

Slutrapport
Utredning av alternativa ägarmodeller
för kollektivtrafiken i Västra Götaland

jan 2010

Denna Slutrapport om alternativa ägarmodeller skickades ut till samtliga kommuner och Västra Götalandsregionen i september 2009 och har varit utgångspunkt för de fyra delregionala informationsträffarna som genomfördes i oktober och november 2009. Eftersom rapporten är ett viktigt underlag inför ett beslut om ägarmodell i maj 2010 skickas den nu ut igen.

Slutrapporten redogör för de alternativa ägarmodeller som varit under utredning i processen att ta fram ett nytt avtal för Västtrafik. Det handlar om tre alternativ;

- 1. En ägare och skatteväxling*
- 2. En ägare och 50 beställare (ny bilaga 13)*
- 3. 50 ägare och 50 beställare (ny bilaga 13)*

I rapporten redogörs för förslag till politiska besluts- och samrådsformer för samtliga modeller. Här ingår även en analys av hur alternativen förhåller sig gentemot de fem perspektiv som är uppsatta som mål;

- Resenärsperspektivet*
- Utvecklingsperspektivet*
- Inflytande/samverkan*
- Organisation och styrning*
- Ekonomi*

Slutrapporten är framtagen av trafikkonsulten Trivector i samarbete med organisationskonsulten Acando. Utredningen har gjorts i samråd med den tjänstemannagrupp, bestående av kommun- och regiontjänstemän (projektgruppen) som är utsedd att leda utredningsarbetet.

Slutrappport

Utredning av alternativa ägarmodeller
för kollektivtrafiken i Västra Götaland

Innehållsförteckning

1	SAMMANFATTNING	4
2	SYFTE OCH UPPDRAG	5
2.1	BAKGRUND.....	5
2.2	SYFTE.....	5
2.3	UPPDRAG.....	5
2.4	AVGRÄNSNINGAR.....	6
3	KOLLEKTIVTRAFIKENS UTVECKLINGSPROCESS.....	7
3.1	KOLLEKTIVTRAFIKEN – ETT MEDEL FÖR HÅLLBAR SAMHÄLLSUTVECKLING.....	7
3.2	AKTÖRER OCH ROLLER	7
3.2.1	<i>Trafikhuvudmannen</i>	7
3.2.2	<i>Landstinget/regionen</i>	7
3.2.3	<i>Kommunen</i>	8
3.3	INFLYTANDE OCH SAMVERKAN	8
4	MÅL FÖR VAL AV ÄGARMODELL.....	10
4.1	RESENÄRSPERSPEKTIVET.....	10
4.2	UTVECKLINGSPERSPEKTIVET.....	10
4.3	INFLYTANDE/SAMVERKAN.....	10
4.4	ORGANISATION OCH STYRNING	11
4.5	EKONOMI.....	11
5	BESKRIVNING AV ALTERNATIV	12
5.1	DAGENS MODELL.....	13
5.1.1	<i>Roller och ansvar.....</i>	13
5.1.2	<i>Besluts- och samrådsforum.....</i>	14
5.1.3	<i>Styrmodell</i>	14
5.1.4	<i>Ekonomisk modell</i>	15
5.1.5	<i>Problemanalys</i>	15
5.2	EN ÄGARE OCH SKATTEVÄXLING.....	16
5.2.1	<i>Roller och ansvar.....</i>	16
5.2.2	<i>Besluts- och samrådsforum.....</i>	17
5.2.3	<i>Styrmodell</i>	18
5.2.4	<i>Ekonomisk modell</i>	19
5.3	EN ÄGARE – 50 BESTÄLLARE (NY BILAGA 13).....	20
5.3.1	<i>Roller och ansvar.....</i>	20
5.3.2	<i>Besluts- och samrådsforum.....</i>	21
5.3.3	<i>Styrmodell</i>	22
5.3.4	<i>Ekonomisk modell</i>	23
5.4	50 ÄGARE – 50 BESTÄLLARE (NY BILAGA 13).....	24
5.4.1	<i>Roller och ansvar.....</i>	24
5.4.2	<i>Besluts- och samrådsforum.....</i>	25
5.4.3	<i>Styrmodell</i>	25
5.4.4	<i>Ekonomisk modell</i>	27
5.5	SKOLSKJUTS, FÄRDTJÄNST OCH SJUKRESOR	28
5.6	SPÅRVAGNSTRAFIK	29
6	UTVÄRDERING OCH JÄMFÖRELSE	30
6.1	RESENÄRSPERSPEKTIVET.....	30
6.1.1	<i>En ägare och skatteväxling.....</i>	30
6.1.2	<i>En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	30
6.1.3	<i>50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	31

6.2	UTVECKLINGSPERSPEKTIVET.....	31
6.2.1	<i>En ägare och skatteväxling.....</i>	<i>31</i>
6.2.2	<i>En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>32</i>
6.2.3	<i>50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>32</i>
6.3	INFLYTANDE/SAMVERKAN.....	33
6.3.1	<i>En ägare och skatteväxling.....</i>	<i>33</i>
6.3.2	<i>En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>33</i>
6.3.3	<i>50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>33</i>
6.4	ORGANISATION OCH STYRNING	34
6.4.1	<i>En ägare och skatteväxling.....</i>	<i>34</i>
6.4.2	<i>En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>34</i>
6.4.3	<i>50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>35</i>
6.5	EKONOMI.....	36
6.5.1	<i>En ägare och skatteväxling.....</i>	<i>36</i>
6.5.2	<i>En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>36</i>
6.5.3	<i>50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13).....</i>	<i>37</i>
6.6	SAMMANFATTNING AV ANALYSEN	38
6.7	IDENTIFIERADE FÖR- OCH NACKDELAR.....	39
7	KONSULTERNAS KOMMENTARER.....	40
7.1	FRAMGÅNGSFAKTORER	40
7.2	BEHOV AV YTTERLIGARE STUDIER	41

1 Sammanfattning

Uppdraget har genomförts av Trivektor och Acando tillsammans med projektgruppen. Det omfattar en samlad beskrivning och utvärdering av tre alternativa ägarmodeller. Syftet är att ge underlag för inriktningsbeslut om vilken alternativ modell som ägarna av Västtrafik vill gå vidare med. De alternativa modellerna som studerats är:

- **En ägare och skatteväxling;** - Västra Götalandsregionen är ensam länstrafikansvarig och ägare för kollektivtrafiken. En skatteväxling genomförs mellan kommunerna och regionen för att överföra det ekonomiska ansvaret för hela kollektivtrafiken till Västra Götalandsregionen.
- **En ägare - 50 beställare (ny bilaga 13)** - Västra Götalandsregionen är ensam länstrafikansvarig och ägare för kollektivtrafiken. Västra Götalandsregionen och kommunerna är beställare. Västra Götalandsregionen och kommunerna är ansvariga för det ekonomiska underskottet (enligt ny bilaga 13).
- **50 ägare – 50 beställare (ny bilaga 13)** - Västra Götalandregionen och kommunerna är gemensamt länstrafikansvariga och ägare av aktiebolaget Västtrafik. Västra Götalandsregionen och kommunerna är beställare. Västra Götalandsregionen och kommunerna är ansvariga för det ekonomiska underskottet (enligt ny bilaga 13).

Konsulternas utvärdering och jämförelse med dagens modell visar bland annat följande för respektive alternativ:

- **En ägare och skatteväxling**
 - Enklare att se till helheten och erbjuda trafik och enhetliga taxor för ”hela resan”. Enklare att göra prioriteringar på ett sätt som gynnar övergripande mål.
 - Minskat lokalt/kommunalt inflytande.
 - Tydliga roller, ansvar och beslutsvägar vilket ger goda förutsättningar för en effektiv organisation och ägarstyrning.
 - Beställarfunktioner och kostnadsfördelningsmodell behövs ej. Kommunerna har inga kostnader utöver eventuella tillköp.
- **En ägare - 50 beställare (ny bilaga 13)**
 - Risk för ojämn standard. Svårt att med 50 beställare göra nödvändiga prioriteringar ur ett helhetsperspektiv.
 - Stort kommunalt inflytande i beställarfrågor.
 - Beslutsmandat i ägarfrågor är skilt från beslutmandat avseende finansiering av lokal trafik.
 - Beställarförfarandet finns kvar med fortsatt omfattande behov av administration. Mer transparent och stabil fördelningsmodell ger större ekonomisk förutsägbarhet.
- **50 ägare – 50 beställare (ny bilaga 13)**
 - Risk för ojämn standard. Svårt att med 50 beställare göra nödvändiga prioriteringar ur ett helhetsperspektiv.
 - Sämre förutsättningar för en effektiv ägarstyrning.
 - Stort kommunalt inflytande i beställarfrågor.
 - Beställarförfarandet finns kvar med fortsatt omfattande behov av administration. Mer transparent och stabil fördelningsmodell ger större ekonomisk förutsägbarhet.

2 Syfte och uppdrag

2.1 Bakgrund

Det regionala ägarrådet genomförde 2007 en utvärdering av bilaga 13. Resultatet visade att det fanns delar av avtalet som ägarna var mindre nöjda med. Framförallt var man mindre nöjd med förutsägbarheten och transparensen i ekonomin på ägarnivå. Utvärderingen visade också att ägarnas mål och styrning över bolaget behövde utvecklas liksom ägarsamverkan och dialogen med Västtrafik. Mycket handlade kritiken om att roller, processer och styrning var otydliga.

En översyn av nuvarande avtal inleddes och snart kom frågan om ägarstruktur upp och översynen vidgades till att handla om alternativa modeller för att bedriva kollektivtrafik i Västra Götaland.

Oavsett val av modell är frågan om ekonomin väsentlig. Inflytandefrågor har diskuterats framförallt i alternativet där regionen tar över huvudmannaskapet.

Arbetet har till stor del förts i dialogform med de delregionala ägarråden, i vissa fall med kommunalförbunden och med enskilda kommuner. Under 2008 pågick Dialoggrunda 1 och under 2009 har dialog förts i en Dialoggrunda 2.

För att nå fram till ett nytt avtal krävs konsensus bland 50 parter.

2.2 Syfte

Syftet är att ta fram ett underlag för inriktningsbeslut om vilken alternativ modell som ägarna av Västtrafik vill gå vidare med. Nuvarande avtal löper till och med 31 december 2011 under förutsättning att ägarna skriver under en förlängning på ett år i november 2009.

2.3 Uppdrag

Uppdraget omfattar att göra en samlad beskrivning och utvärdering av tre alternativa modeller utifrån uppsatta mål. Dessutom ska en jämförelse göras av respektive alternativ utifrån dagens modell. Utvärderingen och jämförelsen ska göras utifrån fem perspektiv:

- Resenärsperspektivet
- Utvecklingsperspektivet
- Inflytande och samverkan
- Organisation och styrning
- Ekonomi

Uppdraget utgår ifrån de dialogrundor och tidigare delstudier som gjorts, se www.agarradet.se för mer rapporter och mer information.

Uppdraget genomförs av Björn Wendle, Per Gunnar Andersson och Stephan Bösch, Trivector, samt Charlotta Jönsson och Victoria Bohlin, Acando. Arbetet har skett i samråd med projektgruppen som aktivt bidragit i gemensamma workshops och arbetsmöten.

Trivector och Acando ansvarar för utvärderingen i kapitel 6 och kommentarerna i kapitel 7. Projektgruppen har ansvarat för målbeskrivningarna i kapitel 4. Avrapportering har fortlöpande skett till det regionala ägarrådet. Som underlag för sitt arbete har konsulterna haft skriftligt tidigare utgivet material och projektgruppens input.

2.4 Avgränsningar

Frågan om ägarstruktur är komplicerad och den inkluderar helt eller delvis fler aspekter som inte i detalj har kunnat behandlas här. Exempel på sådana frågor, som beskrivs översiktligt i rapporten, är organisation av spårvägstrafiken i Göteborg, ansvar för färdtjänst, sjukresor och skolskjuts, former för avvecklingen av Västtrafik som bolag (i det fall Västtrafik istället blir en förvaltning inom regionen) samt detaljutformning av kostnadsfördelningsmodeller respektive skatteväxling. Andra utformningar i dessa frågor, utöver vad som beskrivs i förslagen till alternativa modeller i kapitel 4, ingår inte i den utvärdering och jämförelse som görs i kapitel 6.

Nödvändiga eller önskvärda förändringar kan i ett senare skede (efter inriktningsbeslutet) behöva göras oavsett modell men beroende på vilken modell som väljs kan utformningen komma att se något olika ut. Efter inriktningsbeslutet kan därför fördjupade studier behövas.

Hur dagens modell kan utvecklas utan att Bilaga 13 ersätts har inte analyserats.

3 Kollektivtrafikens utvecklingsprocess

3.1 Kollektivtrafiken – ett medel för hållbar samhällsutveckling

Kollektivtrafiken ses mer och mer som ett viktigt medel för utveckling av samhället i hållbar riktning. I och med detta är kollektivtrafikens roll under förändring - från ett komplement till den motoriserade individuella trafiken till ett attraktivt alternativ med betydande fördelar för både individer och samhället i stort.

För att kollektivtrafiken ska kunna ge dessa fördelar krävs att många aktörer med olika roller drar gemensamt håll. Kollektivtrafik, i form av linjer och trafik med bussar, tåg, spårvagnar, tunnelbana och båtar, måste understödjas av infrastruktur och samhällsplanering för att kollektivtrafiken skall utvecklas och bidra till ökad hållbarhet i ett brett perspektiv.

I det här kapitlet ges därför en kort och förenklad översikt på de olika aktörerna och deras roller samt hur de kan samverka. Särskild vikt läggs här på kommuner och landsting/regionen. Ett viktigt särdrag för kollektivtrafiken är att aktörerna har flera olika roller samtidigt, och därmed flera möjligheter att påverka utvecklingen.

Valet av ägar- och organisationsmodell för Västrafik är viktigt för kollektivtrafikens utveckling men oavsett om kommunerna är ägare eller inte, kvarstår flera viktiga påverkansmöjligheter. Val av organisationen kan däremot ge olika förutsättningar för en fungerande samverkan mellan de olika parterna, inklusive medborgaren/kunden och operatören.

3.2 Aktörer och roller

3.2.1 Trafikhuvudmannen

I Sverige finns det 21 trafik huvudmän med olika modeller för ägandet. I svensk förvaltning finns sedan 1981 länstrafikhuvudmän – en funktion som ansvarar för kollektivtrafikens utförande i ett län. Ansvaret för trafiken i varje län vilar på en offentlig länstrafikansvarig. Den länstrafikansvarige kan vara politikerna i landstinget eller en konstruktion bestående av politiker från kommunerna i länet. Oftast är både kommuner och landsting representerade i ägandet och styrningen. Den länstrafikansvarige överlåter utförandet av sina uppgifter till en trafik huvudman – ett länstrafikbolag – givetvis med undantag av det formella ansvaret.

3.2.2 Landstinget/regionen

Landstinget eller regionen har först och främst ansvaret för den regionala utvecklingen. Kopplingen till kollektivtrafiken blir genom detta ansvar tydligt eftersom kollektivtrafiken är en viktig del för att uppnå en hållbar utveckling. Att kunna erbjuda ett väl fungerande kollektivtrafiksystem är en konkurrensfördel för länet/regionen och

ett instrument för en regionförstoring som baseras på hållbara persontransporter. Den nära kopplingen till trafik huvudmannen är därför ingen slump utan regionala strategier måste även förankras i trafiksystemet. I praktiken ägs därför länstrafikbolagen minst delvis av landstinget/region, eller är en del av regionens/landstingets förvaltning (t ex i Region Skåne).

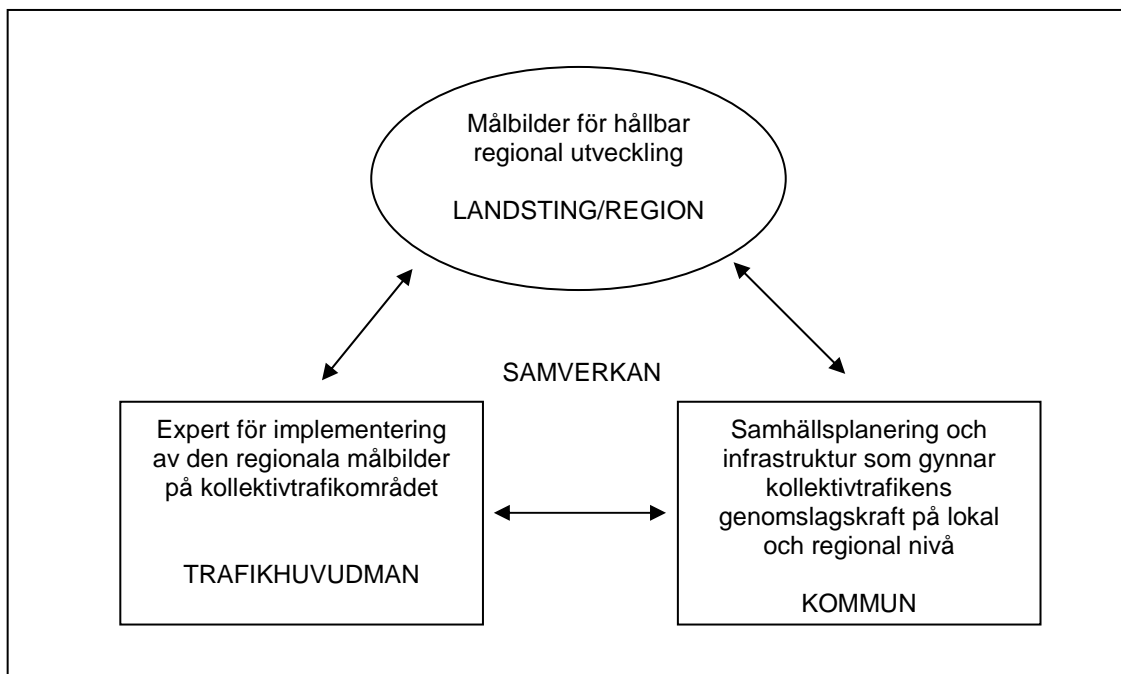
3.2.3 Kommunen

Kommunen innehar viktiga roller för kollektivtrafiken och en stor majoritet av resorna är fortfarande lokala. Eftersom kommunerna är ansvariga för utvecklingsstrategier och samhällsplanering på lokal nivå är kollektivtrafikens roll i samhället starkt beroende av kommunerna. En fysisk planering och markanvändning som inte främjar kollektivtrafiken resulterar i ett kollektivtrafiksystem som har svårt att konkurrera med den individuella motoriserade trafiken.

Kommunerna har också ett stort ansvar vad gäller infrastrukturen (tillsammans med Vägverket och Banverket) som väghållare. En för kollektivtrafiken fungerande infrastruktur är mycket viktig för trafikslagets konkurrenskraft och attraktivitet, inte minst i tätorter och städer.

Utöver dessa för kollektivtrafiken grundläggande viktiga punkter är kommunerna i de flesta fallen även delägare av länstrafikbolagen och i vissa fall även beställare.

3.3 Inflytande och samverkan



Aktörernas samverkan, inflytande och viktiga ansvarsområden för en kollektivtrafik som stödjer en hållbara regional utveckling.

Inflytande och samverkan beskrivs bäst med kollektivtrafikens olika funktioner. Om vi bortser från färdtjänst och skolskjuts så kan kollektivtrafiken generellt indelas i regional trafik, lokal trafik och tätortstrafik. Grundläggande är att alla dessa delar måste samverka med varandra för att kunna uppnå de mål som ställs. Till exempel behöver innehållet i de övergripande gemensamma målbilderna få påverka inriktningen i den mera praktiska planeringen av kollektivtrafiken. Nedprioriteras den övergripande nivån finns en överhängande risk för exempelvis suboptimeringar vilket kan leda till en ineffektiv kollektivtrafik på flera plan (ekonomi, måluppfyllelse).

Graden av samverkan mellan de olika parterna varierar däremot beroende på trafikform. Regional trafik har av naturliga skäl en närmare koppling till den övergripande nivån än lokal trafik och tätortstrafik. Tätortstrafik är ett tydligt exempel på att samverkan mellan berörd kommun och trafikhuvudmannen som strategisk och praktisk expert är av stor vikt. Lokal trafik kan anses vara ett mellanting där avvägningar mellan övergripande regional inriktning och kommunala behov måste göras gemensamt.

Oavsett ägar- och styrmodell har samtliga aktörer (trafikhuvudman, landsting/region och kommuner) viktiga roller och ansvar med stor betydelse för utvecklingen av en fungerande och effektiv kollektivtrafik. Övergripande regionala målbilder kan bara nås om kommunernas samhällsplanering och infrastruktur är gynnsam för kollektivtrafikens strategiska inriktning. Likaså krävs en nära koppling mellan den regionala nivån (landsting/region) och trafikhuvudmannen. Trafikhuvudmannen som expert i strategiska kollektivtrafikfrågor har dessutom en viktig uppgift i att försöka tillgodose kommunernas särskilda behov i samspel med den regionala nivån.

4 Mål för val av ägarmodell

Mål för val av ägarmodell har utvecklats av Ägarrådets utsedda projektgrupp, med utgångspunkt i den utvärdering och de dialogprocesser som genomförts sedan översynen av nuvarande avtal startade 2007. I projektgruppen ingår representanter från Västra Götalandsregionen, samt kommunrepresentanter för respektive delregion; Borås stad, Marks kommun, Göteborgs Stad, Härryda kommun, Skövde kommun, Vara kommun, Vänersborgs kommun och Åmåls kommun. Västtrafik ingår som experter. Målen ska spegla de viktigaste aspekterna för valet av ägarmodell och är utgångspunkt för utvärderingen av alternativen, se kapitel 6.

4.1 Resenärsperspektivet

Modellen ska ge goda förutsättningar för;

- att planera trafiken utifrån resenärernas behov utan hänsyn till administrativa gränser
- att underlätta för ett enkelt, gemensamt prissystem i regionen, som utgår från resenärernas behov och de ekonomiska förutsättningarna för Västtrafik som helhet
- att ge ägare, beställare och Västtrafik mer tid att ägna sig åt trafiken/resenärerna jämfört med idag

4.2 Utvecklingsperspektivet

Modellen ska ge goda förutsättningar för;

- att uppnå ett ökat kollektivtrafikresande
- att kollektivtrafiken aktivt bidrar till gemensamma politiska målsättningar och prioriteringar
- att ge Västtrafik större handlingsfrihet att i samarbete med entreprenören kontinuerligt utforma trafiken efter resenärernas behov (mindre detaljstyrning från kommuner/region)
- god samordning mellan samhällsplanering, infrastruktur och kollektivtrafiken
- en god förankring av strategier och planer hos berörda intressenter, särskilt kommun och region
- finansiering av åtgärder i beslutade målbilder, strategier och planer

4.3 Inflytande/samverkan

Modellen ska ge goda förutsättningar för;

- region och kommun att ha inflytande över kollektivtrafikens strategiska inriktning.

-
- kommunen att ha inflytande över trafiken i den egna kommunen med utgångspunkt i kollektivtrafikens övergripande mål och resenärspektivet
 - tydliga samverkansformer för kommun, region och Västtrafik, såväl för tjänstemän som politiker. Detta bör omfatta:
 - tydliga formella samråds- och beslutsprocesser (förankring, remiss m m) avseende viktiga kollektivtrafikfrågor (bl a hantering av målkonflikter och prioriteringar)
 - tydliga formella samråds- och beslutsprocesser avseende samhällsplanering och infrastruktur
 - tydliga kommunikationskanaler för medborgarna

4.4 Organisation och styrning

Modellen ska ge goda förutsättningar för;

- en organisation där ägar-/förvaltningsstyrningen främjar effektivitet i verksamheten
- väl definierade mandat, roller och gränssnitt för region, kommun och Västtrafik.
- väl definierade ansvar, mandat och former för besluts- och samverkansforumen.
- målstyrning där ägarna sätter mål och ramar medan Västtrafik utformar planer, lösningar och trafikförändringar i enlighet med dessa

4.5 Ekonomi

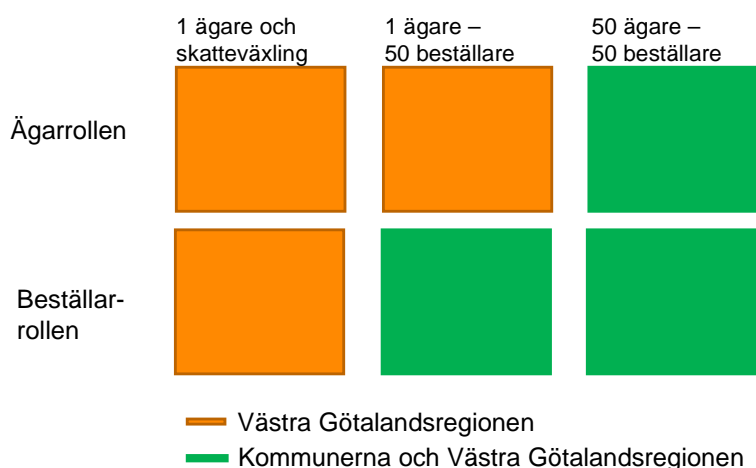
Modellen ska ge goda förutsättningar för;

- god ekonomisk förutsägbarhet för den enskilda kommunen/ regionen
 - minimering av ekonomisk risk för ägarna
 - definierat vem som bär den ekonomiska risken
- transparens och spårbarhet i ekonomisk planering och uppföljning
- kostnadseffektivitet ur ett helhets/linjeperspektiv
- att den ekonomiska planeringsprocessen är synkroniserad med den strategiska planeringsprocessen och trafikplaneringen

5 Beskrivning av alternativ

Ägarrådet har beslutat att lyfta fram tre alternativa ägarmodeller. Dessa beskrivs här tillsammans med dagens modell utifrån roller och ansvar, besluts- och samrådsforum, styrmodell samt ekonomisk modell. Alternativen är:

- **Dagens modell (referenspunkt för jämförelse)**
 - Västra Götalandsregionen och kommunerna (49 st) är gemensamt länstrafikansvariga och äger tillsammans Västtrafik (totalt 50 ägare)
- **En ägare och skatteväxling**
 - Västra Götalandsregionen är ensam länstrafikansvarig och ägare för kollektivtrafiken. En skatteväxling genomförs mellan kommunerna och regionen för att överföra det ekonomiska ansvaret för hela kollektivtrafiken till Västra Götalandsregionen. Västtrafik förutsätts i detta alternativ vara en förvaltning inom Västra Götalandsregionen.
- **En ägare - 50 beställare (ny bilaga 13)**
 - Västra Götalandsregionen är ensam länstrafikansvarig och ägare för kollektivtrafiken. Västra Götalandsregionen och kommunerna är beställare. Västra Götalandsregionen och kommunerna är ansvariga för det ekonomiska underskottet (enligt ny bilaga 13). Västtrafik förutsätts i detta alternativ vara en förvaltning inom Västra Götalandsregionen.
- **50 ägare – 50 beställare (ny bilaga 13)**
 - Västra Götalandsregionen och kommunerna är gemensamt länstrafikansvariga och ägare av aktiebolaget Västtrafik. Västra Götalandsregionen och kommunerna är beställare. Västra Götalandsregionen och kommunerna är ansvariga för det ekonomiska underskottet (enligt ny bilaga 13).



För dagens modell redovisas även de brister som uppmärksammats i den pågående utvärderingen och översynen av ägarstruktur, ekonomisk fördelningsmodell, m m för Västtrafik. För- och nackdelar i övriga modeller analyseras i utvärderingen i kapitel 6.

5.1 Dagens modell

Kommunerna och Västra Götalandsregionen är gemensamt länstrafikansvariga och de har uppdragit åt trafikhuvudmannen, Västtrafik AB, att handha ägarnas uppgifter. Västra Götalandsregionen äger 50 procent av aktierna och kommunerna delar på de resterande 50 procent, fördelat på invånareantalet 1997. Aktiekapitalet uppgår till 200 miljoner kr.



5.1.1 Roller och ansvar

Kommunerna och Västra Götalandsregionen är **ägare** till Västtrafik och det formella ansvaret ligger hos respektive fullmäktige. Fullmäktige beslutar om kommun- respektive regionstyrelse ska utöva ägarrollen istället för fullmäktige. Uppsikten över Västtrafik sker alltid av respektive kommun- och regionstyrelse.

Västtrafiks styrelse har i uppdrag att arbeta för bolagets bästa utifrån ändamålet med bolagets verksamhet uttryckt i bolagsordningen. Ägarna av Västtrafik har valt att inte ha ägardirektiv utan beslutar på årsstämman om övergripande mål i verksamhetsplanen.

Kommunerna och Västra Götalandsregionen är också **beställare** av trafik och resmöjligheter. Kommunerna har ansvar för att beställa lokala resor och Västra Götalandsregionen har genom Regionutvecklingsnämnden ansvar för att beställa regionala resor. Beställarna lämnar sin beställning med önskemål och synpunkter på verksamheten genom trafikförsörjningsplanen. Beställansvar ligger i Västra Götalandsregionen hos Regionutvecklingsnämnden. I kommunerna är det antingen kommunstyrelsen eller någon utsedd nämnd som har beställansvaret.

Västtrafik har ansvar för att lokal och regional trafik samverkar på ett trafikmässigt bra sätt så att hela resan för resenärerna fungerar. Västtrafik spelar en viktig roll genom att

lämna förslag till förändringar i utbud utifrån deras expertkunskap om resmönster och resbehov. En stor del av de beställningar som görs är utifrån kapacitetsskäl som Västtrafik har uppmärksammat. Västtrafiks styrelse beslutar om långsiktiga inriktningsdokument (strategier, målbilder, m m), trafikförsörjningsplan och budget.

5.1.2 Besluts- och samrådsforum

Beslut om ägarfrågor fattas av antingen av Västtrafiks styrelse eller på årsstämman. Interna beslutsprocesser hos respektive ägare föregår dessa beslut. Beslut om beställarfrågor fattas av varje beställare. Årsstämman är ett viktigt forum för formell ägarstyrning men är samtidigt en del i dialogen mellan ägare och bolaget. Samråd och dialog mellan ägare och bolag är viktiga för den informella styrningen av bolaget.

Västtrafik AB, har en styrelse med 15 ledamöter och 7 suppleanter (Västra Götalandsregionen har en ledamot och en suppleant mer än kommunerna). Styrelsen har ansvar för bolagets organisation och förvaltning.

Ägarna har ansvar för ett regionalt ägarråd och fyra delregionala ägarråd, ett för varje kommunalförbundsområde, som är samrådsorgan för kommunerna och Västra Götalandsregionen samt för ägarna och Västtrafik. Regionala ägarrådet har rätt att företräda ägarna genom att utarbeta förslag till beslut medan det formella ansvaret ligger hos respektive ägare.

Ägarrådets uppgifter är bland annat att utgöra en gemensam instans för information och diskussion om kollektivtrafikens roll i samhällsutvecklingen, att samråda och diskutera kring övergripande mål och ta initiativ till revidering av dessa. Råden ska också samråda inför beslut om uppdrag, verksamhetsplan och budget. Ägarrådet har ansvar att förbereda ägarforum i november varje år. Det regionala ägarrådet och Västtrafik styrelse samråder vid tre tillfällen per år om övergripande frågor som kollektivtrafikens roll i samhällsutvecklingen, mål, uppföljning (utbud och resande), ekonomi inkl priser mm.

De delregionala ägarråden ska bereda och förankra frågor som det regionala ägarrådet hanterar. De är också lämpliga forum för att samråda kring kommunöverskridande trafikfrågor utifrån ett beställarperspektiv.

5.1.3 Styrmodell

I dagens styrmodell är tanken att verksamhetsplanen skall utgöra det långsiktiga styrande instrumentet men i praktiken har den inte fått den tyngden i verksamhetsstyrningen vilket resulterat i kortsiktig styrning på detaljnivå. Dagens verksamhetsplan är ett resultat av en jämkning mellan de 50 ägarnas önskemål, vilket görs av Västtrafik. De övergripande målen i dagens verksamhetsplan är inte tillräckligt konkreta för att utgöra tydlig styrinformation från ägarna och är svåra att följa upp.

Bristerna i verksamhetsplanen har gjort att de viktigaste styrande dokumenten i dagens modell är budget samt trafikförsörjningsplan vilket innebär en kortsiktig styrhorisont (1 år) samt ett fokus på detaljstyrning från ägarna.

5.1.4 Ekonomisk modell

Ägarersättningen fördelas mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna utifrån befolkningens resor, dvs nyttjandet av kollektivtrafiken. Kommunerna täcker underskottet för resor som sker inom kommunen av den egna kommunens invånare, dvs lokala resor. Västra Götalandsregionen täcker underskottet för alla resor som sker över en kommungräns, alla resor som sker inom en kommun av en annan kommuns invånare, samt Västtrafiks administration.¹

Dagens ekonomiska modell är komplex i praktiken vilket leder till brister i transparens och ekonomisk förutsägbarhet. Ekonomiska orsaks- och verkanssamband är svåra att följa i dagens modell. Ett förslag till ny fördelningsmodell har därför utarbetats, se avsnitt 5.3.4 och eller 5.4.4.

5.1.5 Problemanalys²

Sedan september 2007 har projektgruppen för nytt aktieägaravtal drivit en dialog kring problembilden för nuvarande modell av aktieägaravtal. Dialog har förts i samtliga delregionala ägarråd, de delregionala tjänstemannagrupperna samt med Västtrafiks ledningsgrupp. Problemanalysen visar att huvudproblemen är ägarstyrningen och ägarsamverkan. Framförallt är man missnöjd med förutsägbarheten och transparensen i ekonomin på ägarnivå.

Problembilden utgår helt från dagsläget, dvs dagens modell med delat ägarskap och nuvarande Bilaga 13. Den belyser inte de problem som kan finnas med alternativa modeller.

Problemen med ägarstyrningen i dagens modell leder till en otydlig styrning av Västtrafik. Den otydliga styrningen leder i sin tur till att motivet för olika satsningar upplevs oklara och ibland orättvisa. Problemen med ägarsamverkan har resulterat i att vissa ägare upplever brist på inflytande och brist på kanaler att framföra önskemål.

Dessa brister ger sämre förtroende både gentemot Västtrafik och ägare emellan. Otydlig styrning och oklara roller försvårar effektiv prioritering och resursutnyttjande på Västtrafik. En otydlig styrning kan också bidra till en sämre trafik och i slutändan därmed också till fler missnöjda resenärer och medborgare än om styrningen fungerade väl. Orsakerna till problem med ägarstyrning och ägarsamverkan beror bl a på:

- Osäkerhet om ägarrådets mandat och roll
- Bristfälligt ekonomiskt underlag på ägarnivå
- Målen utgör inte ett tydligt styrinstrument för prioriteringar

¹ Resvaneundersökningar som sker ca var femte år ligger till grund för uppdelningen av regionala och lokala resor. Resultatet delas upp på andelen personkilometer per sträcka mellan hållplatser och biljettslag. Detaljerad beskrivning finns i bilaga 13 till aktieägaravtalet för Västtrafik AB, se www.agarradet.se.

² Problemanalysen är hämtad ifrån PM 2008-01-17 "Sammanfattning Mål och resultat utifrån problemanalys av dagens modell", av Projektgruppen för nytt aktieägaravtal

5.2 En ägare och skatteväxling

Västra Götalandsregionen är i detta alternativ ensam trafik huvudman och denna utredning utgår från att Västtrafik har överförs från bolag till förvaltning inom regionen³. Möjligheten för Västtrafik att kvarstå som aktiebolag med Västra Götalandsregionen som ägare kan finnas men denna möjlighet har inte varit del av utredningen. Västra Götalandsregionen står i denna modell för hela det ekonomiska underskottet och har därmed huvudansvaret för all trafik. Västra Götalandsregionen är huvudsaklig beställare⁴ men kommunerna har möjlighet att köpa till trafik utöver det utbud som regionen finansierar.



5.2.1 Roller och ansvar

I denna modell är Västtrafik en del i Västra Götalandsregionens förvaltningsorganisation. Det finns ett slags **beställare**-/utförareförhållande mellan den nämnd som utses vara ansvarig för kollektivtrafiken och förvaltningen Västtrafik.

Regionfullmäktige är högsta beslutande organ, vars ansvar motsvarar ägarrollen. Fullmäktige fastställer övergripande mål för kollektivtrafiken, verksamhetsplan och budget. Regionstyrelsens roll är att vara verkställande organ med ansvar för att ta fram ett budgetförslag. Regionstyrelsen avgör om man fattar beslut om strategier och målbilder eller om detta delegeras till en kollektivtrafikansvarig nämnd.

En nämnd utses som ansvarig för kollektivtrafiken (t ex Regionutvecklingsnämnden som i dialoggrunda 2 föreslogs få ansvar för kollektivtrafiken). Nämnden föreslår bereda förslag till budget och strategier, samt ansvara för förankring hos kommunerna.

³ Vinge, 2009, PM Ägarstruktur för kollektivtrafiken

⁴ Den politiska nivån (regionfullmäktige eller regionutvecklingsnämnden) "beställer" trafik av inomregionala förvaltningen Västtrafik.

Nämnden har också i uppgift att samordna med andra nämnder inom Västra Götalandsregionen (t ex miljönämnden, handikappkommittén osv).

Nämnden fungerar som en beställarnämnd gentemot Västtrafik och har i uppdrag att bryta ner den övergripande målbilden i beställningar som utgör mål för kollektivtrafiken på 1 års sikt. Beställningarna föreslås vara uttryckta i mätbara mål, inte detaljerade med turer och tider.

Västtrafik har som **utförare** bland annat i uppdrag att omsätta målen till planer för hur verksamhet och trafik skall utformas. Västtrafik har ett ansvar för samordning mellan lokal och regional trafik och att systemet fungerar i en helhet. Västtrafik har också i uppdrag att återkoppla med uppföljning av det uppnådda resultatet till nämnden och sen vidare till styrelse/fullmäktige. Ansvarig regional nämnd ansvarar för att analysera uppföljningen utifrån den beställning som är gjord.

Kommunerna kan köpa till trafik (tillköp) som kompletterar det utbud som regionen finansierar. Utöver detta har kommunerna inget formellt beslutsinflytande över Västtrafik utan utövar inflytande genom föreslagna samrådsforum och i löpande dialog med Västra Götalandsregionen och Västtrafik. Man har också möjlighet att genomföra egna utredningar som inspel till regionens beslutsprocess.

5.2.2 Besluts- och samrådsforum

Västra Götalandsregionen har i denna modell tre beslutande organ gällande kollektivtrafiken; regionfullmäktige, regionstyrelsen och ansvarig kollektivtrafiknämnd.

Högsta beslutande organ är Regionfullmäktige som beslutar om övergripande mål för kollektivtrafiken, verksamhetsplan och budget. Regionstyrelsen är verkställande organ och ansvarar för att ta fram ett budgetförslag. En nämnd utses som ansvarig för kollektivtrafiken. I nämnden fastställs underlag till verksamhetsplaner och strategidokument. Nämnden bereder förslag till budget och fastställer också den årliga beställningen.

Etablerade samrådsforum skapas där regionen träffar kommunerna regelbundet. Förslagsvis skapas delregionala samrådsforum inom respektive kommunalförbundsområde. Därutöver bör regelbundna politiska avstämningar ske mellan de kommuner som har stadstrafik och regionens politiker, då kollektivtrafiken här utgör en särskilt viktig del av samhällsbyggnadsutvecklingen. Samrådets syfte är att skapa en möjlighet för Västra Götalandsregionen och kommunerna att samråda kring till prioriteringar avseende mål och strategier samt vara ett forum för förankring och diskussion avseende ordinarie verksamhet, projekt och problem. Det är också tänkbart att samrådsforumen kan ha till uppgift att förbereda och ta fram förslag till överenskommelser/avsiktsförklaringar mellan ansvariga för trafik (VGR, Västtrafik) och infrastruktur (kommunerna), t ex i utvecklingsprojekt för någon del i trafiken. Samråden har ingen formell beslutsmyndighet.

Formerna för respektive forum bestäms gemensamt av kommunerna och regionen och kan variera mellan delområden i Västra Götaland. Samråden kan med fördel integreras med infrastrukturfrågor och andra regionala tillväxtfrågor. Kommunalförbunden kan utgöra delregionala samrådsforum eftersom dessa hanterar för infrastrukturfrågorna.

För kommuner med stadstrafik ska det även i de frågorna finnas ändamålsenlig och fortlöpande dialog på politisk nivå. Gemensamma avsiktsförklaringar (trepartsavtal) mellan kommun, trafikhuvudman och entreprenör är ett exempel på hur ansvar och samverkan mellan aktörerna kan regleras.

I denna modell ansvarar Västra Götalandsregionen för hur samordningen av de fyra delregionala samrådsforumen sker. Det kan t ex ske genom att den ansvariga nämnden bjuder in representanter från kommunerna vid vissa av nämndens möten. För en tydligare koppling till infrastrukturfrågorna skulle även Beredningsgruppen för regional utveckling (BRU) kunna ges denna uppgift.

5.2.3 Styrmodell

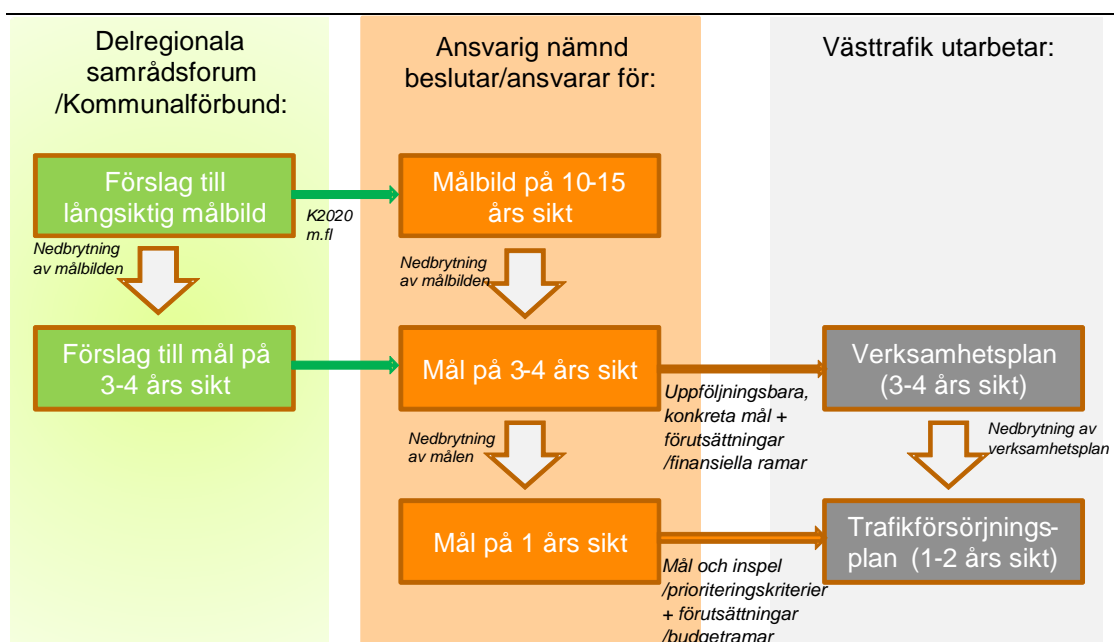
Västra Götalandsregionen utövar målstyrning av Västtrafik i samråd med kommunerna. Det är Västra Götalandsregionens ansvar att fastställa målbilderna som de delregionala samrådsforumen varit delaktiga i att arbeta fram.

Målbilderna fastställs på 10-15 års sikt för att sedan brytas ner till 3-4 års sikt och slutligen i 1-2 års perspektiv. Hela kedjan av målbilder skall hänga ihop och Västtrafik ges handlingsfrihet att i samråd men entreprenörer utforma planer som möjliggör en effektiv drift av verksamheten, utan detaljstyrning från ägarhåll.

Delregionernas långsiktiga målbilder på 10-15 års sikt (motsvarande kollektivtrafikdelen i K2020 eller Målbild Skaraborg) arbetas fram av de delregionala samrådsforumen och fungerar som inspel till Västra Götalandsregionen som samordnar och utarbetar en regional målbild. Västra Götalandsregionen har här mandatet att prioritera utifrån de delregionala inspelen för att fastställa målbilden för regionen som helhet (motsvarande det arbetssätt som görs i infrastrukturplaneringen). På motsvarande sätt får de Delregionala samrådsforumen ge förslag till den nedbrutna målbilden på 3-4 års sikt, som sen prioriteras och fastställs av Västra Götalandsregionen i form av konkreta och uppföljningsbara mål. Västtrafik svarar med att utarbeta en verksamhetsplan i enlighet med målen.

Västra Götalandsregionen utövar kortsiktig styrning (1-2 års sikt) genom beställarrollen. Beställningarna skall ge mål och budgetramar för kollektivtrafikplaneringen som Västtrafik i sin tur utformar Trafikförsörjningsplanen utifrån.

Ett ökat handlingsutrymme för Västtrafik att utforma planer i enlighet med de strategiska ramarna och ekonomiska förutsättningarna som Västra Götalandsregionen ger möjliggör en effektiv drift av verksamheten.



5.2.4 Ekonomisk modell

Modellen innebär att en skatteväxling genomförs vilket innebär att det ekonomiska ansvaret överförs från kommunerna till Västra Götalandsregionen. Cirka 40 procent av kollektivtrafiken är idag skattefinansierad av kommunerna och Västra Götalandsregionen. En skatteväxling innebär att Västra Götalandsregionen tar över det ekonomiska ansvaret från kommunerna för kollektivtrafiken. Den totala kostnadsmassan bestämmer hur många öre som Västra Götalandsregionen behöver höja sin skatt för att täcka de kostnader som det nya ansvarsområdet för med sig. Kommunerna sänker enligt förslaget kommunalskatten med motsvarande antal öre.

Vid en skatteväxling påverkas både bidrag och avgifter för kommunerna och Västra Götalandsregionen i det statliga utjämningsystemet⁵. Den totala effekten på intäkterna för enskilda kommuner är olika och det kommer att finnas både de som tjänar och de som förlorar på skatteväxlingen. En mera detaljerad beskrivning av de ekonomiska effekterna för Västra Götalandsregionen och kommuner till följd av skatteväxlingen finns i rapporten *Skatteväxling - underlag vid eventuellt ändrat huvudmannaskap för kollektivtrafiken, juni 2009*⁶.

⁵ Vid en skatteväxling för kollektivtrafiken kommer kollektivtrafikfaktorn att ändras i kostnadsutjämningsystemet till att vara lika per invånare.

⁶ Ägarrådet, 2009, Skatteväxling – underlag vid eventuellt ändrat huvudmannaskap för kollektivtrafiken

5.3 En ägare – 50 beställare (ny Bilaga 13)

Västra Götalandsregionen är i detta alternativ ensam trafik huvudman och denna utredning utgår från att Västtrafik har överförs från bolag till förvaltning inom regionen⁷. Möjligheten för Västtrafik att kvarstå som aktiebolag med Västra Götalandsregionen som ägare kan finnas men denna möjlighet har inte varit del av utredningen.

Det har inte skett en skatteväxling utan kommunerna har ett fortsatt ansvar att beställa och finansiera lokal trafik medan regionen beställer och finansierar regional trafik, enligt förslag till ny bilaga 13.



5.3.1 Roller och ansvar

I detta alternativ är Västtrafik en del i Västra Götalandsregionens förvaltningsorganisation. Västra Götalandsregionen innehar ägarrollen, motsvarande alternativet en ägare och skatteväxling. Både regionen och kommunerna beställer regional respektive lokal trafik av förvaltningen Västtrafik.

Regionfullmäktige är högsta beslutande organ, vars ansvar motsvarar ägarrollen. Fullmäktige fastställer övergripande mål för kollektivtrafiken, verksamhetsplan och budget. Regionstyrelsens roll är att vara verkställande organ med ansvar för att ta fram ett budgetförslag. Regionstyrelsen avgör om man fattar beslut om strategier och målbilder eller om detta delegeras till en kollektivtrafikansvarig nämnd.

En nämnd utses som ansvarig för kollektivtrafiken. Nämnden föreslås bereda förslag till budget och strategier, samt ansvara för förankring hos kommunerna. Nämnden har också i uppgift att samordna med andra nämnder inom Västra Götalandsregionen (t ex miljönämnden, handikappkommittén osv).

⁷ Vinge, 2009, PM Ägarstruktur för kollektivtrafiken

Kommunerna och Västra Götalandsregionen är **beställare** av lokal respektive regional linjetrafik. Beställarrollen utövas av respektive part. Beställarna föreslås lämna sin beställning i form av mål inför upprättandet av trafikförsörjningsplan. Beställningarna ska vara uttryckta i mätbara mål för omfattning och ekonomiska ramar, inte detaljerade med turer och tider.

För att underlätta samordningen mellan lokal och regional trafik samt samråd mellan kommunerna och regionen om regional trafik har fyra delregionala samråd inrättats. De delregionala samråden bör ge förslag till årliga riktlinjer för kommunernas beställningar.

Nämnden fungerar som Västra Götalandregionens beställarnämnd gentemot Västtrafik och har i uppdrag att bryta ner den övergripande målbilden i beställningar som utgör mål för kollektivtrafiken på 1 års sikt för regionen.

Även kommunerna beställer sin lokala linjetrafik i form av mål utifrån övergripande strategier och mål samt förslag till riktlinjer för beställningar som Delregionala samrådsforum fastställer.

Västtrafik har som **utförare** bland annat i uppdrag att omsätta målen till planer för hur verksamhet och trafik skall utformas. Västtrafik har ett ansvar för samordning mellan lokal och regional trafik och att systemet fungerar i en helhet. Västtrafik har också i uppdrag att återkoppla med uppföljning av det uppnådda resultatet till nämnden och sen vidare till styrelse/fullmäktige. Ansvarig regional nämnd ansvarar för uppföljningen av den beställning som är gjord.

5.3.2 Besluts- och samrådsforum

Västra Götalandsregionen har i denna modell (liksom i alternativet en ägare och skatteväxling) tre beslutande organ gällande kollektivtrafiken; regionfullmäktige, regionstyrelsen och ansvarig kollektivtrafiknämnd.

Högsta beslutande organ är Regionfullmäktige som beslutar om övergripande mål för kollektivtrafiken, verksamhetsplan och budget. Regionstyrelsen är verkställande organ och ansvarar för att ta fram ett budgetförslag. En nämnd (förslagsvis Regionutvecklingsnämnden) utses som ansvarig för kollektivtrafiken. I nämnden fastställs underlag till verksamhetsplaner och strategidokument samt den årliga beställningen.

Etablerade delregionala samrådsforum skapas där regionen träffar kommunerna regelbundet. Samråden ska fokusera på kommunöverskridande trafikfrågor utifrån ett beställarperspektiv. Samrådets syfte är att skapa en möjlighet för Västra Götalandsregionen och kommunerna att samråda kring prioriteringar avseende mål och strategier samt vara ett forum för förankring och diskussion avseende ordinarie verksamhet, projekt och problem. Samrådsforumen kan med fördel fastställa riktlinjer för kommunernas beställningar för att underlätta samordning med övergripande mål. Det är också tänkbart att samrådsforumen kan ha till uppgift att förbereda och ta fram förslag till överenskommelser/ avsiktsförklaringar mellan ansvariga för trafik (VGR, Västtrafik) och infrastruktur (kommunerna). Samråden har ingen formell beslutsmakt.

Formerna för respektive forum bestäms gemensamt av kommunerna och regionen och kan variera mellan delområden i Västra Götaland. Samråden kan med fördel integreras

med infrastrukturfrågor och andra regionala tillväxtfrågor. Kommunalförbunden kan utgöra de delregionala samrådsforumen eftersom dessa hanterar infrastrukturfrågorna.

För kommuner med stadstrafik ska det även i de frågorna finnas ändamålsenlig och fortlöpande dialog på politisk nivå. Gemensamma avsiktsförklaringar (trepartsavtal) mellan kommun, trafik huvudman och entreprenör är ett exempel på hur ansvar och samverkan mellan aktörerna kan regleras.

En gång per år träffas också regionen och alla 49 kommunerna i ett gemensamt samrådsforum, liknande dagens ägarforum.

5.3.3 Styrmodell

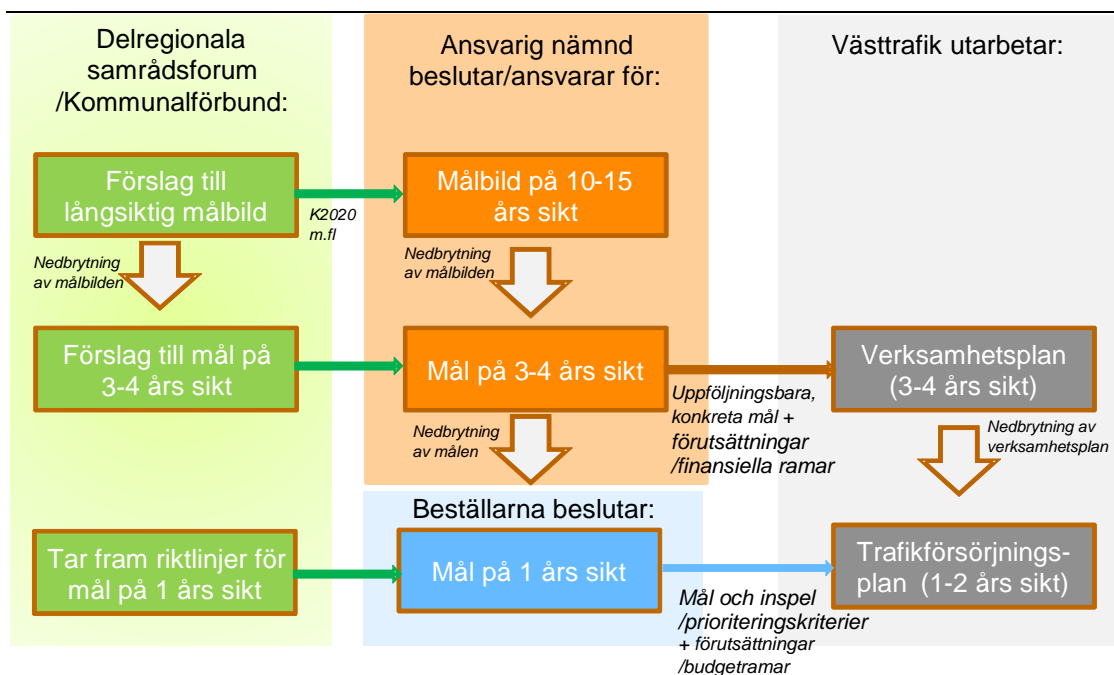
Västra Götalandsregionen utövar målstyrning av Västtrafik i samråd med kommunerna. Det är Västra Götalandsregionens ansvar att fastställa målbilderna som de delregionala samrådsforumen varit delaktiga i att arbeta fram.

Målbilderna fastställs på 10-15 års sikt för att sedan brytas ner till 3-4 års sikt och slutligen i 1-2 års perspektiv. Hela kedjan av målbilder skall hänga ihop och Västtrafik ges handlingsfrihet att i samråd men entreprenörer utforma planer som möjliggör en effektiv drift av verksamheten, utan detaljstyrning från ägarhåll.

Delregionernas långsiktiga målbilder på 10-15 års sikt (motsvarande kollektivtrafikdelen i K2020 eller Målbild Skaraborg) arbetas fram av kommunalförbunden och/eller delregionala samrådsforumen och delges Västra Götalandsregionen som samordnar och prioriterar för att utarbeta en regional målbild. På motsvarande sätt får de Delregionala samrådsforumen ge förslag till den nedbrutna målbilden på 3-4 års sikt. Målbilden fastställs av Västra Götalandsregionen i form av konkreta och uppföljningsbara mål. Västtrafik svarar med att utarbeta en verksamhetsplan i enlighet med målen.

Kommuner och Västra Götalandsregionen utövar kortsiktig styrning (1-2 års sikt) genom beställarrollen. Beställningarna skall ge mål och budgetramar för kollektivtrafikplaneringen som Västtrafik i sin tur utformar Trafikförsörjningsplanen utifrån. För att säkerställa koordinering mellan beställarna bör de delregionala samråden ge riktlinjer på ett års sikt för beställarna.

I modellen ges Västtrafik ett ökat handlingsutrymme att utforma planer i enlighet med de strategiska ramarna och ekonomiska förutsättningarna som Västra Götalandsregionen och kommunerna ger möjliggör en effektiv drift av verksamheten.



5.3.4 Ekonomisk modell

Den modell som reglerar fördelningen av Västtrafiks underskott mellan parterna kallas för Bilaga 13. Modellen går att tillämpa i både 50-ägaralternativet och i ”En ägare - 50 beställare”.

Den nya Bilaga 13 är en linjebaserad modell. Kommunerna förbinder sig att beställa trafik av Västtrafik och står för underskottet för lokala linjer i den egna kommunen medan regionen betalar underskottet för linjer som passerar en kommungräns.⁸ Ett nytt sätt att hantera administration införs så att alla bidrar till de gemensamma kostnaderna. Den totala effekten på underskottet för enskilda kommuner är olika och det kommer att finnas både de som tjänar och de som förlorar på föreslagen ny bilaga 13. Fördjupning och detaljer finns i bilagan *Förslag till ny bilaga 13, juni 09*.

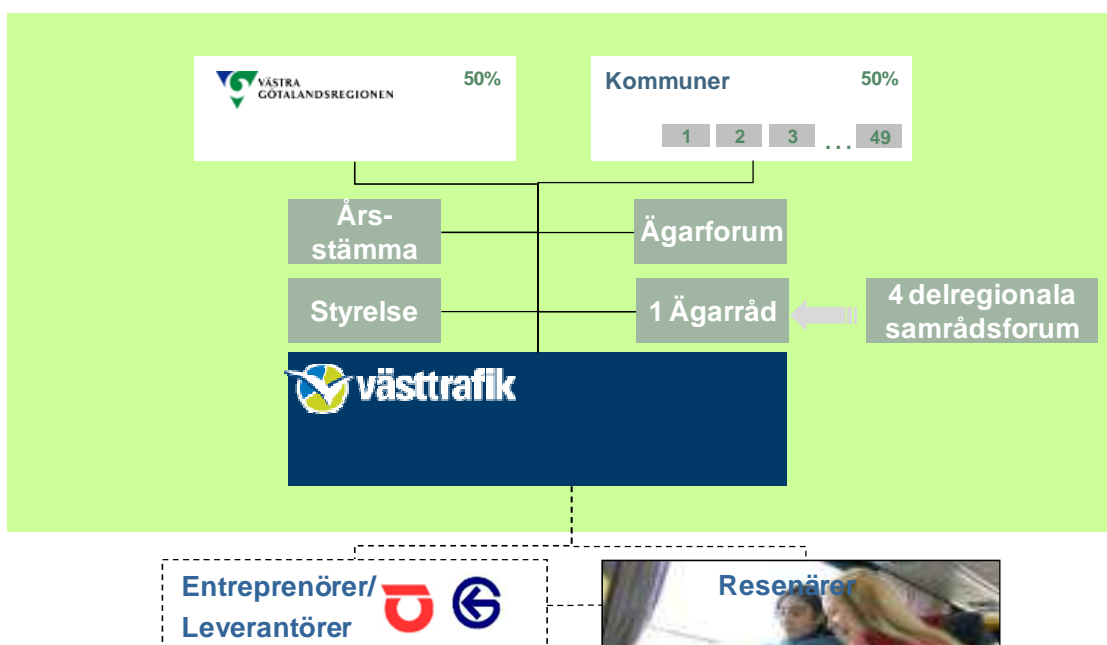
Ett sätt att öka den ekonomiska förutsägbarheten är att använda sig av avtal med fast pris. Det innebär att Västtrafik avtalar med beställarna om ett pris för en viss trafik. Västtrafik tar den ekonomiska risken om priset sedan blir något annat. Detta förutsätter att underskott kan balanseras mot överskott över en längre period. Ett sådant förfarande underlättas om man har ett bolag som kan hantera risken med hjälp av sitt egna kapital. I detta alternativ innebär det dock att Västra Götalandsregionen står för den ekonomiska risken. Det innebär vidare att underskott och överskott måste balanseras genom den regionala förvaltningens egna kapital.

⁸ Två undantag finns; Göteborg, Mölndal och Partille samt Trollhättan och Vänersborg hanteras som varsin kommun.

5.4 50 ägare – 50 beställare (ny Bilaga 13)

Kommunerna och Västra Götalandsregionen är gemensamt länstrafikansvariga och de har uppdragit åt trafikhuvudmannen, Västtrafik AB, att handha ägarnas uppgifter. Västra Götalandsregionen äger 50 procent av aktierna och kommunerna har delat ägarskap av resterande 50 procent.

En förändrad Bilaga 13 för reglering av underskott mellan ägarna införs.



5.4.1 Roller och ansvar

Ägaransvaret ligger hos respektive ägares fullmäktige som kan besluta att delegera ansvaret till kommun-/regionstyrelse. **Ägarrollen** utövas formellt på Årsstämman av Västra Götalandsregionen och kommunerna. Aktieägaravtalet reglerar förhållandet mellan ägarna och bolaget. Bolagsordningen är det viktigaste styrinstrumentet ägarna har då bolagsordningen fastställer ändamålet med att driva bolaget. Dessutom föreslås att ägarna upprättar gemensamma ägardirektiv som beslutas årligen på årsstämman. Styrelsens uppdrag är att arbeta för bolagets bästa utifrån ändamålet med bolagets verksamhet uttryckt i bolagsordningen och i ägardirektiv.

Ägardialogen sker på ägarforum då samtliga ägare samlas och på det regionala ägarrådets möten. De delregionala ägarråden utser ledamöter till det regionala ägarrådet. I ägarrådet samråder ägarna sinsemellan och med Västtrafik.

Kommunerna och Västra Götalandsregionen är **beställare** av lokal respektive regional linjetrafik. Beställarrollen utövas av respektive part. Beställarna lämnar sin beställning i form av mål inför upprättandet av trafikförsörjningsplan. Beställningarna ska vara uttryckta i mätbara mål för omfattning och ekonomiska ramar, inte detaljerade med turer och tider.

För att underlätta samordningen mellan lokal och regional trafik samt samråd mellan kommunerna och regionen om regional trafik har fyra delregionala samråd inrättats. De delregionala samråden bör ge förslag till årliga riktlinjer för kommunernas beställningar.

Västtrafik har som **utförare** bland annat i uppdrag att omsätta målen till planer för hur verksamhet och trafik skall utformas. Västtrafik har ett ansvar för samordning mellan lokal och regional trafik och att systemet fungerar i en helhet. Västtrafiks styrelse ansvarar för att följa upp att bolaget drivs i enlighet med ägarnas mål samt att fastställa strategin för bolaget i enlighet med ägardirektiven.

5.4.2 Besluts- och samrådsforum

Årsstämman är det beslutsforum genom vilken bolagets ägare utövar formell ägarstyrning. Årsstämman beslutar om ägardirektiv där målbild och strategier konkretiseras.

Styrelsen uppgift är att följa upp och utvärdera bolagets verksamhet mot de mål och riktlinjer som ägarna beslutar om genom ägardirektiven i Årsstämman. Styrelsen huvudsakliga uppgift är att fastställa att bolaget strategier uppfyller målbilden, genom beslut av Verksamhetsplan och Trafikförsörjningsplan.

Ägarrådets uppgift är renodlat till ägarens roll. Ägarrådet förbereder underlag till beslut av ägardirektiven avseende mål, ekonomi och inriktning inför Årsstämman. Ägarrådet är också forum för samråd om budget samt uppföljning av mål.

I de delregionala samrådsforumen träffas regionen och kommunerna regelbundet. Samråden ska fokusera på kommunöverskridande trafikfrågor utifrån ett beställarperspektiv. Samrådets är också diskussions- och remissinstanser till Ägarrådets ärenden. Syftet är att skapa en möjlighet för Västra Götalandsregionen och kommunerna att samråda kring till prioriteringar avseende mål och strategier samt vara ett forum för förankring och diskussion avseende ordinarie verksamhet, projekt och problem. Samrådsforumen kan med fördel fastställa riktlinjer för kommunernas beställningar för att underlätta samordning och synkronisering med övergripande mål. Det är också tänkbart att samrådsforumen kan ha till uppgift att förbereda och ta fram förslag till överenskommelser/avsiktsförklaringar mellan ansvariga för trafik (Västra Götalandsregionen, Västtrafik) och infrastruktur (kommunerna), t ex i utvecklingsprojekt för någon del i trafiken. Samråden har ingen formell beslutsmyndighet.

Formerna för respektive forum bestäms gemensamt av kommunerna och regionen och kan variera mellan delområden i Västra Götaland. Samråden kan med fördel integreras med infrastrukturfrågor och andra regionala tillväxtfrågor. Kommunalförbunden kan utgöra delregionala samrådsforum eftersom dessa hanterar infrastrukturfrågorna.

Ägarforum är ett forum för dialog mellan samtliga ägare. Ägarforum är ett informations- och diskussionsforum utan beslutsmandat.

5.4.3 Styrmodell

Ägarna utövar målstyrning av Västtrafik. Målbilderna fastställs på 10-15 års sikt för att sedan brytas ner till 3-4 års sikt och slutligen i 1-2 års perspektiv. Det är ägarnas

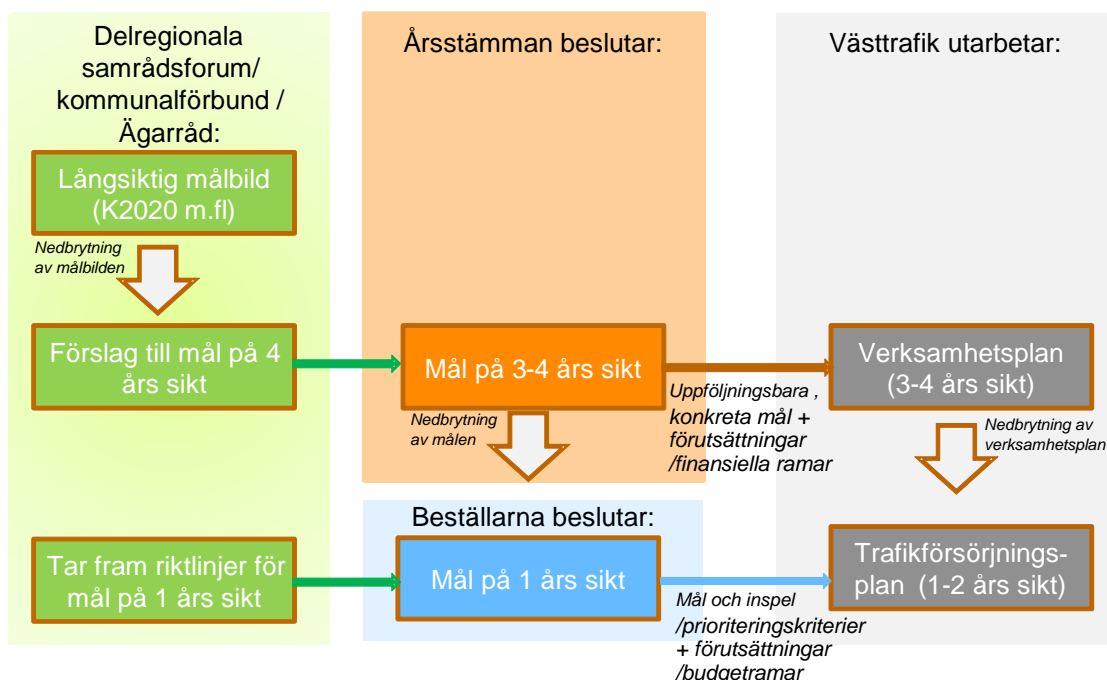
ansvar att hela kedjan av målbilder hänger ihop och Västtrafik ges handlingsfrihet att i samråd med entreprenörer utforma planer som möjliggör en effektiv drift av verksamheten, utan detaljstyrning från ägarhåll.

Delregionernas långsiktiga målbilder på 10-15 års sikt (motsvarande K2020 eller Målbild Skaraborg) arbetas fram av kommunalförbunden och/eller delregionala samrådsforumen. De långsiktiga målbilderna bryts ner i mål för 4 år i taget, vilket Ägarrådet med stöd av de delregionala samrådsforumen ansvarar för. Målbilden på 4 års sikt anges i konkreta och uppföljningsbara mål i ägardirektiven, vilka fastställs av Årsstämman.

Västtrafik svarar med att utarbeta en verksamhetsplan i enlighet med målen vilken skickas på remiss hos samtliga ägare. Ägarrådet ansvarar för att göra en samrådsredogörelse innan Verksamhetsplanen beslutas av styrelsen.

Kommuner och Västra Götalandsregionen utövar kortsiktig styrning (1-2 års sikt) genom beställarrollen. Beställningarna skall ge mål och budgetramar för kollektivtrafikplaneringen som Västtrafik i sin tur utformar Trafikförsörjningsplanen utifrån. Trafikförsörjningsplanen beslutas i Västtrafiks styrelse efter att beställarna getts möjlighet att yttra sig. För att säkerställa koordinering mellan beställarna bör de delregionala samråden ge riktlinjer på ett års sikt för beställarna.

I modellen ges Västtrafik ett ökat handlingsutrymme att utforma planer i enlighet med de strategiska ramarna och ekonomiska förutsättningarna som Västra Götalandsregionen och kommunerna ger möjliggör en effektiv drift av verksamheten.



5.4.4 Ekonomisk modell

Den modell som reglerar fördelningen av Västtrafiks underskott mellan parterna kallas för Bilaga 13. Modellen går att tillämpa i både 50-ägaralternativet och i alternativet ”En ägare - 50 beställare”.

Den nya Bilaga 13 är en linjebaserad modell. Kommunerna förbinder sig att beställa trafik av Västtrafik och står för underskottet för lokala linjer i den egna kommunen medan regionen betalar underskottet för linjer som passerar en kommungräns.⁹ Ett nytt sätt att hantera administrationen införs så att alla bidrar till de gemensamma kostnaderna. Den totala effekten på underskottet för enskilda kommuner är olika och det kommer att finnas både de som tjänar och de som förlorar på föreslagen ny bilaga 13. Fördjupning och detaljer finns i bilagan *Förslag till ny bilaga 13, juni 09*¹⁰.

I förslaget till ny bilaga 13 förordas även att man ska öka den ekonomiska förutsägbarheten genom att använda sig av avtal med fast pris för kommuner och region för att finansiera det årliga underskottet. Det innebär att Västtrafik avtalar med beställarna om ett pris för en viss trafik. Västtrafik tar den ekonomiska risken om priset sedan blir något annat. Detta förutsätter att underskott kan balanseras mot överskott över en längre period. För att kunna hantera den ekonomiska risken kan Västtrafik behöva ett ökat kapitaltillskott initialt från ägarna.

⁹ Två undantag finns; Göteborg, Mölndal och Partille samt Trollhättan och Vänersborg hanteras som varsin kommun.

¹⁰ Finns på www.agarradet.se under Nytt aktieägaravtal

5.5 Skolskjuts, färdtjänst och sjukresor

I alternativet en ägare och skatteväxling har fyra ansvarsområden beräknats:

1. enbart ägarersättning
2. ägarersättning och skolskjuts
3. ägarersättning och färdtjänst
4. ägarersättning, skolskjuts och färdtjänst

Enligt skollagen är hemkommunen skyldig att sörja för att eleverna i grundskolan anordnas kostnadsfri **skolskjuts** om det behövs (kap 4 § 7). Reglerna för vilket avstånd och ålder som gäller för att få skolskjuts beslutas av varje kommun. Det samma gäller hur kommunerna väljer att tillgodose skolskjuts vid delat boende där skolbarn växelvis är boende på olika adresser.

Kommunerna tillhandahåller skolskjutsar genom skolkort i ordinarie linjeutbud, egenupphandlade eller upphandlade via Västtrafik och/eller genom skolskjuts med egna fordon. Många kommuner har integrerat stora delar av **skolskjutsarna** med allmänna kollektivtrafiken för att få ett totalt sett bättre utbud. Därför ingår den skolskjuts som man enligt lag är skyldig att tillhandahålla i flera kommuners ägarersättning. Samtidigt finns också ett flertal kommuner som bedriver stora delar av sin skolskjuts i egen regi och som inte är öppen för allmänheten.

Med nuvarande lagstiftning kan kommuner ge trafik huvudmannen i uppdrag att upphandla och samordna avtal om skolskjutsar. Däremot är det inte möjligt att lämna över myndighetsutövningen, dvs beslutanderätten om man får skolskjuts eller inte. En skatteväxling sker i så fall på ekonomin och utförandet medan beslutanderätten ligger kvar hos kommunerna. I det perspektivet riskerar skolskjutsarna att bli en ”fri nyttighet” för kommunerna och det kan finnas en risk att verksamheten blir kostnadsdrivande. Detta talar för att skolskjutsarna bör ligga kvar hos respektive kommun i en eventuell skatteväxling. Ska en skatteväxling genomföras måste en genomgång av skolskjutsarna göras och en strategi för hur och när skolskjutsar ska bli linjetrafik respektive separat upphandlade tas fram. En sådan genomgång bör också omfatta en konsekvensanalys av förslaget till ny skollag (Ds 2009:25) där förslagen om fritt val av grundskola inom kommunen riskerar att bli kostnadsdrivande avseende skolskjutstrafiken.

När det gäller färdtjänst är det, till skillnad från skolskjuts, möjligt enligt nuvarande lagstiftning att lämna över myndighetsutövningen till trafik huvudmannen. Det gör det lättare att ha med färdtjänst i en skatteväxling eftersom befogenheter och pengar ligger hos samma huvudman. För invånarna i Västra Götaland skulle då reglerna för att få färdtjänst vara lika för alla. Beviljande av färdtjänst kan vara fortsatt lokalt baserad även om ansvaret för administration och upphandling av trafik skulle finnas på regionnivå.

Västsvenska kommunförbundens samorganisation (VÄSTKOM) har initierat ett arbete för gemensamt färdtjänstreglemente i regionen och i Skaraborg har man redan idag enats om ett enhetligt reglemente. De flesta kommuner har också lämnat över

administration och upphandling av färdtjänsten till Västtrafik, dock inte myndighetsutövningen.

I delbetänkandet för En ny kollektivtrafiklag (SOU 2009:39) ingår såväl skolskjutsar, färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor i den kollektivtrafikansvariga myndighetens ansvar. Västra Götalandsregionen ansvarar idag för sjukresor och administrerar dessa, varför en skatteväxling inte är aktuell för dessa transporter. För beställning av sjukresor med taxi och utförandet av taxitransporterna svarar av Västtrafik upphandlade entreprenörer. Denna ordning förutsätts bestå oavsett vilken modell man väljer.

5.6 Spårvagnstrafik

I alternativet en ägare och skatteväxling förs ansvaret för kollektivtrafiken över till Västra Götalandsregionen och ekonomin regleras genom skatteväxling. I de alternativ som hittills är belysta i utredningen inkluderas även spårvägstrafiken i Göteborg/Mölndal. Detta innebär att Göteborg förlorar den rådighet som man idag har genom sitt spårvagnsavtal. Göteborg skulle fortsatt ansvara för banan och eventuellt även fordonen, men i övrigt övergår ansvaret för spårvagnstrafiken till Västra Götalandsregionen.

Då infrastruktur, trafikutbud och stadsplanering är helt sammanflätade när det rör sig om spårvagnstrafiken kan det vara motiverat utreda ett alternativ som innebär att rådigheten över denna trafik ligger kvar hos Göteborg. För att få de fördelar som en ägare innebär bör dock huvudmannskapet för spårvagnstrafiken fortsatt ligga kvar hos Västtrafik på samma sätt som idag. Detta kräver en lagjustering, som måste prövas. Enligt bedömning av Sveriges Kommuner och Landsting ligger dock en sådan justering inom ramen för praxis i andra län. Därmed har en sådan beräkning tagits fram som underlag för utredningen av ett nytt avtal för Västtrafik.

Alternativet innebär att nivån på skatteväxlingen och fördelningen mellan kommunerna påverkas. Beräkning av alternativet skatteväxling exklusive spårvägen finns som en separat bilaga. En skatteväxling exklusive spårvagnstrafiken kräver en fördjupad diskussion om hur denna ska finansieras. Idag finansieras den av Göteborg, Västra Götalandsregionen och till en mindre del även av Mölndal.

6 Utvärdering och jämförelse

Trivector och Acando ansvarar för utvärderingen och jämförelsen i detta kapitel. Projektgruppen har bistått i analysen men är inte ansvarig.

De tre alternativa utformningarna av ägarmodell, inklusive särdrag och särskilda frågor analyseras utifrån målen i kapitel 4. Alternativen jämförs genomgående med hur det fungerar i dagens modell om inte annat särskilt anges.

6.1 Resenärsperspektivet

6.1.1 En ägare och skatteväxling

Denna modell har jämfört med dagens modell en enkel struktur vad gäller beslutsvägar. Den har färre administrativa gränser (såväl geografiskt som organisatoriskt betingade) inom regionen än vad dagens modell har. Det bör också vara relativt enkelt att besluta om gemensamma system för priser/taxor med endast en ägare/beställare. Ur resenärsperspektiv ger detta goda förutsättningar att planera och utföra trafik som svarar upp mot kraven att kollektivtrafiken tillhandahåller ”hela resan”.

Modellen innebär att någon kostnadsfördelning inte behövs. Det bör frigöra tid för Västtrafik, Västra Götalandsregionen och kommunerna att utveckla trafiken utifrån resenärernas behov. Om Västtrafik blir förvaltning inom Västra Götalandsregionen behöver nya, effektiva samverkansformer utvecklas mellan olika ansvarsområden inom Västra Götalandsregionen.

Det politiska ansvaret blir tydligare med denna modell. Avståndet mellan medborgare/resenär och politikerna blir längre avseende den lokala trafiken (regionpolitiker ansvariga istället för kommunpolitiker). Vid målkonflikter mellan lokala och regionala intressen finns en potentiell risk att lokala intressen ges lägre prioritet till förmån för utvecklingen av regional trafik, som har större betydelse för måluppfyllelsen av regionala målbilder (regionförstoring m m).

6.1.2 En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

I denna modell har kommunerna som beställare men inte ägare mindre ansvar för helheten än i dagens modell. Det innebär att stora kommuner skulle kunna beställa fungerande lokal trafik utan att behöva ta så stor hänsyn till regionala målbilder. Den nya Bilaga 13 riskerar att förstärka administrativa gränser vilket sammantaget kan ge sämre samordning av trafikutbudet och därmed sämre resmöjligheter. Observera att detta är risker, utfallet behöver inte bli sådant.

Med en ägare bör det vara relativt enkelt att besluta om gemensamma system för priser/taxor, vilket delvis sätter ramar för kommunernas beställningar. Men betalningsvilja och ambitionsnivå kan fortsatt variera mellan beställarna och ge olika utbudsnivå i olika kommuner.

En ny Bilaga 13 innebär ett fortsatt behov av kostnadsfördelning mellan beställarna men den är enklare än dagens. Det bör leda till en effektivare administration med mer tid för Västtrafik att utveckla trafiken utifrån resenärernas behov. Om Västtrafik blir förvaltning inom Västra Götalandsregionen behöver nya, effektiva samverkansformer utvecklas mellan olika ansvarsområden inom Västra Götalandsregionen.

Det politiska ansvaret bör bli tydligare med en ägare än som idag med 50 ägare. Samtidigt finns fortsatt 50 beställare vilket för medborgaren/resenären kan göra det fortsatt svårt att avgöra vem som är ansvarig för upplevda brister eller vem man bör vända sig till med förslag om utvecklingsåtgärder. Modellen bedöms avseende denna aspekt vara jämförbar med dagens.

6.1.3 50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Modellen är den som mest liknar dagens vilket innebär en risk att befintliga brister kvarstår. Ur resenärsperspektiv är bristerna i ägarsamverkan viktiga och kan leda till ineffektiva skillnader i sådant som utbud och priser/taxor. Med en ökad målstyrning och delvis nya samverkansformer kan ägarsamverkan och samordning bli bättre vilket skulle gynna resenärerna. Den nya Bilaga 13 riskerar att förstärka administrativa gränser vilket sammantaget kan ge sämre samordning av trafikutbudet och därmed sämre resmöjligheter.

Om inte de administrativa resurserna utökas ger detta alternativ troligen inte totalt sett mer utrymme för att utveckla trafiken och möta resenärernas behov. En ny Bilaga 13 innebär ett fortsatt behov av kostnadsfördelning mellan beställarna. Nya Bilaga 13 är enklare än dagens, men å andra sidan är behovet av förankringsarbete och samråd med 50 ägare och 50 beställare fortsatt stort. Ska samordningen förbättras krävs förmodligen större resurser för förankring/samråd än idag.

Med fortsatt 50 ägare och 50 beställare blir det troligen fortsatt oklart för resenären/medborgaren vilka mandat och roller som aktörerna har (kommunerna, Västra Götalandsregionen, Västtrafik).

6.2 Utvecklingsperspektivet

6.2.1 En ägare och skatteväxling

Modellen ger goda förutsättningar (men ingen garanti) för ett ökat resande. Med en ägare och inga externa beställare underlättas nödvändiga prioriteringar och administrativa gränser blir mindre betydelsefulla. Med enklare och kortare beslutsvägar ökar också möjligheterna att genomföra långsiktiga planer då den som beslutar om målbilder också ansvarar för ekonomin. Kommunernas ansvar för samhällsbyggnad och infrastruktur blir tydligare åtskilt från ansvaret för kollektivtrafikens planering och drift vilket kommer att kräva god samordning för att fungera väl.

En koncentration av ansvaret till en ensam regional aktör kan ge ett ökat fokus på regionala resor (regionförstoring, snabba regiontågsförbindelser, etc) och mindre på lokala resor (stadstrafik m m). När kommunerna inte är ägare eller beställare finns risk

för minskat lokalt engagemang i kollektivtrafikfrågor vilket i sin tur kan ge minskad dynamik (minskat nytänkande) och totalt sett minskade resurser till kollektivtrafiken.

Modellen har gett god utveckling i Skåne men erfarenheterna är inte fullt ut överförbara till Västra Götaland. Det är viktigt att skillnader beaktas, t ex att Västra Götalandsregionens omfattar många fler kommuner, är geografiskt större och är mindre flerkärnig än Skåne (Göteborg är större och dominerar mer i Västra Götaland än vad Malmö gör i Skåne).

6.2.2 En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Helhetsperspektivet bör bli bättre med en ägare men kan i praktiken vara svårt att uppnå i en modell med många beställare. Det finns därför i denna modell en fortsatt risk för lokal suboptimering, fortsatt risk för stora skillnader i prioriteringar och ambitionsnivå och en risk att enskilda beställares ekonomi/budget styr mera än gemensamma utvecklingsbehov (mål bilden). Ett särdrag i denna modell är att ägaren som tar fram den långsiktiga mål bilden ej har makt över de lokala beställningarna vilket gör det svårare att styra mot de långsiktiga målen.

Kommunerna har i modellen ett stort inflytande över den lokala trafiken vilket ger goda möjligheter för lokal samordning av samhällsplanering, infrastruktur och kollektivtrafik. Erfarenheterna visar att det trots detta ibland brister i denna samordning. Anledningarna till det kan vara flera men en vanlig orsak är att många kommuner har svårt att upprätthålla en tillräckligt hög planerings- och beställarkompetens inom kollektivtrafikområdet.

6.2.3 50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Helhetsperspektivet är svårt att uppnå i en modell med många beställare. Det finns därför i denna modell en fortsatt risk för lokal suboptimering, fortsatt risk för stora skillnader i prioriteringar och ambitionsnivå och en risk att enskilda beställares ekonomi/budget styr mera än gemensamma utvecklingsbehov (mål bilden). Ett särdrag i denna modell är att en tydlig samordning av långsiktiga delregionala målbilder saknas (delregionala målbilder utarbetas av delregionala samrådsforum men ingen aktör samordnar dem regionalt) vilket gör den långsiktiga styrningen svag. Att kommunerna är delägare innebär att de har ett ägaransvar som omfattar även den långsiktiga utvecklingen, men dock mera ur ett lokalt än ett regionalt perspektiv.

Kommunerna har i modellen ett stort inflytande över den lokala trafiken vilket ger goda möjligheter för lokal samordning av samhällsplanering, infrastruktur och kollektivtrafik. Erfarenheterna visar att det trots detta ibland brister i denna samordning. Anledningarna till det kan vara flera men en vanlig orsak är att många kommuner har svårt att upprätthålla en tillräckligt hög planerings- och beställarkompetens inom kollektivtrafikområdet.

6.3 Inflytande/samverkan

6.3.1 En ägare och skatteväxling

Modellen ger en ökad tydlighet i roller och ansvar då färre aktörer har delansvar. Det blir också tydligare vilka beslutsmandat som finns – den som betalar har också full beslutsmyndighet - vilket gör det enklare att utkräva politiskt ansvar.

För Västtrafik ger modellen en tydligare samarbetspart i ägarfrågor. För Västra Götalandsregionen ger modellen mycket stort inflytande men också ett stort ansvar att utveckla fungerande processer för samverkan.

Det blir tydligare för resenären vem man ska vända sig till för att påverka, komma med klagomål, etc. Västtrafik som förvaltning inom Västra Götalandsregionen "äger" alla kollektivtrafikfrågor gentemot medborgare och resenär.

Kommunerna har inget formellt beslutsinflytande över kollektivtrafikens planering och drift men ska ges inflytande genom samråd och delregional beredning av ärenden. Kommunerna är fortsatt ansvariga för infrastruktur och samhällsplanering på lokal nivå. Detta kräver ett mycket gott samarbete mellan Västra Götalandsregionen/ Västtrafik och kommunerna, annars finns risk för brister i inflytande och sämre lokal samordning (se även 6.4.1).

6.3.2 En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Modellen ger en ökad tydlighet i roller och ansvar då ägaransvaret ej är delat. För Västtrafik ger modellen en tydligare samarbetspart i ägarfrågor. För Västra Götalandsregionen ger modellen ett stort inflytande, och ett stort ansvar att utveckla fungerande processer för samverkan i den långsiktiga planeringen. Beställaransvaret är fortsatt delat vilket är en svårighet, även om mål och riktlinjer för beställningarna görs tydligare än idag.

Kommunernas beslutsinflytande blir mindre än idag då de ej är ägare. Men för merparten av de mindre kommunerna bör det i praktiken inte bli så stor skillnad. Deras ägarandel är i dagens modell liten och ger inte heller idag något större inflytande. Kommunerna har fortsatt inflytande som beställare och det finns ingen garanti att kommunerna beställer enligt den långsiktiga gemensamma målbilden, andra lokala prioriteringar kan gå före. Fortsatt är det många parter vars beställningar ska samordnas vilket är svårt att åstadkomma i samverkan.

6.3.3 50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

I denna modell blir det tydligt att den som betalar (beställaren) också har beslutsmyndighet genom ägarrollen. För många (små) kommuner ger dock ägarrollen i praktiken ett mycket litet inflytande. Liksom idag finns en otydlighet när politikerna i kommunerna sitter på både beställar- och ägarroll och där det kan vara svårt att skilja på uppgifter och ansvar i de olika rollerna.

Att kommunerna har formellt inflytande över både ägarfrågor (strategiska) och beställarfrågor (kortsiktiga) kan vara en fördel då det ger bra förutsättningar för ett

lokalt engagemang och en lokal förankring. Att på så sätt delta i fler olika forum avseende kollektivtrafiken kan ge en större kunskap och förståelse för kollektivtrafikens behov och möjligheter.

En utmaning i modellen är att det fortsatt finns 50 parter som skall samverka om såväl ägar- som beställarfrågor.

6.4 Organisation och styrning

6.4.1 En ägare och skatteväxling

Modellen innebär att det är en part, Västra Götalandsregionen, som har både ägar- och beställarrollen. Denna modell används i såväl i Region Skåne som i Stockholms Läns Landsting. Det är en part som har det fulla ansvaret för verksamheten, ekonomin och fullt beslutsmandat. Roller och ansvar blir därmed tydligare än i dagens modell. Gränssnittet mellan regionen och kommunerna blir tydligt definierat. En utmaning i modellen är att hitta samrådsforum för kommunerna och Västra Götalandsregionen så att kommunernas intressen kan tillvaratas.

En förutsättning för effektiv målstyrning är att ägaren talar med en röst till Västtrafik vilket denna modell säkerställer då ingen jämkning krävs av olika ägares önskemål. I denna modell har Västra Götalandsregionen ensamt mandat att ge tydliga direktiv på såväl lång som kort sikt vilket möjliggör en väl koordinerad målstyrning över tiden. En ägare möjliggör också kortare beslutsvägar än dagens modell.

Förutsättningarna ökar för att Västtrafiks mandat som utförare, med ansvar för att utarbeta såväl verksamhetsplan som trafikförsörjningsplan utifrån ägarens målbild, stärks. D v s detaljstyrningen minskar jämfört med dagens modell. Västtrafik får ökad handlingsfrihet att utforma planerna utifrån Västra Götalandsregionens direktiv och målbilder.

Tydlig ägar- och målstyrning, ökad handlingsfrihet att utforma planer och färre parter för Västtrafik att förankra med, ger bättre förutsättningar för Västtrafik att utforma effektiva arbetsprocesser i verksamheten jämfört med dagens modell, en ägare/50 beställare och 50 ägare/50 beställare.

6.4.2 En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

I modellen är ägar- och beställarrollen uppdelad på olika parter, d v s ägaren är Västra Götalandsregionen medan beställarna är kommunerna och Västra Götalandsregionen tillsammans. Denna modell är oprövad då inget län har tidigare haft denna modell. Modellen förutsätter att det finns en tydlig uppdelning i vad som är ägarfrågor och vad som är beställarfrågor, d v s tydliga roller och ansvar är extra viktigt i denna modell.

En utmaning i modellen är att en part har det fulla ansvaret för verksamheten och möjligheten att fatta beslut avseende ägarfrågor, långsiktiga mål och strategier, medan finansieringen och beslut avseende beställarfrågor ligger hos flera parter. Eftersom ekonomi och beslutsmandat inte följs åt finns risken att beställarna inte håller sig inom de mål, ramar och riktlinjer som Västra Götalandsregionen beslutat om vilket gör att ägarstyrningen riskerar att bli inkonsekvent och ägarrollen verkningslös.

En förutsättning för att målstyrningen skall fungera konsekvent från det långsiktiga 10-15 års perspektivet till kortsiktiga ettårsperspektivet är att ägaren förankrar och samråder med beställarna kring målbild och riktlinjer. Därav är det ytterst viktigt för både ägare och beställare att samrådet i Delregionala samrådsforumen fungerar effektivt och blir ett forum för kommunalt inflytande respektive förankring av ägarstyrningen.

I dagens modell lägger Västtrafik mycket tid på att jämkna mellan ägarna och förankra hos ägarna. I modellen med en ägare och 50 beställare flyttas ansvaret för jämkning och förankring från Västtrafik till Västra Götalandsregionen för att möjliggöra att ägaren talar med en röst till Västtrafik. Jämfört med dagens modell blir beslutsvägarna kortare i ägarfrågor men det är fortsatt 50 parter i beslut rörande beställningar och kortsiktig styrning.

Västtrafiks mandat att utarbeta verksamhetsplan och trafikförsörjningsplan utifrån ägarens och beställarnas målbild/direktiv ökar. Detta förutsätter att regionen och beställarna anammar målstyrning och inte fortsatt detaljstyr.

För att uppnå effektivare arbetsprocesser än vad dagens modell medger så krävs en tydlig ägar- och målstyrning samt att Västtrafik får handlingsfrihet att utforma planer i enlighet med de mål och strategier som ägaren beslutat. Det går dock inte komma ifrån det faktum att 50 beställare innebär större tidsåtgång i relationen mellan Västtrafik och beställarna jämfört med en beställare.

6.4.3 50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Denna modell är den som har störst likheter med dagens då både kommunerna och Västra Götalandsregionen kvarstår som beställare och ägare. Modellen är således väl beprövad i regionen vilket i sin tur utgör en risk för att ägare och beställare fortsätter ”i gamla hjulspår”.

Modellen innebär att samma parter har beslutsmandat över såväl ägarfrågor som trafikfrågor och finansieringen av dem. Att alla parter har ansvar som ägare och beställare innebär också en risk för att varje part får svårt att särskilja sina bägge roller. Som ägare förväntas parten agera utifrån helhetens bästa vilket, i likhet med i dagens modell, kan vara svårt då beställarrollen utgår ifrån ett lokalt perspektiv. Eventuella intressekonflikter mellan ägar- och beställarperspektivet kan leda till suboptimering i verksamheten.

Förutsättningen för en effektiv målstyrning är att ägarna enas kring konkreta mål för verksamheten samt talar med en gemensam röst till Västtrafik. I en modell med flera ägare är det lätt hänt att målen blir alltför övergripande och visionära i syfte att alla ska kunna ställa upp på dem vilket i sin tur leder till ineffektiv ägarstyrning. Utmaningen i att lyckas med ägarstyrningen när 50 ägare skall enas kvarstår från dagens modell. Möjligheterna att uppnå en konsekvent målstyrning från långsiktigt till kortsiktigt perspektiv är goda då det är samma parter som har ansvaret för att såväl sätta mål och strategier som att omsätta dessa i beställningar från varje part. Det förutsätter dock att beställarna håller sig inom de mål, ramar och riktlinjer som överenskommit.

Modellen innebär att Västtrafik har 50 parter att prata med för förankring och samråd vilket ger långa beslutsvägar. Därav ställer modellen stora krav på väl fungerande

ägarråd och samrådsforum där ägarna kan enas och tala med en röst till Västtrafik. Om ägarråden inte enas på en tillräckligt konkret nivå återstår ett stort förankringsarbete för Västtrafik.

Västtrafiks mandat att utarbeta verksamhetsplan och trafikförsörjningsplan utifrån ägarnas och beställarnas målbild ökar. Detta förutsätter att ägarna/beställarna anammar målstyrning och inte fortsatt detaljstyr. Till skillnad från dagens modell så kommer styrelsen att fastställa verksamhetsplanen i enlighet med de mål/direktiv ägarna beslutat.

Med tydligare ägar- och målstyrning där Västtrafik får större handlingsfrihet att utforma planer i enlighet med målen så är möjligheten till effektiva arbetsprocesser i verksamheten större än i dagens modell. Effektivitetsökningen begränsas av att Västtrafik skall hålla dialog med 50 parter i såväl ägar- som beställarfrågor.

6.5 Ekonomi

6.5.1 En ägare och skatteväxling

I modellen är det definierat att Västra Götalandsregionen bär hela den ekonomiska risken. För kommunerna är därmed den ekonomiska risken eliminerad och den ekonomiska förutsägbarheten total. Det är också Västra Götalandsregionen som har mandatet att fatta beslut som styr både intäkter, exempelvis prisstrategi, och kostnadssidan genom trafikplaneringen vilket ger ökad ekonomisk kontroll och spårbarhet.

Den stora skillnaden jämfört med dagens modell är att fördelningen av underskottet inte behöver göras mellan ägare. Problemet med fördelningarna i dagens modell har lett till bristande spårbarhet och transparens vilket försvinner med en ägare då fördelningen inte behöver göras. Dessutom kommer den tid som Västtrafik tidigare ägnat åt fördelningen frigöras.

I modellen finns inga administrativa gränser då Västra Götalandsregionen är både ägare och beställare för hela regionen, vilket ger bättre förutsättning för ett helhetstänk för linjenäten jämfört med dagens modell. Det i sin tur borgar för en högre kostnadseffektivitet då risken för suboptimering av trafikplaneringen minskar.

Att Västra Götalandsregionen är ensam ägare innebär att Västtrafiks budgetprocess kan synkroniseras med regionens budgetprocess, vilket i sin tur innebär att den ekonomiska förutsägbarheten ökar för regionen. Dagens problem med att synkronisera de ekonomiska planeringsprocesserna med 50 ägares olika tidsplaner försvinner.

6.5.2 En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Modellen innebär att den ekonomiska risken kvarstår hos de 50 beställarna. Ett sätt att minska den ekonomiska risken är att använda sig av avtal med fast pris för respektive beställning. Det förutsätter att ekonomisk balansering mellan åren kan ske för att jämna ut över- och underskott över tiden. Huruvida detta är möjligt i en förvaltningsekonomi är oklart och under utredning, sannolikheten är dock lägre än om Västtrafik kvarstår som ett aktiebolag. Ett införande av fastprismodell förutsätter att

Västra Götalandsregionen är villig att ta på sig den ekonomiska risk som det innebär att erbjuda kommunerna fastpris.

Den nya Bilaga 13 ger förbättrade möjligheter till ekonomisk förutsägbarhet och spårbarhet jämfört med dagens modell då fördelningen av underskottet är mer transparent och förenklat (vissa fluktuationer kan även fortsättningsvis förekomma, främst pga av svårigheten att prognostisera framtida biljettintäkter och kostnadsindex på enskild beställarnivå). Därmed kommer ekonomisk planering och uppföljning att underlättas för såväl Västtrafik som ägare och beställare.

Modellen innebär att regionen fortsatt är uppdelad i administrativa gränser för beställarnas områden. Skillnaden jämfört med idag är att det i modellen endast finns en ägare, vilket ger bättre förutsättningar för tydliga långsiktiga mål- och strategier. Möjligheterna till ett ökat helhetstänk och minskad suboptimering av trafikplaneringen är därigenom förbättrade. Det ställer dock höga krav på att beställningarna görs i enlighet med de ramar som ägarens långsiktiga mål sätter. Västtrafiks ökade handlingsutrymme ger förutsättningar att skapa en kostnadseffektiv linjeplanering för hela regionen jämfört med dagens modell.

Att Västra Götalandsregionen är ensam ägare innebär att Västtrafiks budgetprocess kan synkroniseras med regionens budgetprocess, vilket i sin tur innebär att den ekonomiska förutsägbarheten ökar för regionen. Modellen innebär att det fortsatt finns 50 parter att synkronisera Västtrafiks budgetprocess med, vilket i praktiken är en omöjlighet.

6.5.3 50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)

Modellen innebär att den ekonomiska risken kvarstår hos de 50 parterna. Ett sätt att minska den ekonomiska risken är att använda sig av avtal med fast pris för respektive beställning. Det förutsätter att ekonomisk balansering mellan åren kan ske för att jämna ut över- och underskott över tiden, samt att ägarna är överens om att den ekonomiska risken skall hanteras på detta sätt.

Den nya Bilaga 13 ger förbättrade möjligheter till ekonomisk förutsägbarhet och spårbarhet jämfört med dagens modell då fördelningen av underskottet är mer transparent och förenklat (fluktuationer kan även fortsättningsvis förekomma, främst pga av svårigheten att prognostisera framtida biljettintäkter och kostnadsindex på enskild beställarnivå). Därmed kommer ekonomisk planering och uppföljning att underlättas för såväl Västtrafik som ägare och beställare.

Modellen innebär att regionen fortsatt är uppdelad i administrativa gränser för beställarnas områden. Vidare finns det fortsatt lika många ägare, vilket utgör en utmaning i att enas om mål och riktlinjer som beställarna kan ta hänsyn till vid beställningar. Om ägarna lyckas enas med detta och beställarna agerar utifrån målen/riktlinjerna så innebär modellen förbättrade möjligheter till ökat helhetstänk och minskad suboptimering av trafikplaneringen. Västtrafiks ökade handlingsutrymme ger förutsättningar att skapa en kostnadseffektiv linjeplanering för hela regionen jämfört med dagens modell.

Modellen innebär att det fortsatt finns 50 parter att synkronisera Västtrafiks budgetprocess med, vilket i praktiken är en omöjlighet.

6.6 Sammanfattning av analysen

En ägare och skatteväxling	En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)	50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)
<ul style="list-style-type: none"> - En part har fullt ansvar och beslutsmandat över ägarfrågor, trafikfrågor och finansieringen av dem. Det gör det lättare att göra nödvändiga prioriteringar ur ett helhetsperspektiv och ger bra förutsättningar för ökat resande i regionen, men det risk finns att lokala intressen ges lägre prioritet. - Kommunerna har inget formellt beslutsmandat. Det ställer stora krav på bra samarbete mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna för att kommunerna skall få tillräckligt inflytande och kunna samordna lokalt med samhällsplanering etc. Minskat inflytande utgör en risk för minskat engagemang från kommunerna. - Tydliga roller, ansvar och beslutsmandat för parterna med en part som styr både taxesättning och utbud (intäkts- och kostnadskontroll). - En ägare ger kortare beslutsvägar och en "röst" gentemot Västtrafik. Färre parter för Västtrafik att förankra med vilket möjliggör effektivare arbetsprocesser. - Med en ägare elimineras de administrativa gränserna och det behövs ingen kostnadsfördelning mellan ägare. Kommunerna har inga kostnader utöver eventuella tillköp och budgetprocessen hos Västtrafik kan synkroniseras med ägarens. - Tydligt politiskt ansvar då Västtrafik blir en förvaltning, tydligt för resenärerna. 	<ul style="list-style-type: none"> - Beslutsmandat avseende ägarfrågor är skilt från beslutsmandat avseende lokal trafik och finansiering. Det kan göra det svårt att styra mot ägarens långsiktiga mål. - Helhetsperspektivet blir svårt att uppnå med 50 beställare, risk för suboptimering föreligger om kommuner beställer lokal trafik utan hänsyn till regionala mål och riktlinjer. Ambitionsnivå mellan olika beställare kan fortsatt variera. - Kommunerna har stort inflytande över lokal trafik och möjligheterna till lokal samordning med infrastruktur etc är goda, men kommunernas beslutsmandat avseende ägarfrågor försvinner. - En ägare kan underlätta beslut om gemensamma taxor och ger en "röst" gentemot Västtrafik. Västtrafik får färre parter att förankra med avseende ägarfrågor. - Ny bilaga 13 ger större transparens, ekonomisk förutsägbarhet och mindre administration men den riskerar att förstärka administrativa gränser. - Tydligt politiskt ansvar om Västtrafik blir en förvaltning men svårt för medborgaren/resenären att avgöra vem som är ansvarig. 	<ul style="list-style-type: none"> - Samma parter har beslutsmandat över ägarfrågor, trafikfrågor och finansieringen av dem. Risk finns att kommunerna blandar ihop rollen som ägare (helhetsfokus) med beställarrollen (lokalt fokus). - Helhetsperspektiv blir svårt uppnå med 50 beställare, risk för suboptimering föreligger om kommuner beställer lokal trafik utan hänsyn till gemensamma mål och riktlinjer. Ambitionsnivå mellan olika beställare kan fortsatt variera. - Kommunerna har formellt inflytande över både kort- och långsiktiga frågor och har stort inflytande över lokal trafik. Modellen ger goda möjligheter till lokal samordning med infrastruktur etc. - Ev. brister i ägarsamverkan mellan 50 parter försvårar effektiv målstyrning. Västtrafik måste förankra hos 50 parter. Modellen ger långa beslutsvägar. - Ny bilaga 13 ger större transparens, ekonomisk förutsägbarhet och mindre administration men den riskerar förstärkning av administrativa gränser. - Oklart för resenärer vilka mandat/roller de olika aktörerna har.

6.7 Identifierade för- och nackdelar

Tabellen visar de av konsulterna identifierade viktigaste för- och nackdelar som utmärker sig i **jämförelse med dagens modell**.

	En ägare och skatteväxling	En ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)	50 ägare - 50 beställare (ny Bilaga 13)
Resenärsperspektiv	<ul style="list-style-type: none"> Enklare att se till helheten och erbjuda trafik och enhetliga taxor för "hela resan". 	<ul style="list-style-type: none"> Risk för ojämn standard som ej gynnar "hela resan", d v s helhetsperspektivet är svårare att uppnå med 50 beställare. 	<ul style="list-style-type: none"> Risk för ojämn standard som ej gynnar "hela resan", d v s helhetsperspektivet är svårare att uppnå med 50 beställare.
Utveckling	<ul style="list-style-type: none"> Gör det enklare att se till helheten och prioritera på ett sätt som gynnar övergripande mål (ökat resande mm). 	<ul style="list-style-type: none"> Svårt att med 50 beställare göra nödvändiga prioriteringar för att nå de övergripande målen 	<ul style="list-style-type: none"> Svårt att med 50 beställare göra nödvändiga prioriteringar för att nå de övergripande målen.
Inflytande/samverkan	<ul style="list-style-type: none"> Minskat lokalt/kommunalt inflytande med risk för minskad dynamik och sämre lokal samordning. 	<ul style="list-style-type: none"> Stort kommunalt inflytande i beställarfrågor. 	<ul style="list-style-type: none"> Stort kommunalt inflytande i beställarfrågor. Kommunalt ägande ger också formellt inflytande i ägarfrågor.
Organisation och styrning	<ul style="list-style-type: none"> Tydliga roller, ansvar och beslutsvägar vilket ger goda förutsättningar för en effektiv organisation och ägarstyrning. 	<ul style="list-style-type: none"> Beslutsmandat avseende ägarfrågor är skiljt från beslutmandat avseende finansiering av lokal trafik Beställarförfarandet finns kvar med fortsatt omfattande behov av administration. Risk för att överenskomna mål och riktlinjer inte efterlevs i beställningarna. 	<ul style="list-style-type: none"> Beställarförfarandet finns kvar med fortsatt omfattande behov av administration. Risk för att överenskomna mål och riktlinjer inte efterlevs i beställningarna.
Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> Beställarfunktioner och kostnadsfördelningsmodell behövs ej. Kommunerna har inga kostnader utöver eventuella tillköp. 	<ul style="list-style-type: none"> Mer transparent och stabil fördelningsmodell ger större ekonomisk förutsägbarhet. 	<ul style="list-style-type: none"> Mer transparent och stabil fördelningsmodell ger större ekonomisk förutsägbarhet.
Införande	<ul style="list-style-type: none"> Beprövad modell. Kräver svåra initiala beslut (skatteväxling, definition av basutbud m m). 	<ul style="list-style-type: none"> Ny, ej beprövad modell. 	<ul style="list-style-type: none"> Beprövad modell. Mest lik dagens modell vilket ger relativt enkelt införande och risk för att "gamla hjulspår" kvarstår.

7 Konsulternas kommentarer

Analysen i föregående kapitel (kapitel 6) visar på vilket sätt respektive alternativ modell bedöms bidra till, eller hur de riskerar att motverka, de uppsatta målen (se kapitel 4). I detta kapitel kommenteras översiktligt ytterligare ett antal aspekter som vi tror kan vara viktiga framgångsfaktorer för valet av modell, och inte minst för införandet av en ny modell. Vi anger även ett antal områden som vi anser måste studeras vidare efter det att inriktningsbeslutet är fattat. Flera av dessa är aktuella oavsett vilket alternativ som väljs.

7.1 Framgångsfaktorer

En grundläggande förutsättning för framgång är givetvis att den modell som väljs ger god måluppfyllelse avseende samtliga av de fem perspektiven. Huruvida utfallet blir så beror inte enbart på modellens struktur sådan som de beskrivs i kapitel 5 utan också på hur den tillämpas i praktiken. Det vill säga, hur väl fungerar det praktiska samarbetet mellan aktörerna, vilket förtroende skapas, hur fungerar och används informella kontaktyvägar, etc.

Några särskilt viktiga framgångsfaktorer tror vi är att:

- Att strukturerna för politiskt inflytande och samverkan verkligen fungerar.
- Det skapas väl fungerande informations- och samverkansprocesser också på tjänstemannanivå (parallellt med förslagen för politisk samverkan).
- Det blir en mycket stor uppslutning bakom såväl organisationsform som den de mål som kollektivtrafikens utveckling ska bygga på.
- Att modellen är ”framtidssäker” och håller över tid, dvs att den klarar av att hantera omvärldsförändringar som t ex nya resmönster, högre energipriser, klimatrestriktioner och nya krav.
- Beställarna fullt ut anammar förslagen om ökad målstyrning.
- Att en situation där kommuner kan förlora ekonomiskt hanteras på ett sätt som ger fortsatt god uppslutning (gäller både vid skatteväxling och vid införandet av en ny bilaga 13).
- I alternativen med 50 beställare: att beställarrollen utvecklas avseende mandat för och förväntningar på rollen samt att detta stöds med åtgärder för kompetensutveckling.
- Att tillräckliga resurser ges och att trafiken utvecklas så att resandet ökar på både kort och lång sikt (dvs, kommer in i den ”goda spiralen”)

Oavsett modell är det omöjligt att i förväg ge garanti för ett lyckat utfall vilket kan försvåra en gemensam hållning. För att underlätta en god uppslutning kan det därför i inriktningsbeslutet förslagsvis ingå att en översyn av det nya avtalet ska göras efter en viss tid.

7.2 Behov av ytterligare studier

Det finns ett antal områden som behöver prövas ytterligare innan en ny modell införs. Bland dessa kan nämnas:

- Hur ansvaret för planering och utförande av skolskjuts, färdtjänst och sjukresor bäst fördelas (se även kapitel 5.5)
- Hur ansvaret för spårvägen i Göteborg ska fördelas (se även kapitel 5.6)
- Möjligheterna för Västtrafik att ge beställarna fast pris (i alternativen med 50 ägare), inklusive hur riskerna ska hanteras
- Hur ”basutbud” på lokal nivå ska definieras och bestämmas initialt vid en skatteväxling (gäller enbart skatteväxlingsalternativet)
- Hur föreslagna besluts- och samrådsforum mera i detalj ska fungera och vilka uppgifter som ska hanteras (inkl utvärdering av dagens uppgifter)
- Hur förslaget till ny kollektivtrafiklag¹¹ kan påverka kollektivtrafikens organisation och drift i Västra Götalandsregionen. Skulle lagförslaget antas är det naturligt att genomföra en skatteväxling som i alternativet ”En ägare och skatteväxling”, men även alternativet ”En ägare – 50 beställare” bedöms möjlig vid en sådan lagändring. Alternativet ”50 ägare – 50 beställare” bedöms inte vara förenlig med lagförslaget.

Under utredningens gång har vissa möjligheter till justeringar inom respektive studerad modell kommit upp. Bland annat har framförts att i alternativet ”en ägare - 50 beställare” skulle Västtrafik eventuellt kunna fortsatt vara ett bolag istället för förvaltning inom Västra Götalandsregionen (en förutsättning är förmodligen att befintlig lagstiftning på området justeras). Denna möjlighet har inte studerats här och ingår inte heller i utvärderingen.

¹¹ Utredningen om en ny kollektivtrafiklag, SOU 2009:39