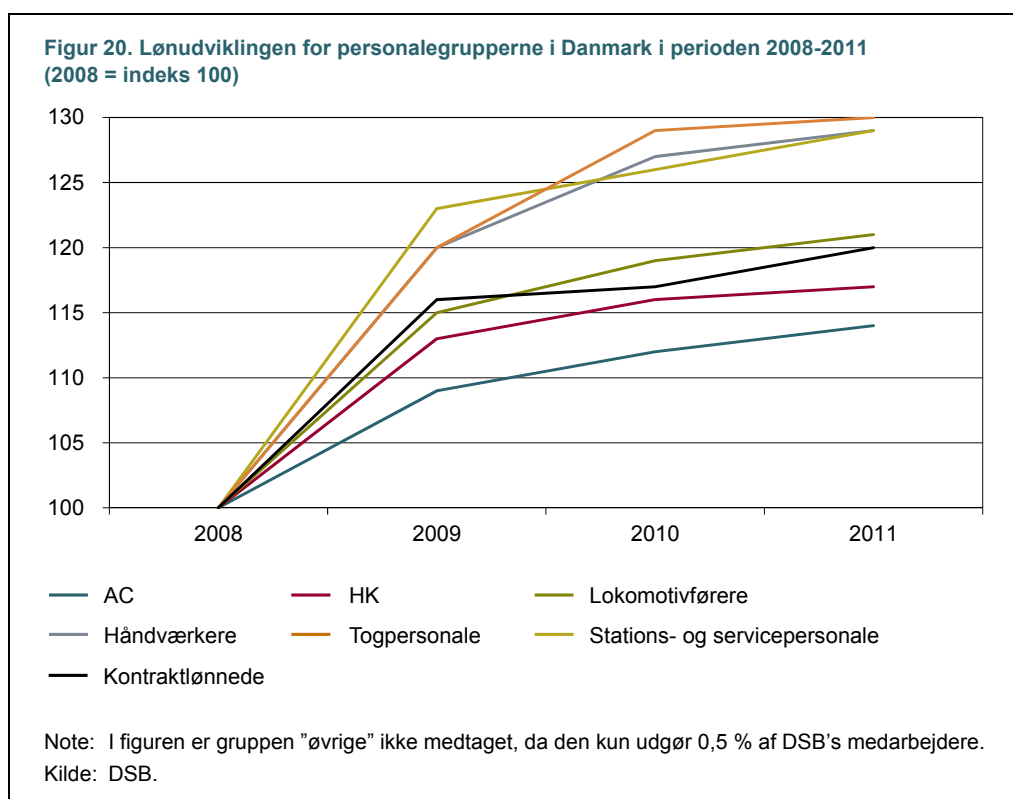
Omregnet til faste priser steg personaleomkostningerne i perioden 2007-2011 med 8 %, og de øvrige omkostninger med 2 %.

97. At personaleomkostningerne steg kan forklares med stigende omkostninger pr. årsværk, dvs. lønstigninger. Personaleomkostningerne pr. årsværk steg således fra 430.000 kr. til 509.000 kr. perioden 2007-2011, dvs. med 79.000 kr. pr. årsværk (71.000 kr. i faste priser).

DSB har opgjort lønudviklingen for de godt 4.000 medarbejdere i Danmark, som var ansat i samme personalekategori i hele perioden 2008-2011. I gennemsnit havde de en lønudvikling på 23 % i denne periode.

98. Figur 20 viser lønudviklingen for de enkelte personalegrupper i Danmark i perioden 2008-2011.

*De gennemsnitlige personaleomkostninger påvirkes af lønudviklingen (her målt i forhold til personale, som har været ansat i hele perioden 2007-2013). Omkostningerne påvirkes desuden, hvis sammensætningen af personalet ændres, fx med flere højtloønnede i forhold til lavtlønnede.*



Det fremgår af figur 20, at lønudviklingen i DSB især var høj for togpersonalet, håndværkerne og stations- og servicepersonalet i perioden 2008-2011. Disse 3 grupper havde en lønudvikling på næsten 30 %. Lokomotivførerne havde også en høj lønudvikling (21 %), mens lønudviklingen var lavest for akademikerne (AC).

99. Da lokomotivførere og togpersonale udgjorde ca. 40 % af DSB's personale i perioden 2007-2011, var de høje lønstigninger for disse grupper en væsentlig årsag til DSB's stærkt stigende personaleomkostninger. Dette fremgik også af en analyserapport om effektiviseringspotentialet i DSB, som Transportministeriet og Finansministeriet fik udarbejdet i 2011, og som var udarbejdet af konsulentfirmaet Quartz+Co, jf. boks 7.

#### BOKS 7. LØNSAMMENLIGNINGER IFØLGE QUARTZ-RAPPORTEN

I 2011 udarbejdede konsulentfirmaet Quartz+Co en analyserapport af DSB's effektiviseringspotentiale (Quartz-rapporten), hvor lønudviklingen i DSB sammenlignes med lønudviklingen i staten. Rapporten viser, at gennemsnitslønnen i DSB steg med 22 % i perioden 2007-2010, mens gennemsnitslønnen i staten i samme periode steg med 12 %. Quartz' metode adskiller sig fra Rigsrevisionens, jf. figur 20, idet Quartz' analyse kun omfatter DSB SOV og dermed ikke fx DSB S-tog A/S og Kort & Godt A/S. Rigsrevisionens analyse omfatter hele den danske forretning.

Rapporten sammenligner desuden lønnen til DSB's lokomotivførere og togpersonale i 2010 med lønnen til andre grupper med tilsvarende jobtype og uddannelseslængde. Sammenligningen viser:

- at lokomotivførernes løn var 48 % højere end lønniveauet for buschauffører og 31 % højere end lønniveauet for faglærte i staten, som har betydelig længere uddannelse
- at togpersonalets løn var 53 % højere end lønniveauet for specialarbejdere i staten og 30 % højere end øvrige på arbejdsmarkedet, der beskæftiger sig med passagerbetjening.

Kilde: "Effektivisering af DSB", 28. oktober 2011 (Quartz+Co).

100. Tabel 7 viser udviklingen i de samlede omkostninger pr. togkilometer i perioden 2007-2011 målt i faste priser.

Tabel 7. Omkostninger pr. togkilometer i Danmark i perioden 2007-2011 (faste priser)

	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
Omkostninger pr. togkilometer (kr.)	141,2	137,2	133,0	136,8	138,4	+2 %

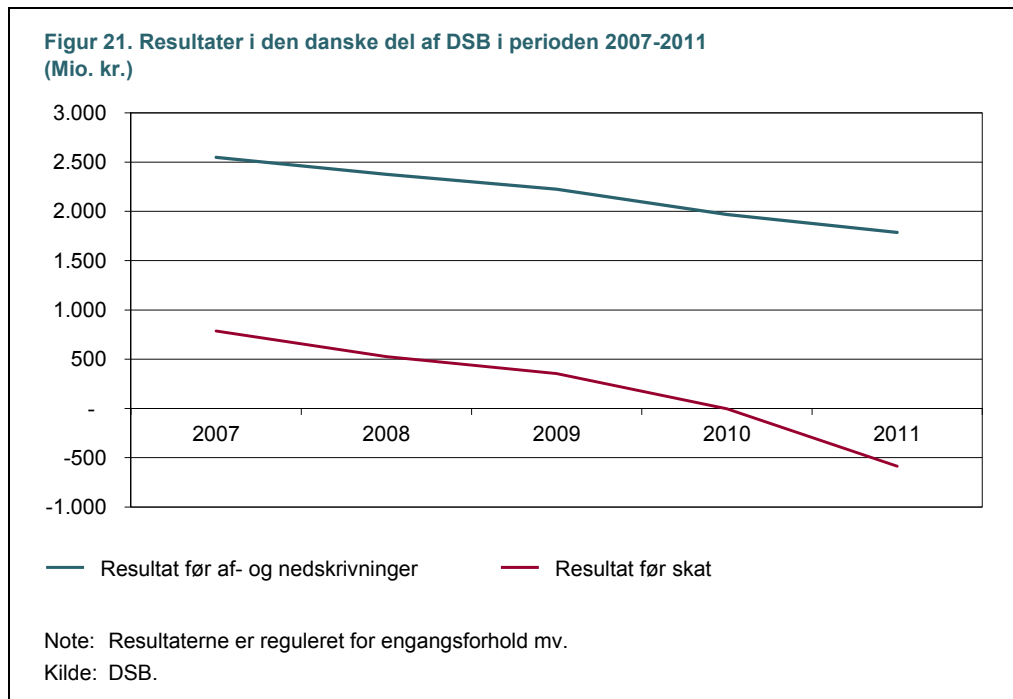
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DSB.

Det fremgår af tabel 7, at DSB's omkostninger pr. togkilometer faldt fra 141 kr. pr. togkilometer i 2007 til 138 kr. pr. togkilometer i 2011, hvilket svarer til et fald på 2 % i faste priser. Heri er dog ikke medregnet omkostninger til fratrædelser.

På trods af dette fald på 2 % må vi konstatere, at effekten af effektiviseringerne var utilstrækkelig, særligt set i forhold til de stigende personaleomkostninger og i forhold til, at Finansministeriet forventer, at statslige institutioner og virksomheder som normal praksis effektiviserer 2 % hvert år.

### Resultater i perioden 2007-2011

101. Udviklingen i indtægter og omkostninger i perioden 2007-2011 medførte, at omkostningerne steg med 761 mio. kr. mere end indtægterne og dermed udhulede DSB's indtjening. Det fik betydning for DSB's resultater i perioden, jf. figur 21.



Det fremgår af figur 21, at resultatet før af- og nedskrivninger faldt med 800 mio. kr. i perioden 2007-2011, når der reguleres for engangsforhold, herunder fratrædelsesomkostninger. DSB's resultat før skat faldt i samme periode med 1.371 mio. kr. fra et overskud på 786 mio. kr. i 2007 til et underskud på 585 mio. kr. DSB's vigende økonomiske resultater i perioden 2007-2011 kan altså i høj grad tilskrives udviklingen i økonomien i den danske del af DSB.



## V. Omkostningseffektivitet i DSB's danske forretning i perioden 2011-2013

DSB's danske forretning har i perioden 2011-2013 i vid udstrækning været drevet med fokus på at sikre positive resultater. DSB har forøget indtægterne med 1,1 mia. kr., heraf stammer halvdelen fra billet salg. Det svarer til en stigning på 8 % i faste priser. De samlede omkostninger er steget med 70 mio. kr., svarende til et fald på 1 % i faste priser. DSB er derfor på vej til at nå 2014-målet for DSB's resultat på ca. 350 mio. kr. før skat. Da der stadig er 1 år tilbage af måleperioden, er det endnu for tidligt at vurdere, om mål og delmål for "Sundt DSB" er opfyldt. Men eftersom DSB ikke på forhånd havde gjort sig klart, hvordan de ved udgangen af 2014 vil måle, om delmålene er opfyldt, risikerer de at gøre sig sårbar over for kritik af opgørelsesmetoden.

DSB har reduceret antallet af medarbejdere med 881 årsværk og personaleomkostningerne med 441 mio. kr. i perioden 2011-2013. DSB har fx reduceret i det kørende personale og omkostningerne til ledelse og administration. Uanset opgørelsesmetoder er der dog fortsat et stykke vej, hvis DSB skal nå 2014-delmålet om at reducere personaleomkostningerne med 650 mio. kr. Det skyldes bl.a., at DSB har indgået aftaler med personaleorganisationerne, som begrænser mulighederne for personaletilpasninger i 2014. Aftalerne medfører fx, at DSB ikke kan afskedige overtallige håndværkere.

DSB har også sparet penge på indkøb, men da DSB samtidig har haft stigende omkostninger til bl.a. konsulenter og erstatningskørsel, er omkostningerne til andet end personalet steget med 511 mio. kr.

Men DSB er langt fra at indfri det fulde potentiale for effektiviseringer. Der er fx fortsat potentiale for at effektivisere arbejdstiden for det kørende personale, og DSB har stadig en høj administrationsprocent. Dertil kommer, at DSB må påregne yderligere løbende krav om effektiviseringer i lighed med, hvad der kræves af andre statslige virksomheder og institutioner.

102. I dette kapitel undersøger vi, om DSB's danske forretning er blevet drevet omkostningseffektivt og med fokus på positive driftsresultater i perioden 2011-2013, hvor vi i kap. IV så på perioden 2007-2011. Vi har delt analysen i 2 perioder, da DSB i 2011 ændrede sin strategi markant som følge af den pressede økonomiske situation efter 2010-regnskabet og skiftet af ledelsen i 2011.

Kapitlet tager således udgangspunkt i den nye strategi "Sundt DSB". Vi ser i afsnit A på DSB's forbedringsinitiativer i form af effektiviseringer og styring af investeringer i perioden 2011-2013, idet situationen ultimo 2011 repræsenterer situationen før "Sundt DSB". Da indholdet i "Sundt DSB" er forskelligt fra "Sporskifte 2010", er fokus anderledes end i kap. IV. Fx er der stort fokus på det kørende personale. I afsnit B ser vi på DSB's indtægter, omkostninger og resultater og giver en status på mål og delmål for "Sundt DSB", som løber indtil udgangen af 2014. I afsnit C sammenlignes DSB's totale omkostninger med 5 andre europæiske jernbaneoperatører (benchmark).

## A. Effektiviseringer og investeringer

103. Vores undersøgelse har vist følgende:

- Målet for "Sundt DSB" er at forbedre resultatet med 1 mia. kr. i 2014 i forhold til en prognose for resultatet i 2014, som blev udarbejdet i 2011, og som viste, at økonomien i DSB ville blive forværret med ca. 400 mio. kr. i 2014, hvis der ikke blev iværksat effektiviseringstiltag. Målet for "Sundt DSB" er desuden at reducere antallet af medarbejdere i Danmark med ca. 1.000 årsværk. I modsætning til "Sporskifte 2010" er målet knyttet direkte op på den økonomiske udvikling i DSB. DSB har delmål om at reducere omkostningerne betragteligt og forøge passagerindtægterne. Men DSB har ikke operationaliseret delmålene og har derfor ikke gjort sig klart, hvordan de skal opgøre, om de opfylder delmålene ved udgangen af 2014.
- DSB har i perioden 2011-2013 taget en række initiativer til at forbedre effektiviteten af det kørende personale og har reduceret det kørende personale med 331 årsværk (10 %). DSB er nået et stykke med at nedbringe behovet for togpersonale ved at indføre fleksibelt servicepersonale og enmandsbetjening. DSB er dog stadig langt fra at indfri potentialet for at effektivisere arbejdstiden for det kørende personale, og produktiviteten for lokomotivførerne er trods forbedringer i 2012 og 2013 stadig under niveauet for god praksis.
- DSB har i perioden 2011-2013 nedbragt antallet af årsværk i administrationen med 14 % og antallet af ledere med over 20 %. Der er dog stadig potentiale for at effektivisere, da administrationsprocenten er forholdsvis høj (23 %), og der er stadig mange ledere i DSB med få medarbejdere under sig. Da DSB ikke er bundet af aftaler med de faglige organisationer på HK- og AC-områderne, kan der fortsat ske reduktioner på området inden udgangen af 2014.
- DSB har foreløbig reduceret antallet af håndværkere med 6 %, hvilket er mindre end potentialet på 10 %. Selv om der reelt er overflødige håndværkere, har DSB bundet sig til ikke at afskedige håndværkere i 2012, 2013 og 2014 og kan derfor ikke tilpasse antallet til det aktuelle behov. På butiksområdet er DSB nået langt med at effektivisere og bringe personaleomkostningerne på niveau med sammenlignelige butikkers.
- Investeringsniveauet i DSB er faldet i perioden 2011-2013. Det skyldes dels, at DSB har indført nye procedurer for investeringer, som giver større overblik og bedre muligheder for at prioritere investeringerne, dels en større tilbageholdenhed i forhold til at igangsætte investeringsprojekter, især i 2012. Der er dog stadig store afvigelser mellem investeringsbudget og -regnskab.

104. I dette afsnit ser vi på baggrunden for og indholdet i de forbedringsinitiativer, der i løbet af 2012 blev samlet under overskriften "Sundt DSB". Vi ser på effektiviseringerne og styring af investeringerne og på de umiddelbare effekter af initiativerne.

### Baggrund for og mål med "Sundt DSB"

105. I januar 2011 orienterede DSB's ledelse bestyrelsen om, at økonomien ville fortsætte med at udvikle sig negativt, og at DSB ville få underskud fra 2014 og frem, hvis der ikke blev taget initiativ til at effektivisere. Det var kun 5 måneder efter, at DSB's ledelse havde erklæret sig i mål med "Sporskifte 2010", jf. kap. IV, men før hensættelserne til tab mv. i DSBFirst ændrede forventningerne til 2010-regnskabet markant.

106. De dårlige resultater i datterselskaberne accelererede DSB's økonomiske problemer. Som vist i kap. IV, havde DSB's danske aktiviteter udviklet sig negativt i en årrække med omkostningsforøgelse, der oversteg indtægtsstigningerne. I sommeren 2011 fik DSB udarbejdet en ny prognose for økonomien, som viste, at DSB's resultater ville forværres yderligere med ca. 400 mio. kr. ved udgangen af 2014, medmindre der blev igangsat et markant forbedringsprogram. Prognosen viste således, at den danske del af DSB ville få underskud fra 2011, og at dette underskud ville beløbe sig til 674 mio. kr. før skat i 2014, hvis indtægter og omkostninger fortsatte med samme tendens som hidtil. I denne beregning indgik ikke en reduktion af kontraktbetalingen på 300 mio. kr. årligt, som ellers fremgik af finanslovsaftalen for 2011.

107. Samtidig orienterede ledelsen bestyrelsen om, at DSB i en række internationale benchmarkanalyser af togoperatører i Europa lå under middel i effektivitet. Omkostningsniveauet i den danske forretning lå 15-20 % over omkostningsniveauet hos operatører med god praksis og 25-35 % over omkostningsniveauet hos operatører med bedste praksis. Det skyldtes større resurseforbrug til togfremførings- og togpersonaleopgaver, højere lønniveau og højere administrations- og overheadomkostninger.

DSB's analyser viste, at DSB skulle skære mellem 0,8 mia. kr. og 1,2 mia. kr. af sine omkostninger for at nå god praksis og mellem 1,5 mia. kr. og 2 mia. kr. for at nå bedste praksis. På den baggrund besluttede ledelsen i DSB i efteråret 2011 at iværksætte et effektiviseringsprogram, som skulle forbedre kerneproduktet og produktiviteten i Danmark og over en 3-årig periode forbedre resultatet før af- og nedskrivninger med 1 mia. kr. i forhold til prognosen for 2014-resultatet. DSB's ledelse besluttede desuden at afvikle alle tabsgivende aktiviteter uden for Danmark.

108. Sideløbende med dette offentliggjorde Finansministeriet og Transportministeriet i efteråret 2011 Quartz-rapporten om effektiviseringspotentialer i DSB. Quartz-rapporten opgør potentialer til mellem 1,2 mia. kr. og 1,3 mia. kr., jf. boks 8.

*Benchmarkanalyserne var udarbejdet for Transportministeriet og DSB af forskellige konsulentfirmaer i perioden 2007-2010.*

**Quartz og benchmark**  
Quartz-rapporten indeholder data og sammenligninger fra en benchmarkanalyse fra primo 2009 udarbejdet af det tyske konsulentfirma BSL. I Quartz-rapporten er benchmarkdata, som oprindeligt var fra 2007, opregnet til 2010-niveau.

#### BOKS 8. QUARTZ-RAPPORTEN

Formålet med konsulentundersøgelsen var at identificere besparelser i DSB, som ville muliggøre den nedsatte kontraktbetaling, som Folketinget vedtog i 2011.

Quartz-rapporten indeholdt en række konkrete forslag til effektiviseringer med et samlet potentiale på mellem 1,2 mia. kr. og 1,3 mia. kr. Rapporten havde særligt fokus på det kørende personale, og næsten halvdelen af potentialet i rapporten kom således fra initiativer om at effektivisere arbejdstiden for det kørende personale. Rapporten pegede fx på, at op mod halvdelen af lokomotivførernes og togpersonalets arbejdstid gik med andet end de primære opgaver – at køre tog og betjene kunder i togene. Rapporten analyserede den tid, som lokomotivførerne i fjern- og regionaltog brugte på at køre tog (ekskl. at rangere og klargøre tog, som også er primære opgaver i DSB), og opgjorde tiden til 407 timer om året i 2011, hvilket svarer til 1 time og 45 minutter pr. arbejdsdag i 46 uger. Til sammenligning fremførte lokomotivførere hos operatører i Europa med god praksis tog i 700-800 timer om året.

Quartz-rapporten blev et udgangspunkt for DSB's videre arbejde med at effektivisere virksomheden fra efteråret 2011. I foråret 2012 blev programmet videreført og udviklet som en del af koncernstrategien "Sundt DSB". Målet for "Sundt DSB" var at skabe et veldrevet DSB i økonomisk balance, som var på niveau med operatører med god praksis. Mål og delmål fremgår af boks 9.

#### BOKS 9. MÅL FOR "SUNDT DSB"

Målet for "Sundt DSB" er et resultat før af- og nedskrivninger på 1 mia. kr. i 2014 i forhold til en prognose for resultatet i 2014 ved uændret adfærd, hvor ekstraordinære engangsposter var holdt uden for regnestykket. I absolutte tal er målet et resultat før af- og nedskrivninger på 2.650 mio. kr. i 2014 og et resultat før skat på ca. 350 mio. kr. i den danske del af DSB. Målet er desuden at reducere antallet af medarbejdere i Danmark med ca. 1.000 årsværk.

Delmål for "Sundt DSB" for perioden 2011-2014 er:

- reduktion af lønomkostningerne med 650 mio. kr.
- reduktion af omkostningerne til indkøb med 175 mio. kr.
- forbedring af passagerindtægterne med 175 mio. kr.

109. Det overordnede mål med "Sundt DSB" er at forbedre resultatet med 1 mia. kr. i 2014 i forhold til prognosen for 2014, som blev udarbejdet i sommeren 2011, og dermed opnå et resultat før af- og nedskrivninger på 2,65 mia. kr. i 2014. Derudover er det målet at reducere antallet af medarbejdere i Danmark med ca. 1.000 årsværk. Mål og delmål for "Sundt DSB" går på den danske del af forretningen og opgøres uden engangsposter (fx avancer fra ejendomssalg og fratrædelsesomkostninger).

I modsætning til "Sporskifte 2010", jf. kap. IV, er det overordnede mål med "Sundt DSB" finansielt og knyttet op på udviklingen i DSB's økonomiske resultater. "Sundt DSB" er således primært rettet mod at effektivisere og reducere omkostningerne i Danmark. "Sundt DSB" indeholder også et delmål og initiativer rettet mod at øge passagerindtægterne, jf. boks 9. Vi har ikke vurderet sammenhængen mellem det overordnede mål for "Sundt DSB" og delmålene. DSB har ikke operationaliseret delmålene og har derfor ikke fra start gjort sig klart, hvilke metoder og standarder der skal bruges for at afgøre, om delmålene er nået ved udgangen af 2014.

110. DSB er ikke gået efter at udløse det fulde potentiale i Quartz-rapporten, bl.a. fordi ikke alle forslag er i overensstemmelse med DSB's ønsker til serviceniveau og kundebetjening, og fordi nogle af initiativerne efter DSB's opfattelse er meget svære at implementere. DSB er således nødt til at effektivisere på en måde, som reducerer risikoen for, at bl.a. det kørende personale nedlægger arbejdet, da det vil kunne stoppe togdriften i Danmark.

#### Effektiviseringer i perioden 2011-2013

111. DSB har fra sommeren 2011 planlagt og gennemført effektiviseringer. DSB har med "Sundt DSB" arbejdet med at nå målet om at reducere personalet med ca. 1.000 årsværk og delmålet om at reducere personaleomkostningerne med 650 mio. kr. i forhold til niveauet ved udgangen af 2011, jf. boks 9. DSB har derfor gennemført personalereduktioner i 2012 og 2013. Personalereduktionerne er gennemført forskelligt for forskellige personalegrupper i DSB. Vi ser i det følgende på initiativerne rettet mod det kørende personale (lokomotivførere og togpersonale), de administrative medarbejdere og lederne, håndværkerne og butikspersonalet.

#### **DSB's mål og Quartz-rapporten**

*DSB's mål om at forbedre resultatet med 1 mia. kr. kan ikke direkte sammenlignes med Quartz-rapportens effektiviseringspotentiale på mellem 1,2 mia. kr. og 1,3 mia. kr. på grund af en række metodiske forskelle mellem DSB's og Quartz+ Co's beregningsmetoder og afgrænsninger. Fx indgår vedligeholdelsesområdet kun delvist i Quartz-rapporten.*

**DSB's effektiviseringsforslag** vedrørende det kørende personale gik fx på at omlægge depoter og dermed nedbringe DSB's store buffere af lokomotivførere og togpersonale, opnå større fleksibilitet i brug af personalet og reducere behovet for togpersonale ved at indføre nye koncepter for service og billettering i togene, herunder fjerne den underskudsgivende salgsvogn.

**Aftalen for 2013 for lokomotivførerne** indeholdt overgang til individuel fastsat kompensation for ubekvem arbejdstid og længere tjeneste i weekenden. For lokomotivførere i DSB S-tog blev den daglige togfremføringstid hævet med 1 time og 15 minutter, og bestemmelser om pauser og om, at der kun kunne køres hele omgange, udgik.

**Effekten af aftalerne for 2013** Med aftalerne for 2013 har DSB reduceret sit behov for kørende personale med ca. 50 lokomotivførerårsværk og ca. 200 togpersonaleårsværk i 2015, når aftalerne er fuldt indfaset.

### Det kørende personale

112. Quartz-rapporten indeholdt som nævnt en række forslag til tiltag, som ville nedbringe DSB's behov for kørende personale. På den baggrund udarbejdede DSB i efteråret 2011 sine egne forslag til effektiviseringer. Forslagene gik bl.a. på at øge den effektive arbejdstid ved at fjerne og justere en række bestemmelser i lokalaftaler og overenskomster, som medførte spildtid og gjorde det svært at forbedre måden at tilrettelægge arbejdet på. Nogle af forslagene kunne DSB gennemføre som led i almindelig ledelsesret ved at afskedige og flytte personale. Andre forslag krævede, at DSB ændrede sine aftaler med Dansk Jernbaneforbund, som organiserer det kørende personale. DSB havde i 2011 over 400 lokalaftaler. DSB havde ikke et samlet overblik over alle disse aftaler.

113. I 2012 indgik DSB en aftale med Dansk Jernbaneforbund om rammerne for effektiviseringerne for det kørende personale. I aftalen forpligtede DSB sig til at gennemføre personalereduktionerne ved frivillige fratrædelser for medarbejdere over 60-62 år med kompensation i form af ekstra pension svarende til, hvad man kan optjene på 4-5 år. Aftalen begrænsede dermed DSB's muligheder for at afskedige lokomotivførere og togpersonale kraftigt. DSB har oplyst, at baggrunden for aftalen var, at det var billigere at gennemføre reduktionerne i 2012 ved frivillige fratrædelser end afskedigelser, da ca. halvdelen af det kørende personale i 2011 var tjenestemænd, som er meget dyre at afskedige. Som modydelse bakkede Dansk Jernbaneforbund op om personalereduktionerne og accepterede flere forslag om at effektivisere – særligt for togpersonalet. For lokomotivførerne betød aftalen primært, at bufferne af overtallige lokomotivførere blev nedbragt. I alt 120 medlemmer af Dansk Jernbaneforbund valgte at fratræde frivilligt.

114. I 2013 indgik DSB en ny aftale med Dansk Jernbaneforbund om personalereduktioner for 2013 og 2014. Med aftalen fulgte DSB op på flere af de tiltag, som ikke var blevet implementeret i 2012, og iværksatte en række nye tiltag. Aftalen for 2013 indeholdt et krav om, at effektiviseringerne skulle ske, uden at medarbejdere blev afskediget. Men aftalen indeholdt ikke mulighed for at fratræde frivilligt mod kompensation. Reduktionerne i 2013 og 2014 skulle altså alene ske ved naturlig afgang som følge af jobskifte, pension mv. Sideløbende hermed indgik DSB aftaler med Dansk Jernbaneforbund om at forny overenskomsterne for det kørende personale. Disse aftaler indeholdt også tiltag til at effektivisere. Det samlede resultat af aftalerne blev en række initiativer rettet mod at gøre arbejdstiden for lokomotivførerne, primært i DSB S-tog, mere effektiv og tilpasse servicekonceptet yderligere, jf. boks 10. Aftalerne indeholdt også mulighed for reduktion på op til 25 % af DSB's ca. 400 lokalaftaler.

#### BOKS 10. FÆRRE SALGSVOGNE OG UDVIDET ENMANDSBETJENING I 2012 OG 2013

I 2012 indførte DSB – som led i aftalen med Dansk Jernbaneforbund – et nyt servicekoncept i fjern- og regionaltog med enhedsmedarbejdere, der skulle løse flere forskellige opgaver, fx tjekke billetter, sælge kioskvare og udføre afgangsprocedurer, og færre salgsvogne. I juni 2013 afskaffede DSB togpersonalet helt og indførte enmandsbetjening på enkelte strækninger (Aarhus-Aalborg-Frederikshavn, Fredericia-Esbjerg og Roskilde-Køge-Næstved). I oktober 2013 blev salgsvognen helt afskaffet på øvrige strækninger på nær lyntog. I januar 2014 overgik DSB Øresund til enmandsbetjening på Kystbanen, da Transportministeriet ønskede dette.

Med aftalerne i 2013 nedbragte DSB sit behov for kørende personale i årene fremover, så DSB kan undgå nye ansættelser uden at komme til at mangle lokomotivførere og togpersonale og dermed reducere personalet. Samtidig fik DSB nedbragt antallet af lokalaftaler til 290.

115. I tabel 8 viser vi den foreløbige effekt af tiltagene ved at se på, hvordan antallet af årsværk for lokomotivførere og togpersonale udviklede sig i perioden 2011-2013. I tabellen indgår som reference tal for perioden 2008-2011, som vi behandlede i kap. IV.

**Tabel 8. Kørende personale i den danske del af DSB i perioden 2011-2013 (Antal årsværk)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2011-2013
Lokomotivførere	2.034	2.143	2.082	2.061	1.939	1.883	+178
Togpersonale	1.489	1.433	1.418	1.394	1.307	1.241	+153
<b>I alt</b>	<b>3.523</b>	<b>3.576</b>	<b>3.500</b>	<b>3.455</b>	<b>3.246</b>	<b>3.124</b>	<b>+331</b>

Note: Antallet er opgjort i december hvert år.

Kilde: DSB.

Det fremgår af tabel 8, at DSB i perioden 2011-2013 nedbragte antallet af lokomotivførere med 178 årsværk og togpersonale med 153 årsværk, i alt 331 årsværk (10 %).

116. På baggrund af tabel 8 kan vi konstatere, at DSB er meget langt fra at indfri de potentiale for at effektivisere, der omtales i Quartz-rapporten, og et stykke fra at indfri det potentiale, som DSB selv beregnede forud for processen i efteråret 2011. Dette skyldtes bl.a. en svær forhandlingssituation, og at DSB valgte at anvende frivillig fratrædelse og naturlig afgang som redskaber. Effekten af tiltagene blev mindre end forudsat, da DSB indgik den første aftale i 2012. Samtidig kom DSB til at betale en høj pris for reduktion af medarbejdere, som alligevel ville være gået på pension inden for en kort årrække. Det skal dog bemærkes, at DSB foreløbig har effektiviseret, uden at det kørende personale har nedlagt arbejdet, og at den endelige effekt af tiltagene i 2013 først kan opgøres i 2015.

#### **Effektiviseringspotentiale**

*I Quartz-rapporten opgøres potentialet for effektivisering af det kørende personale til 750-1.000 årsværk, afhængigt af i hvilket omfang DSB vælger at indføre enmandsbetjening. DSB opgjorde i september 2011 effektiviseringspotentialet til ca. 400 lokomotivførerårsværk og 240-500 togpersonaleårsværk.*

117. Den foreløbige effekt af tiltagene i 2012 og 2013 kan også ses på udviklingen i det kørende personales produktivitet målt som antal togkilometer pr. lokomotivfører og antal pladskilometer pr. togmedarbejder, jf. tabel 9.

**Tabel 9. Produktivitet for lokomotivførere og togpersonale i perioden 2011-2013**

	2011	2012	2013	2011-2013
Togkilometer pr. lokomotivfører – fjern- og regionaltog	30.741	31.289	33.767	10 %
Togkilometer pr. lokomotivfører – S-tog	29.118	30.332	32.716	12 %
Pladskilometer pr. togmedarbejder	164.439	176.579	201.812	23 %

Note: Produktivitet for lokomotivførere er pr. år og for togmedarbejdere pr. måned.

Kilde: DSB.

Det fremgår af tabel 9, at hver lokomotivfører i fjern- og regionaltog ved udgangen af 2013 kørte 10 % flere togkilometer end i 2011, og at hver lokomotivfører i DSB S-tog kørte 12 % flere togkilometer. En stor del af denne effekt kan tilskrives personalereduktionerne i 2012. Det fremgår også af tabellen, at produktiviteten er steget med 23 % for togpersonalet. Denne stigning skyldes ifølge DSB, at DSB har reduceret personalet i togene i forbindelse med initiativerne i 2012 og 2013. Da der er indgået aftaler om udvidet enmandsbetjening i 2014, vil togpersonalets produktivitet stige yderligere i 2014.

*Antal pladskilometer er et mål for antal kilometer togkørsel, hvor der indregnes antallet af sæder i det enkelte tog. For togpersonalet gør det en forskel, om der er tale om lange eller korte tog med mange eller få passagerer.*



**Togfremføring**

Det at køre tog med passagerer (togfremføring) er en primær opgave for en lokomotivfører. I DSB er det at rangere og klarlægge tog også opgaver, som lokomotivførere varetager. Dette gør sig ikke nødvendigvis gældende hos de andre europæiske togoperatører.

118. Det fremgik af Quartz-rapporten, at lokomotivførere i fjern- og regionaltog i 2011 i gennemsnit førte tog 407 timer om året (svarende til 1 time og 45 minutter om dagen i 46 uger), jf. boks 8. I 2013 er dette steget med 10 % og dermed til 446 timer (1 time og 55 minutter om dagen). Trods initiativerne i 2012 og 2013 er togfremføringen i fjern- og regionaltog stadig kun godt halvt så høj som hos operatører i Europa med god praksis, der i Quartz-rapporten er opgjort til 700-800 timer om året.

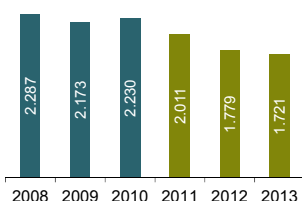
**Administrative medarbejdere og ledere**

119. Det administrative område og ledelsen blev behandlet i Quartz-rapporten, som bl.a. sammenholdt DSB's omkostninger til administration med god praksis på området, som ifølge Quartz var ca. 10 %. Rapporten pegede på, at DSB kunne reducere omkostningerne til administration og ledelse, fx ved at fjerne overlappende administrative støttefunktioner og reducere antallet af ledere, så det svarer til niveauet i staten.

120. DSB valgte at gennemføre effektiviseringer i administrationen ved at fastlægge et besparelsesmål i kroner og nedbringe antallet af ledere, som kun havde 0-4 medarbejdere under sig. I 2012 indførte DSB en norm om, at hver leder bør have mindst 5 medarbejdere under sig og højst 5 ledelseslag. Normen blev understøttet af nye procedurer for, hvornår der måtte oprettes lederstillinger.

DSB gennemførte personalereduktioner rettet mod administration og ledelse i 2012 og 2013. På det administrative område kunne ledelsen gennemføre reduktionerne uden de faglige organisationers medvirken, da der ikke var stramme arbejdstids- og bemandingsregler at tage hensyn til. DSB gik alligevel aftalevejen for at sikre en god proces omkring personalereduktionerne og undgå uro. DSB indgik således i 2012 en 3-årig aftale med Akademikernes Centralorganisation (AC) om tilbud om frivillige fratrædelser på linje med de vilkår, som DSB tilbød Dansk Jernbaneforbunds medlemmer. Det indgik dog også i aftalen, at der skulle afskediges personale. DSB forsøgte også uden held at indgå en aftale med HK Trafik og Jernbane (HK), som bl.a. organiserer en del af det administrative personale. HK'erne fik dog også tilbud om frivillige fratrædelser i 2012. DSB har i 2012 og 2013 afskediget både AC'ere og HK'ere.

**Administrative medarbejdere  
(antal årsværk)**



121. Som konsekvens af personalereduktionerne har DSB i perioden 2011-2013 reduceret antallet af årsværk i administrationen med 290. Dette svarer til en reduktion på 14 %. Reduktionerne har nedbragt andelen af DSB's ansatte, der beskæftiger sig med administration (administrationsprocenten), fra 24 % til 23 %. På trods af denne reduktion ligger DSB stadig væsentligt over 10 %, som Quartz-rapporten pegede på som god praksis.

122. Effekten af initiativerne rettet mod lederne kan opgøres ved at se på udviklingen i antallet af ledere i DSB i perioden 2011-2013, jf. tabel 10.

**Tabel 10. Antal ledere i forskellige kategorier i DSB i perioden 2011-2013**

	2011	2012	2013	2011-2013
0-4 underordnede	100	82	57	+43 %
5-9 underordnede	145	100	98	+32 %
10-14 underordnede	77	79	80	4 %
15-19 underordnede	36	47	36	0 %
20 underordnede og derover	153	139	136	+11 %
<b>I alt</b>	<b>511</b>	<b>447</b>	<b>407</b>	<b>+20 %</b>

Kilde: DSB.

Det fremgår af tabel 10, at DSB ved udgangen af 2011 havde 511 ledere. I oktober 2013 var antallet af ledere reduceret til 407, hvilket svarer til en reduktion på 20 %. Reduktionen af ledere er især sket blandt ledere med få underordnede. Der er dog stadig 57 ledere i DSB med 0-4 medarbejdere under sig.

123. En anden måde at opgøre effekten af initiativerne vedrørende administration og ledelse er at se på omkostningsreduktionerne. DSB har opgjort sine sparede lønudgifter efter afskedigelser og frivillige fratrædelser i 2012 og 2013 til 116 mio. kr. fra 2014, hvor personale-reduktionerne er fuldt indfaset. DSB har foreløbig reduceret omkostningerne med mere end de 100 mio. kr. årligt, der var DSB's eget mål, men mindre end de 144 mio. kr., som Quartz-rapporten udpegede som potentiale for området. Da DSB fortsat har mulighed for at reducere antallet af medarbejdere i 2014, er det endnu for tidligt at afgøre, om potentialet vil blive fuldt udnyttet inden udgangen af 2014.

#### *Håndværkerne*

124. Håndværkerne i DSB er ansat på værkstederne i DSB Vedligehold A/S. Da vedligeholdelsesområdet kun delvist indgik i Quartz-rapporten, tager vi her afsæt i DSB's egne beregninger, som i efteråret 2011 viste et effektiviseringspotentiale på 85 mio. kr. årligt ved udgangen af 2014 i DSB Vedligehold A/S.

125. DSB indgik i 2012 en 3-årig aftale om personalereduktioner og frivillige fratrædelser med fællesorganisationen for håndværkere. DSB forpligtede sig til at effektivisere uden at afskedige håndværkere, på trods af at håndværkerne i DSB er overenskomstansatte og dermed forholdsvis billige at afskedige. Med aftalen fik DSB justeret håndværkernes arbejdstid. Dette kunne DSB dog godt have gjort uden at indgå en aftale med fællesorganisationen for håndværkere.

Aftalen for 2012 gav mulighed for at reducere mandskabet på værkstederne med 10 %. Men aftalen tog ikke højde for de geografiske forskelle i personale til rådighed og personalebehov. Der kan således være overskud af håndværkere i Vestdanmark og mangel på mandskab i Østdanmark. Da DSB ikke bare kan flytte medarbejdere fra Vest til Øst og ikke har mulighed for at afskedige medarbejdere i perioden 2012-2014, er DSB afhængig af, at medarbejderne vælger at flytte eller forlade DSB frivilligt.

126. I perioden 2011-2013 har DSB reduceret antallet af håndværkere med 69 årsværk, svarende til 6 %. Som konsekvens af de frivillige fratrædelser i 2012 har DSB sparet 45 mio. kr. årligt fra 2014. Alligevel er personaleomkostningerne i DSB Vedligehold A/S samlet set steget med 38 mio. kr. i perioden 2011-2013.

#### *Butikspersonalet i Kort & Godt A/S*

127. DSB tog i 2012 initiativ til at nedlægge DSB's rejsebureau samt reducere antallet af Kort & Godt-butikker og antallet af salgsmedarbejdere. Ved overenskomstforhandlingerne i 2013 lykkedes det endvidere DSB at reducere omkostningerne til løn og pension for butikspersonalet ved at tilpasse overenskomsten for Kort & Godt til butiksoverenskomsten i Dansk Erhverv. Aftalen reducerer nyansattes løn og pension, mens allerede ansattes løn fastfryses, og pensionsindbetalingen aftrappes. Der er derudover justeret andre forhold. Fx er der indført selvbetalt frokost.

DSB's initiativer i forhold til de butiksansatte skal ses i lyset af, at Kort & Godt i perioden 2008-2012 havde akkumuleret et underskud på 42 mio. kr. på grund af underskud på driften i 2008, 2009 og 2011. For DSB betyder aftalen, at Kort & Godt vil kunne nærme sig et omkostningsniveau, der svarer til øvrige butikkers, og blive en rentabel del af DSB.

128. Personalereduktionerne i Kort & Godt har samlet set medført et fald i årsværksforbruget på 14 % og en reduktion af personaleomkostningerne på 51 mio. kr. i perioden 2011-2013. DSB har opgjort effekten af at justere overenskomsten til 13 mio. kr. årligt fra 2014 stigende til 19 mio. kr. i 2020.

#### **Franchiseaftale med 7-eleven**

*I 2010 indgik DSB en aftale med 7-eleven, som indebar investeringer og ombygning af de Kort & Godt-butikker, som DSB driver (dvs. alle ekskl. butikkerne langs Kystbanen). Aftalen havde ikke en umiddelbar positiv effekt på det økonomiske resultat i 2011. Resultatet er dog positivt i 2012, og DSB forventer, at det også bliver positivt for 2013.*



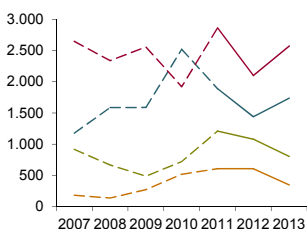
DSB's investeringsforum består af DSB's økonomidirektør og en repræsentant for hver af DSB's direktørråder.

### Styring af investeringer i perioden 2011-2013

129. "Sundt DSB" indeholder ikke mål for investeringer. Men som led i arbejdet med at genoprette økonomien i DSB, skærpede DSB ved udgangen af 2011 sine regler og procedurer for investeringsprojekter. Formålet var bl.a. at stabilisere koncernens investeringsniveau og at sikre, at der blev prioriteret bedre mellem projekter, og at projekterne blev styret bedre. DSB etablerede derfor et investeringsforum, som fik til opgave at prioritere og godkende investeringsprojekter med udgangspunkt i ensartede regler og procedurer.

De nye regler og procedurer for investeringsprojekterne indebar, at projekter over 2 mio. kr. og investeringsprojekter med it-omkostninger på over 350.000 kr. skulle godkendes af investeringsforummet på det månedlige møde. Dermed holdt DSB op med at bruge dispositionsbeføjelser til direktørerne, jf. kap. IV. Investeringsforummet skal desuden overvåge projekternes økonomi. Hvis projekternes omkostninger afviger fra budgettet, skal det rapporteres til investeringsforummet, og en styregruppe skal følge og styre projektet.

Investeringer (budgetterede og realiserede) (mio. kr.)



— Investeringer, budget  
— Investeringer, regnskab  
— IC2 og IC4, budget  
— IC2 og IC4, regnskab

130. Det samlede investeringsniveau i DSB faldt fra 1,9 mia. kr. i 2011 til 1,7 mia. i 2013, og investeringerne i IC2- og IC4-tog faldt fra 600 mio. kr. i 2011 til ca. 350 mio. kr. i 2013. Investeringsbudgettet er også blevet beskåret. Således var budgettet 2,9 mia. kr. i 2011, 2,5 mia. kr. i 2013 og 1,6 mia. kr. i 2014. I 2012 lå såvel budgettet som de realiserede investeringer under niveauet i 2013. Vi kan på den baggrund konstatere, at DSB ved at etablere investeringsforummet og ved at være mere tilbageholdende over for at investere især i 2012 har medført, at investeringsniveauet er faldet i perioden 2011-2013. I 2014 ser det ud til at falde endnu mere – primært som følge af et lavere IC2- og IC4-budget.

Det er dog endnu for tidligt at vurdere, om de nye procedurer også medfører, at DSB er blevet bedre til løbende at styre projekterne gennem hele deres levetid. I forhold til budgettering af investeringerne kan vi konstatere, at der indtil videre stadig er store afvigelser mellem budget og regnskab.

## B. Indtægter, omkostninger og resultater

131. Vores undersøgelse har vist følgende:

- DSB har i perioden 2011-2013 forbedret sit økonomiske resultat for den danske forretning og er på vej til at nå 2014-målet for resultat før af- og nedskrivninger og resultat før skat. Da der stadig er 1 år tilbage af måleperioden, er det endnu for tidligt at vurdere, om DSB opfylder målene for "Sundt DSB". Da DSB ikke på forhånd har gjort sig klart, hvordan DSB ved udgangen af 2014 vil vurdere, om delmålene er opfyldt, bliver det svært for DSB at vurdere dette uden at gøre sig sårbar over for kritik af opgørelsesmetoden.
- DSB har øget sine indtægter med 1,1 mia. kr. i perioden 2011-2013. Knap halvdelen kan tilskrives passagerindtægterne, som er steget med ca. 500 mio. kr. Dette skyldes dels takststigninger på billetter, dels øgede passagerindtægter som følge af vækst i antal rejser og gennemsnitlig rejselængde. Resten skyldes hovedsageligt øgede trafikkontraktindtægter (366 mio. kr.) og øget salg af reparation og vedligeholdelse (160 mio. kr.).
- DSB har ved udgangen af 2013 reduceret personaleomkostningerne med 441 mio. kr. DSB er endnu et stykke vej fra at reducere personaleomkostningerne med 650 mio. kr., og uanset opgørelsesmetode vurderer Rigsrevisionen, at det bliver svært for DSB at nå delmålet for 2014. Dette skyldes bl.a., at DSB i 2012 og 2013 indgik aftaler med flere af personaleorganisationerne, som begrænser DSB's muligheder for at afskedige medarbejdere i 2014.
- DSB har ifølge egne opgørelser sparet 185 mio. kr. på indkøb i perioden 2011-2013. Alligevel er DSB's øvrige omkostninger, hvori indkøbsomkostninger indgår, steget med 511 mio. kr. Dette skyldes bl.a. øgede omkostninger til konsulenter, flytning og outsourcing af it, men det er også en følge af, at DSB har øget sin produktion af vedligeholdelse og togkilometer.

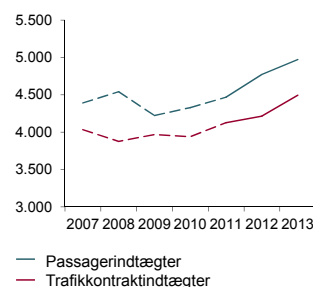
### Indtægter i perioden 2011-2013

132. DSB har i perioden ultimo 2011-2013 øget sine indtægter med 1,1 mia. kr. i den danske del af forretningen. Det svarer til, at indtægterne er steget med 10 % i løbende priser og 8 % i faste priser. Heraf stammer de 869 mio. kr. fra stigninger i passagerindtægter og trafikkontraktindtægter, og de 160 mio. kr. fra stigende salg af reparation og vedligeholdelse.

133. Trafikkontraktindtægterne er steget med 366 mio. kr. i perioden 2011-2013, svarende til en stigning på 7 % i faste priser. Denne stigning skyldes bl.a., at DSB i 2013 har taget en række IC2- og IC4-tog i brug, og at trafikkontrakten med staten derfor i 2013 ikke er blevet reduceret i samme omfang som i de tidligere år. Derudover har DSB fået kompensation for ekstraomkostninger til dobbeltdækkervogne.

134. Passagerindtægterne er steget med 503 mio. kr. i perioden 2011-2013. Denne stigning skyldes bl.a. stigende rejseaktivitet. Tabel 11 viser passagerindtægterne pr. rejse og pr. togkilometer i perioden 2011-2013.

**Passagerindtægter og trafikkontraktindtægter (mio. kr.)**



**Tabel 11. Passagerindtægter pr. rejse og pr. togkilometer i Danmark ekskl. Kystbanen i perioden 2011-2013 (faste priser)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2011-2013
Passagerindtægter pr. rejse (kr.)	27,7	26,6	28,4	28,2	26,5	27,0	27,6	4 %
Passagerindtægter pr. togkilometer (kr.)	80,9	77,6	75,5	75,5	75,8	80,1	81,8	8 %

Note: Rejser og togkilometer er ekskl. Kystbanen, da DSB Øresund har nettokontrakt med staten og derfor ikke får lov til at beholde passagerindtægterne. Passagerindtægter pr. rejse i 2011 afviger fra opgørelsen i tabel 6, da DSB i 2011 skiftede opgørelsesmetode.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DSB.

Det fremgår af tabel 11, at passagerindtægterne pr. rejse i faste priser er steget med 4 % og med 8 % pr. togkilometer i perioden ultimo 2011-2013. DSB har derfor fået flere passagerindtægter – både som følge af højere billetpriser og som følge af flere og gennemsnitligt længere rejser.

135. DSB har som nævnt i boks 9 et delmål under "Sundt DSB" om at øge passagerindtægterne med 175 mio. kr. fra 2011 til 2014. DSB har i 2013 besluttet at opgøre, om DSB opfylder dette delmål ved at måle stigningen i passagerindtægter fra 2011 til 2014 og fratække værdien af de gennemsnitlige takststigninger i perioden. I perioden 2011-2013 har de gennemsnitlige takststigninger været på 6,6 %, jf. takstloftet. DSB har opgjort, at passagerindtægterne er steget med 216 mio. kr. mere, end hvad højere takster kan forklare i perioden 2011-2013.

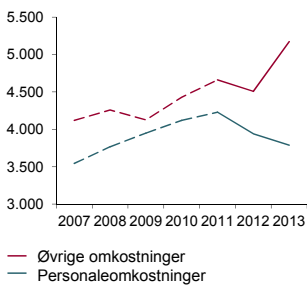
Vi har ikke i denne undersøgelse set på DSB's initiativer til at forbedre passagerindtægterne og kan derfor ikke vise, hvor meget de enkelte initiativer har bidraget med. Da der er tale om et 2014-mål, skal DSB først ved udgangen af 2014 opgøre, om delmålet for passagerindtægterne er opfyldt. Denne opgørelse vanskeliggøres dog af, at DSB ikke ved opstillingen af delmålet, men først i 2013 gjorde sig klart, hvordan DSB vil vurdere, om delmålet er opfyldt. Fx gjorde DSB sig ikke klart, om DSB vil tælle alle stigninger med, og hvordan højere takster skal indgå i regnestykket. Det kan derfor blive svært for DSB at vurdere, om delmålet er opfyldt, uden at DSB's opgørelsesmetode kan kritiseres. Vi kan dog konstatere, at de 216 mio. kr. overstiger de 175 mio. kr., som delmålet for 2014 lyder på.

*Takstlofterne har i 2012 og 2013 været på henholdsvis 3,1 % og 3,5 %. Det er mere end PL-opregningen i perioden.*

#### **Initiativer vedrørende billetpriser**

*DSB har i 2012 bl.a. reduceret udbuddet af de billige orangebilletter med 30 % og hævet priseme med 20 % på orangebilletter. Dette har givet DSB en merindtægt på 31,5 mio. kr.*

Udvikling i omkostninger (mio. kr.)



Lønstigninger i DSB er her målt i forhold til personale, som har været ansat i hele perioden 2007-2013, jf. kap. IV.

### Omkostninger i perioden 2011-2013

136. DSB's samlede omkostninger er steget med 70 mio. kr. i perioden ultimo 2011-2013. I faste priser svarer det til, at omkostningerne er faldet med 1 %. Personaleomkostningerne er faldet med 441 mio. kr., hvilket svarer til et fald på 13 % i faste priser. Omkostningerne til andet end personale (øvrige omkostninger) er derimod steget med 511 mio. kr., hvilket svarer til 8 % i faste priser.

137. Faldet i personaleomkostningerne skyldes primært, at DSB har reduceret antallet af medarbejdere i den danske del af forretningen med 881 årsværk i perioden 2011-2013. Lønnen i DSB er steget med 2 % i perioden 2011-2013, hvilket er på niveau med lønudviklingen i staten i samme periode. Lønnen til togpersonalet og stations- og servicepersonalet er dog steget mere end gennemsnittet (3-4 %), og lønniveauet for det kørende personale er fortsat højt sammenlignet med det øvrige arbejdsmarked, jf. kap. IV. Til det høje lønniveau skal lægges en række personalegoder, som repræsenterer en væsentlig værdi, jf. boks 11.

#### BOKS 11. PERSONALEGODER

DSB's ansatte har en række personalegoder, fx betalt medlemskab af fitnessklub og sundhedsforsikring. Derudover har de ansatte særlige personalegoder i form af ubegrænset fribefordring i Danmark, fribillet til en årlig rejse i udlandet og fribilletter til familiemedlemmer.

I 2013 tog DSB's ledelse initiativ til delvist at udfase frikort til pensionister og fribilletter til familiemedlemmer. Frem til 2013 kunne DSB's ansatte få fribilletter til rejser i Danmark, dog maks. 24 rejser om året. I 2014 nedsattes dette antal til 12 fribilletter og i 2015 og 2016 til 6 fribilletter. Derefter ophører ordningen.

138. DSB har opgjort effekten af afskedigelser og frivillige fratrædelser til 440 mio. kr. i sparede årlige (varige) lønomkostninger fra 2015, hvor de gennemførte initiativer har fuld effekt. De sparede lønomkostninger skal sammenholdes med engangsomkostningerne til afskedigelser og frivillige fratrædelser, som DSB har opgjort til 325 mio. kr. i 2012 og 97 mio. kr. 2013, i alt 422 mio. kr. Isoleret set har personalereduktionerne – særligt i 2012, hvor DSB tilbød frivillige fratrædelser med kompensation – været dyre. Men set i forhold til, hvor mange medarbejdere DSB har reduceret med i perioden 2011-2013, har fratrædelsesomkostningerne kun været ca. halvt så høje som i perioden 2007-2011.

139. DSB har som nævnt i boks 9 et mål om at reducere antallet af medarbejdere med ca. 1.000 årsværk i perioden 2011-2014 og et delmål om at reducere personaleomkostningerne med 650 mio. kr. Det er endnu for tidligt at vurdere, om mål og delmål er opfyldt. Vi kan dog konstatere, at DSB har reduceret antallet af årsværk med 881 i perioden ultimo 2011-2013 og dermed nærmer sig målet om at reducere personalet med 1.000 årsværk.

For så vidt angår delmålet om personaleomkostningerne havde DSB ikke på forhånd gjort sig klart, hvilken metode DSB vil anvende til at opgøre, om målet er opfyldt. Fx havde DSB ikke indledningsvist gjort sig klart, om det kun er reduktioner som følge af afskedigelser og frivillige fratrædelser, der skal indgå, eller om også effekten af naturlig afgang og løntilbageholdenhed skal indregnes. Det var heller ikke klart, hvornår effekten nøjagtig skal være opnået, da den fulde effekt af afskedigelser og frivillige fratrædelser først opnås efter et stykke tid som følge af opsigelsesvarsler og eventuelle godtgørelser. Det kan derfor blive svært for DSB at vurdere, om delmålet er opfyldt, uden at DSB opgørelsesmetode kan kritiseres. Vi kan dog konstatere, at det uanset opgørelsesmetode bliver svært for DSB at nå målet. Dette skal særligt ses i lyset af, at DSB har indgået aftaler med personaleorganisationerne, som begrænser muligheden for at effektivisere ved at afskedige kørende personale og håndværkere i 2014.

140. Stigningen i de øvrige omkostninger på 511 mio. kr. kan tilskrives flere forskellige forhold. Fx er DSB's omkostninger til konsulenter steget med 184 mio. kr. i perioden ultimo 2011-2013, mens de øvrige eksterne omkostninger er steget med 211 mio. kr. DSB oplyser i årsrapporten for 2013, at stigningen i øvrige eksterne omkostninger fra 2012 til 2013 bl.a. kan forklares med flytning til et nyt domicil, outsourcing af it-driften samt omkostninger vedrørende den nye materielstrategi og forberedelse til indkøb af fremtidens tog.

DSB's øvrige omkostninger er steget, på trods af at DSB har et delmål om at reducere omkostningerne til indkøb med 175 mio. kr. i perioden 2011-2014, som indgår i de øvrige omkostninger. DSB har taget en række initiativer til at reducere omkostningerne til indkøb. Vi har ikke i denne undersøgelse vurderet disse initiativer. DSB havde heller ikke vedrørende delmålet om indkøb på forhånd gjort sig klart, hvordan DSB ved udgangen af 2014 vil opføre, om delmålet er opfyldt. Først i 2013 har DSB taget stilling til de metodiske udfordringer, der er i at måle, om man sparer penge på indkøb. Vi kan konstatere, at DSB har opgjort, at DSB har sparet 185 mio. kr. ved udgangen af 2013 på indkøb. Dette overstiger delmålet på 175 mio. kr. i 2014 i faste priser.

141. Afslutningsvist ser vi på udviklingen i DSB's samlede omkostninger i forhold til udviklingen i DSB's kerneproduktion. DSB har således øget antallet af togkilometer i Danmark med 1 % i perioden 2011-2013. Derudover har DSB øget salget af reparation og vedligeholdelse. Begge dele har bidraget til DSB's øgede indtægter, men har også øget omkostningerne til fx fremføring af tog, vedligeholdelse, energi og materialer. Tabel 12 viser udviklingen i DSB's samlede omkostninger i forhold til produktionen af togkilometer i perioden 2011-2013 i faste priser.

Tabel 12. Omkostninger pr. togkilometer i den danske del af DSB i perioden 2011-2013 (faste priser)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2011-2013
Omkostninger pr. togkilometer (kr.)	141,2	137,1	134,1	138,1	138,0	130,3	134,2	+3 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra DSB.

Det fremgår af tabel 12, at DSB's omkostninger pr. togkilometer er faldet med 3 % i faste priser i perioden 2011-2013.

### Resultater i perioden 2011-2013

142. Da DSB's indtægter i perioden 2011-2013 er steget med 1 mia. kr. mere end omkostningerne, er ubalancen fra perioden 2007-2011 blevet udlignet. Det afspejler sig i DSB's resultat, der i 2013 blev på 466 mio. kr. før skat i den danske del af forretningen og 2,84 mia. kr. før af- og nedskrivninger, når der korrigeres for en række engangsposter, herunder fratrædelsesomkostninger. Uden korrektioner var resultatet før af- og nedskrivninger på 2,78 mia. kr.

Dermed var DSB's resultater i 2013 på niveau med målet for 2014. Det er DSB's forventning, at resultaterne vil være på mindst samme niveau for 2014, men at DSB er nødt til at effektivisere yderligere, hvis DSB skal nå målene ved udgangen af 2014. Det skyldes bl.a., at kontraktbetalingen for 2014 er faldet som følge af de almindelige effektiviseringskrav, at puljemidler er bortfaldet, og at DSB imødeser større omkostninger til it og til arbejdet med fremtidens tog. Samlet set beløber dette sig til ca. 150 mio. kr.

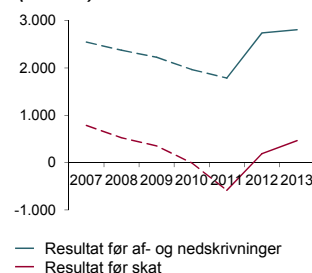
### Fremtidens tog

Den 14. januar 2014 indgik regeringen en aftale med Enhedslisten og Dansk Folkeparti om udmøntning af togfonden. Aftalen indeholder bl.a. elektrificering af jernbanenettet og andre investeringer i jernbaneinfrastruktur.

### DSB's indkøbsinitiativer

DSB har etableret en central indkøbsfunktion og indført en ny indkøbsproces, som skal sikre, at alt indkøb ledelsesgodkendes, før det foretages, og at fakturaflow foregår effektivt.

Resultater i den danske del af DSB (mio. kr.)



**Passagerkilometer**

Måleenhed for persontransportarbejdet. 1 passagerkilometer er det transportarbejde, der udføres, når en passager rejser 1 kilometer.

**C. DSB's omkostningsniveau sammenlignet med øvrige operatørers**

143. Vores gennemgang af benchmarkanalysen fra 2014 har vist følgende:

- Analysen viser, at DSB's samlede omkostninger pr. togkilometer lå på niveau med gennemsnittet af omkostningerne hos de 5 andre operatører i benchmarkanalysen baseret på regnskabstal for 2012 og 2013.

144. I dette afsnit ser vi på DSB's omkostningsniveau sammenlignet med omkostningsniveauet hos 5 andre operatører i Europa. Vi baserer afsnittet på en benchmarkanalyse, som Transportministeriet i 2014 har fået udarbejdet af det tyske konsulentfirma Civity som forberedelse til forhandlingerne om en ny trafikkontrakt for DSB, jf. boks 12.

**BOKS 12. METODE I BENCHMARKANALYSEN FRA 2014**

Civity's benchmarkanalyse bygger på sammenligninger af virksomhedsinterne oplysninger om 6 togoperatørers (heriblandt DSB's) omkostninger pr. togkilometer og pr. passagerkilometer. De 5 øvrige operatører i analysen er valgt ud fra en bruttoliste på 8 selskaber, som Transportministeriet har udarbejdet. Transportministeriet har oplyst, at ministeriet ved udvælgelsen har lagt vægt på sammenlignelighed med hensyn til jernbaneoperatørernes størrelse i markedet og har inddraget operatører med passende performance, som forventes at forbedre effektiviteten for områderne for S-tog og fjern- og regionaltog. 5 af de 8 operatører valgte at deltage i undersøgelsen.

Benchmarkanalysen sammenligner relevante totalomkostninger pr. togkilometer og pr. passagerkilometer, hvor relevante omkostninger er omkostninger, som operatørerne kan påvirke. Omkostninger, som operatørerne ikke kan påvirke, er fx omkostninger til baneafgifter og stationer samt kapitalomkostninger. Omkostningerne er korrigeret for strukturelle forskelle, fx i toghastigheder og prisniveau i de enkelte lande. Benchmarkanalysen er baseret på regnskabstal for 2012 og 2013.

Det er ikke med benchmarkanalysen muligt at sammenligne togoperatørernes omkostninger til fx togfremføring, vedligeholdelse og administration. Dermed adskiller undersøgelsen sig væsentligt fra den benchmarkundersøgelse, som Transportministeriet fik udarbejdet i begyndelsen af 2009, og som bl.a. blev anvendt i Quartz-rapporten og i DSB's eget arbejde med at identificere områder med effektiviseringspotentiale. Den nye benchmarkanalyse adskiller sig desuden fra 2009-analysen ved, at DSB har haft mulighed for at kommentere på rapportens konklusioner.

**Omkostninger pr. togkilometer i DSB-koncernen**

Ser man på udviklingen i omkostninger pr. togkilometer for DSB-koncernen i perioden 2007-2011, viser den en nedadgående tendens. Dette skyldtes dog ikke, at DSB forbedrede sin omkostningseffektivitet, men er en konsekvens af, at DSB i perioden 2009-2011 overtog driften af flere togbaner i Sverige med lange strækninger. Antallet af togkilometer i udlandet steg således fra 2,5 mio. kr. til 30,2 mio. togkilometer fra 2007 til 2011.

145. I benchmarkanalysen sammenlignes selskabernes relevante totalomkostninger pr. togkilometer og pr. passagerkilometer. Analysen viser, at DSB's relevante omkostninger pr. togkilometer ligger på gennemsnittet af de øvrige 5 operatører i undersøgelsen. Der er 2 selskaber, som har højere omkostninger, og 3 selskaber, som har lavere omkostninger. Målt i forhold til omkostninger pr. passagerkilometer kommer DSB lidt dårligere ud af sammenligningen. Det skyldes ifølge Transportministeriet, at DSB's fjern- og regionaltog kører med relativt færre passagerer end de øvrige operatører. DSB er kontraktligt bundet til at køre forholdsvis mange tog i tyndtbefolkede områder.

Benchmarkanalysen viser, hvordan omkostningerne pr. togkilometer og pr. passagerkilometer har udviklet sig i de 6 selskaber i perioden 2008-2012 målt i faste priser. I denne sammenligning har DSB årligt reduceret sine omkostninger mere end 3 af de øvrige operatører. Til dette skal vi dog bemærke, at DSB i perioden 2008-2012 har haft store årlige fluktationer i antallet af togkilometer og passagerkilometer som følge af indfasning og udfasning af udenlandske banestrækninger, og som derfor påvirker opgørelsen betydeligt. I den danske kerneforretning faldt omkostningerne pr. togkilometer i faste priser med i alt 2 % fra 2007 til 2011, jf. kap. IV.

Opdelt på togsystemer, dvs. henholdsvis S-tog og fjern- og regionaltog, viser benchmarkanalysen, at DSB's omkostningsniveau for S-tog (målt pr. togkilometer) er lavere end de 2 andre operatører, som har S-togslignende togsystemer. For fjerntog ligger DSB's omkostninger på gennemsnittet af operatørerne, og for regionaltog ligger DSB noget over gennemsnittet. Resultatet kan være påvirket af, at S-togssystemer og S-togslignende systemer for 3 ud af 6 operatører i sammenligningsgruppen er flyttet til regionaltog.

146. At DSB's omkostninger for S-tog er relativt lave i sammenligning med øvrige operatører bestyrkes af konklusionerne i 2 rapporter fra henholdsvis 2011 og 2013, som er udarbejdet for den internationale benchmarkinggruppe ISBeRG, som DSB er medlem af. Disse analyser sammenligner en lang række faktorer for operatører af S-togslignende togsystemer. I disse analyser ligger driftsomkostningerne for DSB S-tog forholdsvist lavt i sammenligninger af driftsomkostninger pr. vognkilometer pr. passager og pr. rejse.

*ISBeRG er en international benchmarkgruppe for jernbaneoperatører, som kører tog i eller i omegnen af storbyer. DSB S-tog er medlem af ISBeRG. ISBeRG's formål er at identificere og dele oplysninger om god praksis i et fortroligt miljø. Gruppen ejes og drives af medlemmerne, men ledes af Railway and Transport Strategy Centre ved Imperial College London.*



## VI. Transportministeriets tilsyn og DSB's vilkår i perioden 2007-2013

Transportministeriet har i perioden 2007-2013 i nogen grad understøttet, at DSB er blevet drevet forretningsmæssigt. Ministeriet er ejer af DSB og skal som led i sit tilsyn løbende være i dialog med DSB om selskabets overordnede strategi og økonomiske udvikling. I dag er ministeriet i dialog med DSB om selskabets strategi, men dette var kun delvist tilfældet før 2011.

Transportministeriet har i hele perioden fulgt med i DSB's økonomi og var allerede fra 2008 opmærksom på DSB's økonomiske problemer. Ministeriet drøftede dog kun få gange de økonomiske problemer med DSB og handlede ikke tilstrækkeligt på problemerne. Ministeriet overvejede løbende bestyrelsens sammensætning, men foretog ikke større strategiske skift i bestyrelsen som følge af DSB's økonomiske problemer. Ministeriet burde have handlet yderligere på de identificerede økonomiske problemer ved at indgå i dialog med DSB og ved at sikre, at bestyrelsen havde de rette kompetencer til at handle på økonomiske problemer.

DSB er en selvstændig offentlig virksomhed (SOV) og skal drives forretningsmæssigt. Men da DSB leverer en væsentlig samfundsmæssig ydelse, kan det ikke undgås, at Folketinget løbende træffer beslutninger mere ud fra transportpolitiske end forretningsmæssige hensyn. Der kan i disse tilfælde opstå et dilemma mellem de 2 hensyn. I 4 økonomisk væsentlige sager, hvor der har været transport- og samfundspolitiske hensyn involveret, er DSB's drift og dermed resultat blevet påvirket i negativ retning. Fx traf Folketinget i 2010 beslutning om at reducere DSB's kontraktbetaling med 300 mio. kr. årligt som følge af generelle besparelser i staten, og fordi DSB i en årrække havde haft store overskud. Dette påvirkede DSB's resultat i negativ retning. Rigsrevisionen kan i øvrigt konstatere, at oplysningerne på finansloven for 2013 om udmøntningen af reduktionen var uigennemsigtige, da en reduktion af kontraktbetalingen som følge af forsinkelser i IC2- og IC4-leverancen blev sammenkædet med udmøntningen af de 300 mio. kr., selv om denne reduktion skulle være foretaget under alle omstændigheder.

147. I dette kapitel undersøger vi, om Transportministeriet i perioden 2007-2013 har understøttet, at DSB er blevet drevet forretningsmæssigt, dvs. med fokus på bl.a. at skabe overskud, jf. kap. II.

148. DSB er en selvstændig offentlig virksomhed, som primært drives ved en trafikkontrakt med staten. Transportministeriet har 2 roller i forhold til DSB. Ministeriet er for det første ejer af DSB og for det andet køber af en trafikydelse hos DSB. Ifølge publikationen "Staten som aktionær" skal der være en klar adskillelse af ministeriets roller, da ministeriet har forskellige interesser som henholdsvis køber og ejer. Disse roller kan være modstridende. Som køber ønsker ministeriet fx den bedst mulige pris på transportydelsen, og som ejer ønsker ministeriet ligesom DSB et selskab med positive driftsresultater. Ministeriet skal dog forsøge at mindske problemets omfang med modsatrettede køber- og ejerinteresser.

*"Staten som aktionær" er en publikation fra Finansministeriet fra 2004, der beskriver, hvordan staten i praksis skal varetage sit ejerskab af selskaber.*

149. Transportministeriet skal som ejer føre tilsyn med DSB for at sikre, at DSB's resurser udnyttes bedst muligt. Fokus i ministeriets tilsyn er således, at DSB skal være en veldrevet virksomhed med positive økonomiske resultater. Ministeriets primære ejeropgaver er beskrevet i boks 13.

### BOKS 13. TRANSPORTMINISTERIETS OPGAVER SOM EJER

Transportministeriets primære opgaver i forhold til DSB er følgende:

- Ministeriet og DSB's bestyrelse bør drøfte, hvilken retning DSB skal udvikle sig i, og på den baggrund tage stilling til DSB's strategi.
- Ministeriet skal være velorienteret om DSB's økonomiske udvikling. Det er afgørende herfor, at der er en velfungerende kommunikation mellem ministeriet og DSB, at der holdes regelmæssige møder mellem ministeren og bestyrelsesformanden om DSB's overordnede udvikling, og at ministeriet og DSB aftaler, hvilken information ministeriet skal have som led i en løbende orientering.
- Ministeriet skal reagere, hvis den økonomiske udvikling hos DSB tilsiger det.
- Ministeriet skal sikre, at bestyrelsen har en sammensætning, der matcher de problemstillinger og udfordringer, som DSB står over for. Dette er en væsentlig opgave, da bestyrelsen har en central rolle i styringen af DSB.

Kilde: "Staten som aktionær", 2004 (Finansministeriet) og notater fra Transportministeriet.

150. Da DSB er en selvstændig offentlig virksomhed, har transportministeren ikke instruktionsbeføjelser over for DSB og kan således ikke som ejer bede DSB implementere bestemte beslutninger. DSB skal ifølge DSB-loven drive sin virksomhed på et forretningsmæssigt grundlag. Folketinget træffer ud fra transportpolitiske hensyn beslutninger med betydning for DSB, der har et bredere sigte end DSB's forretning. Da DSB er en selvstændig offentlig virksomhed, kan ministeriet implementere disse beslutninger på 2 måder. For det første kan ministeriet som køber af en trafikydelse indgå en tillægskontrakt med DSB, som implementerer beslutningen. For det andet kan ministeriet som ejer via udbyttebetaling regulere DSB's vilkår.

151. Vi vil på den baggrund i afsnit A undersøge, hvordan Transportministeriet via sit tilsyn med DSB's økonomi har understøttet, at DSB er blevet drevet forretningsmæssigt. I afsnit B vil vi illustrere, hvilke vilkår DSB har som selvstændig offentlig virksomhed, med udgangspunkt i en analyse af ministeriets ageren i 4 konkrete sager, hvor de forretningsmæssige hensyn har været udfordret af transportpolitiske hensyn.



## A. Transportministeriets tilsyn med DSB's økonomi

152. Vores undersøgelse har vist følgende:

- Transportministeriet har i perioden 2007-2013 fulgt godt med i DSB's økonomiske udvikling, og ministeriet har haft et tilstrækkeligt grundlag til at kunne identificere økonomiske problemer i DSB. Således blev ministeriet allerede i 2008 opmærksom på, at DSB's økonomi begyndte at udvikle sig negativt med stigende omkostninger og faldende indtjening både nationalt og internationalt. De problemer, som ministeriet identificerede, blev dog relativt sent og sjældent drøftet med DSB's bestyrelse og ledelse. Set i lyset af DSB's økonomiske situation var ministeriets reaktion ikke tilstrækkelig i perioden 2008-2011.
- Transportministeriet drøftede i perioden 2007-2011 ikke i tilstrækkeligt omfang DSB's strategiske udvikling med DSB's bestyrelse. Således orienterede DSB i 2008 ministeriet om strategien "Sporskifte 2010", men indholdet blev ikke drøftet nærmere. Ministeriet og DSB drøftede i 2011 den strategi, som skulle afløse "Sporskifte 2010". Ministeriet bør som ejer indgå i drøftelser med DSB om DSB's strategiske udvikling, så DSB udvikler sig i en retning, som ejeren er enig i. Dette sker i dag, men burde også være sket før 2011.
- Transportministeriet overvejede løbende, om bestyrelsens sammensætning var optimal. Ministeriet foretog dog ikke større strategiske skift i bestyrelsen, selv om ministeriet fra 2008 i tiltagende grad var klar over, at DSB's økonomi udviklede sig negativt, og samtidig havde en utilstrækkelig dialog med DSB herom.

153. Vi vil i det følgende undersøge Transportministeriets tilsyn ved at se på, hvordan ministeriet har forholdt sig til DSB's økonomiske udvikling og strategi. Desuden vil vi se på ministeriets sammensætning af DSB's bestyrelse.

### Transportministeriets og DSB's dialog om DSB's økonomi

154. Transportministeriet har været og er fortsat løbende i dialog med DSB om DSB's økonomiske udvikling. På det årlige ordinære virksomhedsmøde giver bestyrelsen og transportministeren deres overordnede syn på DSB's økonomi og udvikling, men der er ikke en mere reel og dybtgående drøftelse heraf. Det sker i stedet på kvartalsmøder, hvor ministeriet fører sit overordnede tilsyn med DSB. På møderne orienterer DSB ministeriet om sager af væsentlig betydning og gennemgår DSB's økonomiske kvartalsrapporter.

Forud for kvartalsmøderne har Transportministeriet modtaget forskelligt materiale fra DSB. Ministeriet skal for at kunne føre tilsyn med DSB's økonomi være tilstrækkeligt informeret herom, og ministeriet har derfor løbende været i dialog med DSB om, hvilket materiale ministeriet ønsker at modtage forud for kvartalsmøderne. Ministeriet har oplyst, at ministeriet som udgangspunkt ønsker at modtage de samme oplysninger, som tilgår bestyrelsen. Ifølge DSB-loven skal DSB på begæring stille enhver oplysning om sin virksomhed til rådighed for transportministeren. Boks 14 viser, hvilket materiale ministeriet i dag ønsker at modtage fra DSB i forbindelse med kvartalsmøder.

#### Virksomhedsmøde

DSB afholder ordinært virksomhedsmøde én gang årligt. Virksomhedsmødet svarer til generalforsamlingen i aktieselskaber. På mødet deltager bl.a. transportministeren og DSB's bestyrelse. Mødet er offentligt.

Kvartalsmøder er møder mellem på den ene side transportministeren og forskellige embedsmænd fra Transportministeriet og på den anden side DSB's bestyrelsesformand og ledelse.

#### BOKS 14. MATERIALE, DER INDGÅR I TRANSPORTMINISTERIETS FORBEREDELSE TIL KVARTALSMØDER

Transportministeriet ønsker i dag, at DSB rapporterer på 5 hovedområder: DSB's prissætning, investeringer, omkostninger, forretningssegmenter samt driftsresultat og balance.

Transportministeriet ønsker at modtage nøgletal for rentabilitet, likviditet og balance, herunder investeret kapital. Ministeriet ønsker fremover også at modtage oplysninger om strækningsøkonomi, dvs. de enkelte jernbanestrækningers omkostninger og indtægter. DSB har oplyst, at DSB arbejder på dette, men at det er en udfordring at udarbejde valide data.

155. Transportministeriet har i perioden 2007-2013 på baggrund af DSB's rapporter udarbejdet grundige interne notater til transportministeren som forberedelse til kvartalsmøderne. Notaterne indeholdt forslag til spørgsmål, der kunne stilles på møderne. Vi kan i notaterne se, hvornår ministeriet blev opmærksom på DSB's økonomiske problemer. Af referaterne til kvartalsmøderne kan vi se, om ministeriet drøftede deres bekymringer med DSB, og hvad DSB svarede. Tabel 13 viser, hvilke økonomiske problemer ministeriet identificerede, hvornår ministeriet blev opmærksom på problemerne, og hvordan ministeriet reagerede.

*Transportministeriets interne notater til hvert kvartalsmøde indeholder DSB's resultatopgørelse, balance og finansielle nøgletal, fx gearing og soliditet.*

**Tabel 13. Transportministeriets viden om og reaktion på DSB's økonomiske udvikling i perioden 2007-2011**

Problem	Hvornår har ministeriet beskrevet problemet i de interne notater?	Hvordan har ministeriet reageret herpå?
Stigende omkostninger	Fra juni 2008 og knap 2 år frem påpegede ministeriet, at DSB havde stigende omkostninger – særligt personaleomkostninger.	Ministeriet drøftede én gang i både 2009 og 2010 de stigende omkostninger med DSB. DSB kunne dog ikke genkende problemet, og først i 2011 erkendte DSB, at de stigende omkostninger var et problem.
Faldende driftsindtægter og svingende passagerindtægter	I juni 2009 påpegede ministeriet, at DSB's indtægter udviklede sig negativt. Ministeriet var løbende opmærksom herpå til udgangen af 2010.	Ministeriet drøftede én gang i 2010 udviklingen i indtægterne med DSB og spurgte til baggrunden for de faldende indtægter. DSB svarede ikke på dette, og ministeriet forfulgte ikke spørgsmålet yderligere.
De internationale aktiviteters indtjening	I april 2010 stillede ministeriet i sit notat spørgsmål ved, om aktiviteterne i udlandet var rentable. I september 2010 ønskede ministeriet at vide, hvordan lønsomheden i DSB's aktiviteter kunne sikres.	Ministeriet påpegede på mødet i april 2010, at tiden ikke var moden til større udvidelser af aktiviteter i udlandet. Ministeriet var fra juni 2010 til januar 2011 i dialog med DSB om at få rapportering, der kunne vise, hvor rentable DSB's udenlandske investeringer var.
Ændringer i regnskabsmæssige skøn	Ministeriet var opmærksom på, at brugstiden for tog blev ændret i 2010, så regnskabet blev forbedret med 98 mio. kr., men ikke at det skete for 4. år i træk. Rigsrevisor gjorde ministeriet opmærksom på problemet.	Ministeriet meddelte DSB, at ministeriet som ejer ikke ville godkende årsregnskabet, hvis brugstiden for tog blev forlænget, hvorefter bestyrelsen rullede den planlagte ændring tilbage.

Det fremgår af tabel 13, at Transportministeriet tidligt blev opmærksom på, at der i perioden 2008-2010 opstod økonomiske problemer i DSB i form af en ubalance mellem indtægter og omkostninger for både DSB's nationale og internationale aktiviteter. Det fremgår også af tabel 13, at ministeriet relativt sjældent og sent spurgte ind til de økonomiske problemer på kvartalsmøderne, selv om problemerne fremgik af ministeriets interne notater forud for mødet. Når ministeriet tog emnerne op på kvartalsmøderne, fik ministeriet ofte ikke svar på sine spørgsmål, og problemerne blev derfor ikke drøftet særligt grundigt.

Transportministeriet valgte dog i flere tilfælde at få belyst DSB's økonomiske problemer yderligere ved at få udarbejdet forskellige undersøgelser af DSB. Således betød drøftelsen af det stigende lønniveau, at ministeriet i 2011 fik udarbejdet en lønanalyse. Ministeriet fik i 2011 også udarbejdet en regnskabsanalyse af DSB's resultater for perioden 2006-2010 af KPMG. Det skyldtes, at ministeriet havde en fornemmelse af, at der var en alvorlig ubalance i DSB's økonomi.

*I regnskabsanalysen fra 2011 normaliserede KPMG DSB's regnskab for bl.a. ændrede afskrivningsprofiler, salg af ejendomme og andre typer af engangshændelser.*

156. DSB har i perioden 2011-2013 i højere grad drøftet sin økonomi med Transportministeriet end i perioden 2007-2011. Fra midt 2011 og frem udtalte DSB på kvartalsmøderne, at resultatet ikke var tilfredsstillende, og at DSB skulle effektivisere. Ministeriet og DSB har løbende drøftet strategien "Sundt DSB", og DSB har orienteret ministeriet om, hvor langt DSB er i forhold til at opfylde de økonomiske mål i "Sundt DSB". Fx drøftede ministeriet og DSB i starten af 2013, hvilke udfordringer DSB så i forhold til at komme helt i mål med "Sundt DSB".

#### **Transportministeriets og DSB's dialog om DSB's strategi**

157. DSB og Transportministeriet drøftede ikke DSB's strategi i perioden 2007-2011. DSB redegjorde for strategien "Sporskifte 2010" på et møde med ministeriet i 2008, hvor ministeriet bad om fremover at blive løbende orienteret. Der var alene tale om, at DSB orienterede ministeriet. Ministeriet kommenterede ikke på strategien.

I 2011 kommenterede Transportministeriet på DSB's nye koncernstrategi, som skulle afløse "Sporskifte 2010". Ministeriets kommentarer til strategien var bl.a., at DSB's engagementer i både ind- og udland skulle være lønsomme, og at et mål om at tiltrække flere kunder ikke var tilstrækkeligt, hvis dækningsbidraget samtidig var faldende. Dette var indvendinger, som ministeriet med fordel kunne have gjort gældende i forbindelse med "Sporskifte 2010", hvis ministeriet og DSB havde haft en dialog herom.

158. I perioden 2011-2013 har Transportministeriet og DSB løbende drøftet DSB's strategiske udvikling. Således har ministeriet og DSB drøftet strategien "Sundt DSB" fra start, og ministeriet bliver løbende orienteret om strategien. Dertil kommer, at DSB's bestyrelsesformand efter 2011 har afstemt holdninger og præferencer med ministeriet, fx i forbindelse med at DSB's bestyrelse har haft en intern drøftelse af DSB's strategi og udvikling.

#### **Transportministeriets sammensætning af bestyrelsen**

159. Transportministeriet er ene-ejer af DSB, og bestyrelsens sammensætning er derfor transportministerens ansvar. Bestyrelsesmedlemmerne udpeges på et virksomhedsmøde. Forud for virksomhedsmødet drøfter bestyrelsesformanden og ministeriet bestyrelsens sammensætning, så ministeriet er orienteret om, hvorvidt der ifølge bestyrelsesformanden er behov for nye kompetencer i bestyrelsen. Fx vurderede bestyrelsesformanden i 2012, at der manglede revisionskompetencer, hvilket førte til en udskiftning i bestyrelsen. Siden 2012 har bestyrelsen valgt at gennemføre en årlig selvevaluering, som ligger til grund for bestyrelsesformandens og ministeriets drøftelser.

160. I perioden 2007-2011 overvejede Transportministeriet løbende, om der skulle foretages skift i bestyrelsens sammensætning, og foretog mindre udskiftninger. Selv om ministeriet i tiltagende grad fra 2008 var klar over, at DSB's økonomi blev forværret, og på trods af at ministeriets og DSB's dialog om DSB's økonomi var utilstrækkelig, valgte ministeriet ikke at foretage større strategiske skift i bestyrelsen. I 2011 valgte den daværende bestyrelsesformand at trække sig et par dage inden virksomhedsmødet. Ministeriet foretog ikke andre skift i bestyrelsen i 2011, da ministeriet ønskede, at en ny formand skulle være tiltrådt, så eventuelle skift kunne foretages i dialog med en ny formand.

*DSB's bestyrelse består p.t. af 6 medlemmer udpeget af transportministeren og 3 organisationsvalgte medlemmer.*

## B. DSB's vilkår som selvstændig offentlig virksomhed

161. Vores undersøgelse har vist følgende:

- DSB skal som en selvstændig offentlig virksomhed drives forretningsmæssigt. Men DSB leverer en væsentlig samfundsmæssig ydelse, og derfor kan det ikke undgås, at Folketinget løbende træffer beslutninger, som har mere fokus på generelle transportpolitiske hensyn end på forretningsmæssig drift af DSB. Transportministeriet implementerer Folketingets beslutninger og bør i den forbindelse så vidt muligt understøtte, at DSB har de fornødne betingelser for forretningsmæssig drift. Ministeriet kan implementere beslutningerne ved at anvende de 2 redskaber, som ministeriet har til rådighed over for en selvstændig offentlig virksomhed: tillægskontrakt eller udbyttebetaling.
- I 4 økonomisk væsentlige sager, hvor der har været transport- og samfundspolitiske hensyn involveret, er DSB's drift og dermed resultat blevet påvirket i negativ retning. I de 4 sager har Transportministeriet implementeret beslutningerne enten ved at indgå tillægskontrakt eller via udbyttebetaling. Men der er eksempler på, at ministeriets ejer- og køberrolle er blevet blandet sammen, hvilket fx har gjort det uklart, om ministeriet i sine krav om udbyttebetaling har taget behørigt hensyn til DSB's økonomi. Desuden er DSB's muligheder for at disponere over sine økonomiske resurser blevet begrænset i forbindelse med de 4 sager.
- Én af de sager, vi har undersøgt, er en beslutning om at reducere DSB's kontraktbetaling med 300 mio. kr. årligt (budgetreguleringen), som Folketinget traf i 2010 på grund af generelle statslige besparelser, og fordi DSB i en årrække havde haft store overskud. Beslutningen er blevet udmøntet via udbyttebetaling, og således tog Transportministeriet som ejer for regnskabet for 2010 et udbytte på 300 mio. kr., selv om DSB havde store økonomiske problemer. For regnskaberne for 2011 og 2013 blev budgetreguleringen annulleret på grund af DSB's økonomiske problemer. Det fremgik af finansloven for 2013, at budgetreguleringen på ca. 300 mio. kr. for regnskabet for 2012 skulle udmøntes dels som et ekstraordinært udbytte, dels som en reduktion af kontraktbetalingen som følge af forsinkede IC2- og IC4-leverancer. Denne reduktion skulle dog være foretaget under alle omstændigheder, og budgetreguleringen blev derfor reelt kun udmøntet som et ekstraordinært udbytte på 56 mio. kr. Beskrivelsen af udmøntningen af budgetreguleringen er således uigennemsigtig på finansloven for 2013, da det ikke fremgår, at en stor del af budgetreguleringen reelt blev annulleret over for DSB.

162. DSB er en selvstændig offentlig virksomhed og skal drives forretningsmæssigt, jf. kap. II. Men DSB leverer en væsentlig samfundsmæssig ydelse, og Folketinget træffer derfor beslutninger med betydning for DSB. Vi vil i det følgende illustrere DSB's vilkår som selvstændig offentlig virksomhed med udgangspunkt i en analyse af Transportministeriets ageren i 4 konkrete sager, hvor forretningsmæssige hensyn har været udfordret af transportpolitiske hensyn, fx at forbedre forholdene for passagererne. Sagerne er ikke udvalgt tilfældigt, men ud fra at der er indikationer på, at beslutningerne er truffet ud fra transport- eller samfundspolitiske hensyn og ikke ud fra forretningsmæssige hensyn. Der er desuden tale om 4 økonomisk væsentlige sager i perioden 2007-2013.

## Etablering af parkeringspladser

### BOKS 15. BESLUTNINGEN OM ETABLERING AF PARKERINGSPLADSER

I januar 2009 vedtog et flertal i Folketinget aftalen "En grøn transportpolitik", der bl.a. indeholder et initiativ om at etablere flere parkeringspladser ved stationerne og generel bedre adgang til stationerne med investeringer for i alt 1 mia. kr. i perioden 2009-2020. Parkeringspladserne skulle finansieres af avancen fra DSB's salg af ejendomme, der ikke vedrørte togdriften direkte. Transportministeriet og DSB indgik en tillægskontrakt, som pålægger DSB at foretage investeringer i parkeringspladser ved stationerne.

163. Som det fremgår af boks 15, besluttede Folketinget at anvende avancen fra salg af ejendomme til investering i parkeringspladser ved stationerne. Beslutningen er hensigtsmæssig ud fra transportpolitiske hensyn, da flere parkeringspladser ved stationerne fx giver bedre forhold for passagererne. Ifølge DSB er businesscasen for nogle parkeringspladser positiv, men den kan for andre være negativ, fx hvis der ikke er et tilstrækkeligt kundegrundlag ved en station.

164. DSB har også tidligere solgt ejendomme og har haft store avancer herfra, jf. kap. III. Avancen herfra indgik positivt i DSB's resultat og i Transportministeriets udbytte, og dertil kom, at DSB kunne disponere over midlerne. Nu kan DSB ikke prioritere over avancen på 1 mia. kr. fra salg af ejendomme, men skal anvende den til parkeringspladser. Det er dermed en økonomisk væsentlig sag, der påvirker DSB's drift og resultat. DSB blev i tillægskontrakten indirekte kompenseret for investeringerne i parkeringspladser, og således gav ministeriet med tillægskontrakten afkald på udbytte fra salg af DSB's kommercielle ejendomme. Konsekvensen af dette er dermed, at statens udbytte fra DSB fremover må forventes at blive mindre end ellers.

Transportministeriet var både som ejer og køber involveret i implementeringen. Således gennemførte ministeriet beslutningen som køber ved at indgå en tillægskontrakt. Den kompensation, ministeriet som køber aftalte med DSB i tillægskontrakten, var dog, at ministeriet som ejer fremover ville give afkald på udbytte. Ministeriet har oplyst, at alternativet til at indgå en tillægskontrakt om parkeringspladser var at overføre ejendommene til fx Statens Ejendomssalg A/S gennem udbyttebetaling og lade staten finansiere parkeringspladserne.

## Udlodning af kombiterminalerne

*Kombiterminaler er logistikområder, hvor gods kan flyttes mellem vej og bane.*

### BOKS 16. BESLUTNINGEN OM UDLODNING AF KOMBITERMINALERNE

I 2009 besluttede Transportministeriet at overdrage kombiterminalerne i Høje Taastrup, Taulov og Padborg fra DSB til Banedanmark med det formål at styrke banegodstrafikkens konkurrencedygtighed. DSB leverede ikke kombiterminalydelse, og terminalerne var således ikke en del af DSB's primære forretning.

Transportministeriet besluttede, at overdragelsen af kombiterminalerne skulle foregå ved, at de blev udloddet som udbytte i andre værdier end kontanter. DSB's bestyrelse var enig i den valgte model. Der blev udarbejdet en vurderingsberetning, der fastsatte værdien af kombiterminalerne til 167 mio. kr. Udlodningen blev vedtaget på et virksomhedsmøde i december 2011, hvor bestyrelsen også tog stilling til udlodningen i forhold til DSB's samlede økonomi.

165. Som det fremgår af boks 16, besluttede Transportministeriet at udlodde kombiterminalerne. Det fremgår af et aktstykke fra juli 2011, at DSB skulle kompenseres for værdien af kombiterminalerne i den ordinære udbyttebetaling for 2011 og eventuelt for 2012, hvor ministeriet skulle beslutte, om compensationen skulle udskydes eller (delvist) bortfalde. Ministeriet kompenserede ikke DSB for udlodningen af kombiterminalerne. Dette skyldtes DSB's økonomiske situation, hvor DSB i regnskabet for 2011 havde et underskud på 698 mio. kr. efter skat og i 2012 et overskud på 50 mio. kr. I ingen af årene udbetalte DSB ordinært udbytte, men i 2012 udbetalte DSB dog 56 mio. kr. i ekstraordinært udbytte. Compensationen skulle kun foretages i den ordinære udbyttebetaling og ikke i den ekstraordinære.

Hvis DSB havde haft store overskud og udbetalt ordinært udbytte, ville det have været en fordel for DSB at udlodde kombiterminalerne i udbytte i andre værdier end kontanter. Det skyldtes, at DSB på grund af den aftalte compensation i udbyttebetalingen så skulle betale 167 mio. kr. mindre i ordinært udbytte end ellers. Modellen for overdragelsen af kombiterminalerne og DSB's økonomiske situation i 2011 og 2012 betød, at DSB ikke blev kompenseret for udlodningen af kombiterminalerne, selv om terminalerne udgjorde et økonomisk aktiv for DSB.

### Reduktion af statens betaling til DSB (budgetreguleringen)

#### BOKS 17. BESLUTNINGEN OM AT REDUCERE STATENS BETALING TIL DSB

Et flertal i Folketinget besluttede med finansloven for 2011, at DSB's kontraktbetaling skulle reduceres med 300 mio. kr. årligt. Baggrunden for beslutningen var en benchmarkanalyse, der viste et effektiviseringspotentiale i DSB. Desuden havde DSB i en årrække haft store overskud. Derfor skulle kontraktbetalingen reduceres, uden at der skulle ændres på den ydelse, som DSB skulle levere. DSB har informeret Transportministeriet om, at DSB anså en åbning af trafikkontrakten som en misligholdelse af kontrakten, da kontrakten ikke giver mulighed herfor. Ministeriet indgik en 10-årig kontrakt med DSB i 2004, og det har gjort det vanskeligt for ministeriet undervejs at udnytte et besparelspotentiale ved at reducere kontraktbetalingen. Dog vil DSB fremover automatisk skulle betale noget af kontraktbetalingen tilbage ved et for stort overskud, da der fra 2010 er indført en kontraktreguleringmekanisme, jf. kap. II.

*BSL's benchmarkanalyse blev udarbejdet i 2009 og viste, at DSB var mindre effektiv end DSB's europæiske kolleger.*

166. Som det fremgår af boks 17, besluttede Folketinget at reducere DSB's kontraktbetaling med 300 mio. kr. I stedet for at reducere kontraktbetalingen valgte Transportministeriet at øge udbyttebetalingen for regnskabsårene 2010 og 2012. DSB's økonomiske problemer, som opstod, efter beslutningen om at reducere kontraktbetalingen var truffet, førte dog til, at budgetreguleringen ikke blev udmøntet i 2011 og 2013. Tabel 14 viser, hvordan budgetreguleringen er blevet udmøntet og årets resultat efter skat.

Tabel 14. Udmøntning af budgetreguleringen

Regnskab	Årets resultat efter skat	Udmøntning af budgetreguleringen
2010	+578 mio. kr.	300 mio. kr. som udbytte i 2011.
2011	+698 mio. kr.	0 kr. i 2012.
2012	50 mio. kr.	56 mio. kr. som ekstraordinært udbytte i 2013.
2013	483 mio. kr.	0 kr. i 2014.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af finanslovene for 2011-2014 og DSB's regnskaber for 2010-2013.



Det fremgår af tabel 14, at DSB i 2010 havde et underskud på 578 mio. kr. efter skat og betalte 300 mio. kr. i udbytte. DSB øgede således sin nettogæld i 2010. I 2011, hvor DSB havde et underskud på ca. 700 mio. kr., blev budgetreguleringen ikke udmøntet. I 2012 havde DSB et overskud på 50 mio. kr., og budgetreguleringen blev udmøntet som et ekstraordinært udbytte på 56 mio. kr. I 2013 blev budgetreguleringen ikke udmøntet.

167. For regnskabsåret 2011 orienterede DSB's bestyrelse Transportministeriet om, at DSB ikke havde det finansielle råderum til at kunne betale et udbytte på 300 mio. kr. Ligeledes meddelte DSB's bestyrelse i 2013, at bestyrelsen ikke ville godkende udbyttebetalingen af hensyn til opbygningen af et tilstrækkeligt kapitalberedskab. Ministeriet har oplyst, at ministeriet på baggrund af bestyrelsens henvendelse i 2011 og 2013 havde drøftelser med Finansministeriet om budgetreguleringen, hvorefter budgetreguleringen for regnskaberne for 2011 og 2013 blev annulleret i forbindelse med finanslovsaftalen for 2012 og 2014.

168. For regnskabsåret 2012 skulle budgetreguleringen på 308 mio. kr. udmøntes dels ved reduktion af kontraktbetalingen som følge af forsinkede IC2- og IC4-leverancer, dels ved udbyttebetaling, jf. finansloven for 2013. Reduktionen af kontraktbetalingen blev estimeret til 200 mio. kr. på finansloven, men blev senere endeligt opgjort til 252 mio. kr. Udbyttebetalingen blev på finansloven estimeret til 108 mio. kr. og blev senere opgjort til 56 mio. kr. for at nå de 308 mio. kr. Reduktionen af kontraktbetalingen skulle dog være foretaget under alle omstændigheder. Forsinkelserne af IC2- og IC4-tog giver DSB færre udgifter til renter og afskrivninger, og DSB skal derfor ikke kompenseres herfor, før togene er leveret og taget i drift, jf. kap. III. Budgetreguleringen blev således reelt ikke udmøntet over for DSB med mere end 56 mio. kr. i 2012. Beskrivelsen af udmøntningen af budgetreguleringen er uigennemsigtig på finansloven for 2013. Det fremgår således ikke, at budgetreguleringen kun udmøntes ved udbyttebetalingen, og at den øvrige del af budgetreguleringen (252 mio. kr.) reelt blev annulleret over for DSB. Transportministeriet har oplyst, at den samlede ramme for finanslovens § 28 er blevet reduceret med 308,5 mio. kr. i 2013.

169. Transportministeriet gennemførte budgetreguleringen som ejer ved udbyttebetaling og ikke som køber ved reduktion af kontraktbetalingen, som der oprindeligt var lagt op til. Konsekvensen af dette var, at ministeriet som ejer tog udbytte på op til 300 mio. kr. i en periode, hvor DSB havde økonomiske problemer. Budgetreguleringen er en økonomisk væsentlig sag, der har påvirket DSB's resultat.

### Indkøb af dobbeltdækkervogne

#### BOKS 18. BESLUTNINGEN OM AT INDKØBE DOBBELTDÆKKERVOGNE

I foråret 2012 drøftede DSB og Transportministeriet, om DSB som forsikring for IC4 fortsat skulle leje 45 dobbeltdækkervogne i 1, 2 eller 3 år, der ellers efter den daværende lejeaftale skulle tilbageleveres i september 2013. Dobbeldækkervognene bliver anvendt i den sjællandske regionaltrafik. I juni 2012 indgik et flertal i Folketinget en aftale om takstnedsættelser og investeringer til forbedring af den kollektive trafik. Folketinget besluttede, at DSB skulle købe 55 dobbeltdækkervogne for 660 mio. kr. som en forsikring i forhold til IC4-togene, der endnu ikke var kommet ud at køre.

DSB endte med at købe 46 vogne for 494 mio. kr. og ikke 55 vogne, hvilket ellers var forventningen til antallet af vogne, da aftalen om indkøb af dobbeltdækkervogne for 660 mio. kr. blev indgået. Det skyldtes, at Transportministeriet ikke havde regnet moms med i prisen samt prisudviklingen på togvogne.

170. Som det fremgår af boks 18, besluttede Folketinget, at DSB skulle købe dobbeltdækkervogne. I dag har DSB købt 46 dobbeltdækkervogne og lejer fortsat nogle vogne. DSB vurderede, da aftalen blev indgået, at der ikke var behov for at købe dobbeltdækkervogne. Det skyldtes, at DSB arbejdede med at gøre IC4-togene klar til indsættelse og vurderede, at hvis IC4-togene blev klar, ville der ikke være behov for at købe dobbeltdækkervogne. Således forventede DSB på baggrund af sin prognose for IC4-tog, at DSB i en periode fremover ville have tog i overskud, hvis DSB indkøbte dobbeltdækkervogne. DSB blev således pålagt at investere i materiel, som DSB på daværende tidspunkt ikke selv vurderede, der var behov for. I dag er dobbeltdækkervognene dog stadig i brug, og selv om alle IC4-tog er leveret, er hovedparten endnu ikke i drift.

171. Transportministeriet og DSB indgik en tillægskontrakt om investeringen, hvor DSB blev kompenseret for købet af dobbeltdækkervognene. DSB modtog i 2013 kontraktbetaling på 200 mio. kr., og derefter modtager DSB for perioden 2014-2033 en årlig kontraktbetaling til at dække restfinansieringen på 449 mio. kr. Dog har købet øget DSB's nettogæld på et tidspunkt, hvor DSB har arbejdet og fortsat arbejder på at nedbringe gælden, og dermed har beslutningen om køb af dobbeltdækkervogne haft konsekvenser for DSB's økonomiske situation.

Rigsrevisionen, den 12. marts 2014

Lone Strøm

/Inge Laustsen



## Bilag 1. Statsrevisorernes spørgsmål

Statsrevisorerne stiller i deres anmodning følgende 5 spørgsmål:

1. Hvordan har DSB's resultater udviklet sig i perioden 1999-2012 (økonomiske resultater og performancenøgletal)? I den forbindelse ønskes en opgørelse af, hvor meget staten har betalt for DSB's ydelser (jf. trafikkontrakter mv.), og hvor meget DSB har udbetalt i udbytte til staten i samme periode?
2. I hvilken udstrækning har DSB været drevet omkostningseffektivt og på et forretningsmæssigt grundlag, herunder hvordan DSB har sikret, at investeringer og engagementer har været rentable og inden for formålet?
3. Hvordan har resultatdannelsen været på de konkurrenceudsatte aktiviteter?
4. Hvilken betydning har det haft for DSB at være organiseret som selvstændig offentlig virksomhed?
5. Har Transportministeriet som ejer af DSB ført et tilfredsstillende overordnet tilsyn med, om DSB drives efter formålet og på et forretningsmæssigt grundlag?

Statsrevisorerne ønsker på den baggrund en bredt anlagt undersøgelse af, hvordan DSB har levet op til formålet om at drive jernbanevirksomhed og beslægtet virksomhed på et forretningsmæssigt grundlag. Statsrevisorerne ønsker en vurdering af, om DSB er en veldrevet virksomhed, så vidt muligt med benchmarks til lignende virksomheder internationalt.

Rigsrevisionen har i et notat til Statsrevisorerne i august 2013 beskrevet, hvordan vi foreslår, at undersøgelsen tilrettelægges.

## Bilag 2. Performancemål for DSB

	Trafikkontrakt 2000-2004	Trafikkontrakt 2005-2014	Ændringer
<b>Rettidighed</b> (omfanget af forsinkelser)	<b>Fjern- og regionaltog:</b> Kriteriet for rettidige tog er, at fjern- og regionaltog højst må være 5 minutter forsinket i forhold til den gældende køreplan. DSB skal betale bod, hvis rettidigheden for den samlede trafik ligger under et minimumskrav på 90 %.	<b>Fjern- og regionaltog:</b> Uændret i forhold til tidligere.	I 2008 blev kriteriet hævet til 5,59 minutter.  Fra 2008 foretages årlige justeringer af minimumskravet.  I 2008 blev boden erstattet af en kompensationsordning.
	<b>S-tog:</b> Kriteriet for rettidige tog er, at S-tog højst må være 2,29 minutter forsinket i forhold til den gældende køreplan. DSB skal betale bod, hvis rettidigheden for den samlede trafik ligger under et minimumskrav på 95 %.	<b>S-tog:</b> Uændret i forhold til tidligere.	Fra 2007 foretages årlige justeringer af minimumskravet.  I 2008 blev boden erstattet af en kompensationsordning.
<b>Pålidelighed</b> (omfanget af aflyste tog)	Ingen mål for pålidelighed.	<b>Fjern- og regionaltog:</b> DSB skal betale bod, hvis pålideligheden for den samlede trafik ligger under et minimumskrav på 99 %.	I 2008 blev minimumskravet skærpet til 99,3 %.  I 2008 blev boden erstattet af en kompensationsordning.
		<b>S-tog:</b> DSB skal betale bod, hvis pålideligheden for den samlede trafik ligger under et minimumskrav på 97,5 %.	Fra 2007 foretages årlige justeringer af minimumskravet.  I 2008 blev boden erstattet af en kompensationsordning.
<b>Kundetilfredshed</b>	<b>Fjern- og regionaltog og S-tog:</b> DSB er forpligtet til hvert halve år at gennemføre en måling af kundetilfredsheden.	<b>Fjern- og regionaltog og S-tog:</b> DSB er forpligtet til hvert halve år at gennemføre en måling af kundetilfredsheden, der opgøres på en skala fra 1-5. Der skal betales bod, hvis den sammenvæjede kundetilfredshed ligger under et minimumskrav på 2,5.	I 2009 blev skalaen i opgørelsesmetoden ændret til en skala fra 0-10, og minimumskravet blev justeret til 3,75.

## Bilag 3. DSB's danske og udenlandske baner i 2010



Kilde: DSB's årsrapport for 2010.

## Bilag 4. Ordliste

Administrationsprocent	Et mål for, hvor stor en andel af virksomheden administrationen udgør. Her måles administrationsprocenten som andelen af DSB's medarbejdere, der beskæftiger sig med administration. Administrationsprocenten kan også opgøres i forhold til omkostninger i alt.
Benchmarkanalyse	En analyse, hvor DSB's omkostninger mv. sammenlignes med andre jernbaneoperatører. Transportministeriet har i perioden 2007-2014 fået udarbejdet 2 benchmarkanalyser. Én i 2009 af det tyske konsulentfirma BSL og én i 2014 af det tyske konsulentfirma Civity. Derudover har indgået DSB i flere andre benchmarkanalyser i perioden 2007-2009.
Budgetregulering	Et flertal i Folketinget besluttede med finansloven for 2011, at DSB's kontraktbetaling skulle reduceres med 300 mio. kr. årligt.
Dansk Jernbaneforbund	Dansk Jernbaneforbund organiserer det kørende personale.
DSB-loven	Lov nr. 485 af 1. juli 1998 om den selvstændige offentlige virksomhed DSB og om DSB S-tog A/S med senere ændringer.
Enmandsbetjening	Enmandsbetjening betyder, at der kun er én lokomotivfører ombord på toget, men ikke noget togpersonale til at udføre forskellige serviceopgaver, fx billettere, gennemføre afgangsp procedurer og sælge kioskvare.
Fællesorganisationen for håndværkere	Fællesorganisationen for håndværkere organiserer håndværkerne hos DSB Vedligehold A/S.
Forretningsmæssigt grundlag	Vi forstår i denne beretning forretningsmæssigt grundlag som selskabsdrift med fokus på overskud, omkostningseffektivitet og kunder.
Kombiterminaler	Logistikområder, hvor gods kan flyttes mellem vej og bane.
Kontraktreguleringsmekanisme (claw back)	DSB og Transportministeriet har fra 2010 etableret en kontraktreguleringsmekanisme, der skal sikre, at DSB's indtjening ikke overstiger en rimelig fortjeneste. Hvis indtjeningen er for høj, bliver kontraktbetalingen automatisk nedsat.
Kundetilfredshed	Kundetilfredsheden måles ved hjælp af halvårslige spørgeskemaundersøgelser foretaget blandt passagererne.
Kvartalsmøde	Transportministeriet og DSB's bestyrelsesformand og ledelse holder møder hvert kvartal, hvor DSB's økonomiske rapportering gennemgås. DSB orienterer desuden ministeriet om sager af væsentlig betydning.
Kørende personale	Det kørende personale består af lokomotivførere og togpersonale. Sidstnævnte gennemfører afgangsp procedurer og servicerer passagerer (fx billetkontrol og salg fra salgsvogn) i fjern- og regionaltog.
Normaliseret resultat	Resultat reguleret for poster af engangskaraktter og ændringer i regnskabsmæssige skøn.
Omkostninger pr. togkilometer	Omkostningerne pr. togkilometer afhænger af omkostninger og banestrækningernes længde – altså om der køres tog på korte eller lange strækninger.
Passagerkilometer	Måleenhed for persontransportarbejdet. 1 passagerkilometer er det transportarbejde, der udføres, når en passager rejser 1 kilometer.
Performancemål	Transportministeriet fastlægger de overordnede krav til den service, som DSB skal producere. Målene for retlighed, pålidelighed og kundetilfredshed fremgår af kontrakten med DSB.
Pladskilometer	Et mål for antal kilometer togkørsel pr. togmedarbejder, hvor der indregnes antallet af sæder i det enkelte tog.
Pålidelighed	I forhold til jernbanedrift bruges ordet pålidelighed som begreb for, hvor mange af de planlagte afgang der bliver afviklet i forhold til den gældende køreplan.

Rentebærende nettogæld	Rentebærende forpligtelser fratrukket rentebærende aktiver, herunder likvide midler.
Rettidighed	Rettidighed angiver, hvor mange tog der ankommer til tiden i forhold til den gældende køreplan.
Selvstændig offentlig virksomhed (SOV)	En selvstændig offentlig virksomhed er ejet af den danske stat. En virksomhed kan have status som en selvstændig offentlig virksomhed, hvis den varetager en bestemt statslig opgave – i DSB's tilfælde togtrafik – har selvstændig indtægt og formue og fungerer uden for bevillingssystemet.
Soliditetsgrad	Soliditetsgraden viser forholdet mellem egenkapital og fremmedkapitel. Den siger noget om virksomhedens evne til at bære et større tab.
Sporskifte 2010	Strategien blev iværksat i begyndelsen af 2008 og var rammen for DSB's initiativer til at forbedre DSB's effektivitet og performance frem til 2010.
Sundt DSB	DSB's strategi for perioden 2012-2014. Strategien blev udviklet og igangsat under en anden overskrift i 2011. Målet for "Sundt DSB" er en forbedring af resultatet før af- og nedskrivninger på 1 mia. kr. i 2014 i forhold til en prognose fra 2011 for resultatet i 2014 ved uændret adfærd.
Tillægskontrakt	Transportministeriet og DSB har løbende indgået tillægskontrakter til den nuværende trafikkontrakt, som gælder for perioden 2005-2014.
Togfremføring	Togfremføring er en betegnelse for at køre tog med passagerer og er en primær opgave for en lokomotivfører. I DSB kører lokomotivførere også tog i forbindelse med rangering og klargøring.
Trafikkontrakt	En kontrakt mellem Transportministeriet og DSB, der sætter rammerne for de specifikke forpligtelser, DSB som togoperatør har til at levere offentlig servicetrafik.
Togkilometer	Måleenhed for trafikarbejdet med tog. 1 togkilometer svarer til et togs bevægelse over en strækning på 1 kilometer.
Virksomhedsmøde	DSB afholder ordinært virksomhedsmøde én gang årligt. Virksomhedsmødet svarer til generalforsamlingen i aktieselskaber.
Quartz-rapporten	I 2011 udarbejdede konsulentfirmaet Quartz+Co en analyse af DSB's effektiviseringspotentiale. Rapporten var bestilt af Transportministeriet og Finansministeriet.