

ARBETSMATERIAL - Diskussionsunderlag

Kriterier för värdering av ägarskap och fördelningsmodell

För att ge ett underlag för en bedömning av för- och nackdelar med alternativa ägarstrukturer; enskilt eller delat ägarskap, har projektgruppen diskuterat kriterier som anses viktiga ur olika perspektiv. Kriterierna kommer dels ur den dialog som varit inför den modell vi har i dag samt utifrån den problemanalys som diskuterats i samtliga referensgrupper under hösten 2007.

Projektgruppen har kommit fram till följande 12 kriterier som viktiga vid utvärdering av modell för ägarskap och fördelning av underskott UTAN INBÖRDES ORDNING:

Modellen:

1. främjar en positiv resandeutveckling av kollektivtrafiken
2. främjar en ökad marknadsandel för kollektivtrafiken
3. främjar en integrerad samhällsplanering och samordnad samhällsbetald trafik
4. underlättar ett effektivt resursutnyttjande (m a p linjetrafik)
5. främjar regionförstoring
6. ger förutsättningar för en stabil och tillförlitlig ekonomisk prognos och uppföljning
7. innebär tydliga roller
8. ger inflytande och engagemang regionalt och lokalt
9. upplevs som rättvis av kommuner och region
10. gynnar en effektiv ägarstyrning
11. stödjer bolaget/förvaltningen i att fokusera på resenärerna
12. stödjer regiontanken (samverkan mellan kommuner och region ger ett mervärde)

Projektgruppen har i så stor utsträckning som möjligt gjort värderingen utifrån respektive modells grundegenskaper, dvs inte i jämförelse med varandra. Det innebär t ex att båda modellerna kan ha en positiv värdering utifrån ett givet kriterium.

Det är viktigt att bära med sig att genom tillämpning kan positiva egenskaper förstärkas och negativa minimeras i respektive modell. Här bortses från detta. Projektgruppen föreslår att vi får i uppdrag att i nästa steg utveckla hur respektive modell kan tillämpas på ett bra sätt.

Dagens modell med förenklingar

Dagens modell utan förändringar bedöms inte vara ett alternativ. Transparensen och förutsägbarheten i ekonomin måste öka. Därför använder vi oss av ”Dagens modell med förenklingar” i denna utvärdering.

Beskrivning

Modellen utgår från resenären, dvs nyttjandet. Regionen ansvarar för regionala resor och kommunerna för lokala resor (som idag).

Regionen ska täcka hela underskottet för:

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax
Regionens Hus	N Hamngatan 14	031-63 05 00	031-63 09 70
Box 1091			
405 23 Göteborg			

- resor som passerar kommungräns
- resor som utförs inom en kommun av en annan kommuns invånare
- Västtrafiks administrativa kostnader

Kommunerna ska täcka hela underskottet för resor som sker inom den egna kommunen av egna kommuninvånare.

Ett förslag på förenklingar är att intäkterna från lokala periodkort inte fördelas på linje utan tillförs berörd ägare direkt (kommunladdning, terminskort och övriga skolkort), samt att Regionen Runt 24 timmar går direkt till regionen. Intäkterna från kontant och värdekort fördelas utifrån resvaneundersökningar och registreringen i biljettmaskinen som idag. Kostnaderna fördelas som idag. Modellen bygger till stor del på resvaneundersökningar.

Positivt

- *Främjar en positiv resandeutveckling av kollektivtrafiken.* Modellen innebär att en ägares satsningar kan uppmuntra ("trigga") en annan ägare att satsa, t ex finns principen om att kommuner och region ska betala ungefär 50/50 av underskottet. När kommunerna satsar ökar trycket på regionen att satsa. På längre sikt, med tanke på de stora behoven att utveckla trafiken är det också en finansiell styrka att både kommunerna och regionen bidrar till ekonomin. Kommunerna har också en styrka i och med närheten till invånarna och en god kännedom om lokala behov.
- *Främjar en ökad marknadsandel för kollektivtrafiken.* För att uppnå en ökad marknadsandel krävs insatser på fler områden utöver utvecklad kollektivtrafik. Det handlar om prioritering för kollektivtrafiken gentemot biltrafiken, t ex parkeringspolicy, infrastruktur/ bebyggelseplanering. Dessa frågor ligger till stor del hos kommunerna.
- *Främjar en integrerad samhällsplanering och samordnad samhällsbetald trafik.* Eftersom kommunerna ansvarar för bebyggelseplaneringen och den kommunala infrastrukturen främjar ett delat ägarskap en integrerad samhällsplanering. Kommunerna ansvarar för skolresor och färdtjänst. Genom att ha ansvar även för den linjelagda kollektivtrafiken underlättas en effektiv samordning med övrig samhällsbetald trafik.
- *Främjar regionförstoring.* Argumentet följer framförallt det som anges under det första kriteriet om positiv resandeutveckling. Vi ser också att ett delat ägarskap kan främja regionförstoringen för respektive lokal arbetsmarknad eftersom kommunerna har en större/närmare kunskap om de lokala behoven. (Vid jämförelser med regionförstoringen i Stockholm och Skåne, måste man beakta att geografiska- och befolkningsmässiga förutsättningar skiljer sig jämfört med Västra Götaland).
- *Ger inflytande och engagemang både regionalt och lokalt.* Med ett delat ägarskap har kommunerna inflytande vilket leder till engagemang. Det gör också att kollektivtrafikfrågan finns med högt på den politiska agendan. Detta innebär i sin tur att ovanstående argument om positiv resandeutveckling, integrerad samhällsplanering och regionförstoring stärks.
- *Upplevs som rättvis.* Dagens modell som bygger på att varje kommun betalar efter sina invånares resor upplevs som rättvis. Eftersom komplexiteten i modellen är stor och därmed otransparent finns dock frågetecken kring hur rättvis den verkligen är.

Det finns också problem när resvaneundersökningarna inte hinner med resandeförändringarna. Med en förenklad modell bedöms dessa två frågetecken minska.

- *Regiontanken (samverkan kommuner region)*. Dagens modell med delat ägarskap är helt i linje med regiontanken och Väststyrelsens uttalanden angående samverkan mellan kommuner och region, samt subsidiaritetsprincipen (att beslut ska fattas så nära medborgaren som möjligt).

Negativt

- *Tydliga roller*. Enligt den enkät som genomförts upplever ägarna principerna i dagens modell som tydliga med avseende på roller - men i praktiken upplevs rollerna som otydliga eftersom varje ägare har olika grad av inflytande/ansvar för varje linje.
- *Gynnar en effektiv ägarstyrning*. Dagens modell (även med förenklingar) bygger på samråd och dialog. Givetvis är en effektiv ägarstyrning möjlig även med en sådan modell med rätt förutsättningar, men det är en utmaning.

Neutralt

- *Underlättar ett effektivt resursutnyttjande (– enbart linjetrafik)*. Dagens modell utgår från resandet och därmed nyttjandet till skillnad från de flesta andra modeller som bygger på en indelning av produktion. Att flera parter alltid är inblandade i varje linje kan utgöra både ett hinder och en möjlighet för effektivt resursutnyttjande. Delat ägande innebär också potentiellt mer kunskap.
- *Ger förutsättningar för en stabil och tillförlitlig ekonomisk prognos och uppföljning*. Västtrafiks budget har i stor utsträckning motsvarat resultatet när man ser till hela bolaget. Dock har det varit stora avvikelser på ägarnivå. Detta har upplevts som ett allvarligt problem som tydligt lyfts fram i problemanalysen av dagens modell. Med föreslagna förenklingar av dagens modell ökar förutsägbarheten väsentligt. Det är dock osäkert om förutsägbarheten blir tillräckligt stor.
- *Stödjer bolaget/förvaltningen i att fokusera på resenärerna*. Trafikhuvudmannen bedöms ha större förutsättningar att fokusera på resenärerna vid enskilt ägarskap än vid delat ägarskap eftersom delat ägarskap naturligt kräver mer ägardialog. Med en enklare modell bör dock Västtrafik kunna ägna sig mindre åt ekonomiska diskussioner med ägarna än idag och lägga mer fokus på resenärerna, även med delat ägarskap.

Regionen som ensam ägare och ansvarig

Kommunerna och regionen kan komma överens om att föra över allt ansvar för trafiken till regionen genom en skatteväxling. Modellen tillämpas i Stockholm och i Skåne.

Beskrivning

Regionen står för hela underskottet och har därmed huvudansvaret för all linjetrafik.

Kommunerna har möjlighet att köpa till trafik utöver grundutbudet.

Kan organiseras som aktiebolag eller förvaltning.

Med regionen som ensam ägare måste frågan om samverkan och roller lösas så att kommunerna får en god insyn i verksamheten samt möjlighet till inflytande. Hur dessa former skulle kunna se ut är inte klart. Skåne tillämpar en modell som projektgruppen ska studera närmare.

Positivt

- *Främjar en positiv resandeutveckling av kollektivtrafiken.* Argumenten här är att man lättare kan se trafiken och resandet ur ett helhetsperspektiv med en ägare och att Västtrafik kan lägga förhållandevis mer kraft på trafikplanering och resenärerna än idag.
- *Främjar en ökad marknadsandel för kollektivtrafiken.* Samma argument som ovan, samt att en ökad marknadsandel kräver en prioritering av resurser i starka stråk och snabb trafik. Att få igenom sådana beslut bedöms som lättare med regionen som ensam ägare. Samtidigt förlorar man fördelen med att fler ägare tar ett ekonomiskt ansvar för en fortsatt utveckling av trafiken. Totalt sett bedöms dock effekten som positiv.
- *Underlättar ett effektivt resursutnyttjande (enbart linjetrafik).* Trafiken kan planeras utifrån ett helhetsperspektiv, ingen uppdelning beroende på ägare/ inomregionala administrativa gränser.
- *Främjar regionförstoring.* Troligtvis positivt eftersom regionförstoring är ett viktigt mål för regionen, samt att erfarenheten från Skåne och Stockholm visar att trafiken utvecklats på ett sätt som i högre grad gynnar regionförstoring. (Vid jämförelser med regionförstoringen i Stockholm och Skåne, måste man beakta att geografiska- och befolkningsmässiga förutsättningar skiljer sig jämfört med Västra Götaland).
- *Ger förutsättningar för en stabil och tillförlitlig ekonomisk prognos och uppföljning.* Både med dagens modell och en ägare tror vi att Västtrafik som helhet kan lämna goda ekonomiska prognoser etc. Eftersom Västtrafiks budget, prognoser och resultat har stämt relativt väl för helheten så ger modellen med en ägare bra förutsättningar. Det är inget tvivel om att prognosen för kommunerna med en ägare blir förutsägbar eftersom den då blir 0 förutsatt att kommunen inte gjort egna tillköp av trafik.
- *Tydliga roller.* Om regionen ansvarar och betalar all trafik så blir regionens roll tydlig. Dock kvarstår frågan om vilken roll kommunerna då ska ha.
- *Gynnar en effektiv ägarstyrning.* En effektiv ägarstyrning torde vara lättare att åstadkomma med en ägare än med 50.

- *Stödjer bolaget/förvaltningen i att fokusera på resenärerna.* Det enda som kan sägas med säkerhet är att bolaget/förvaltningen behöver lägga mindre tid på ägardialog med en ägare. Erfarenheter från Stockholm och Skåne visar också att man i högre utsträckning kan fokusera på resenärerna.

Negativt

- *Främjar en integrerad samhällsplanering och samordnad samhällsbetald trafik.* Regionen ansvarar för trafiken och kommunerna för övrig samhällsplanering och samhällsbetald trafik. Det bedöms därför att förutsättningarna för samordning försämras jämför med ett delat ägande.
- *Ger inflytande och engagemang både regionalt och lokalt.* Utan kostnadsansvar lokalt minskar inflytandet och därmed med största sannolikhet engagemanget för kollektivtrafiken i kommunerna. Regionen får ökat inflytande och därmed troligtvis ett ökat engagemang. Bristen på inflytande och delat ansvar ökar också risken för konflikter vid olika syn på behoven att utveckla trafiken.
- *Upplevs som rättvis.* Modellen med en ägare bedöms totalt sett som en mindre rättvis. Samtidigt undviks diskussioner om hur rättvis betalningsfördelningen av trafiken är på linjenivå. Hur den fortsatta utvecklingen av trafiken sker och hur den uppfattas i förhållande till rättviseaspekten blir en viktig utmaning om man väljer enskilt ägarskap.
- *Stödjer regiontanken (samverkan kommuner region).* Västra Götalandsregionen som kommunernas region, där besluten ska fattas så nära medborgaren som möjligt och där kommuner och region samverkar i viktiga regionala frågor utgör grunden för vår regionbildning. Här flyttas ägande och inflytande från kommuner till regionen.

Sammanfattning

I nedanstående tabell sammanfattas bedömningen i form av + och -. **Det är viktigt att inte summera dessa eftersom kriterierna har olika tyngd.** Här ser vi att det är politikens roll att värdera *vilka* kriterier som ska ges stor/liten tyngd. Värderingen är en sammanvägning av positiva och negativa argument. I stort sett är inget kriterium entydigt positivt eller negativt.

Kriterier för en ny modell	Dagens modell med förenklingar	Regionen som ensam ägare och ansvarig
1. Främjar en positiv resandeutveckling av kollektivtrafiken	++	+
2. Främjar en ökad marknadsandel för kollektivtrafiken	+	+
3. Främjar en integrerad samhällsplanering och samordnad samhällsbetald trafik	++	-
4. Underlättar ett effektivt resursutnyttjande (m a p linjetrafik)	0	+
5. Främjar regionförstoring	+	+
6. Ger förutsättningar för en stabil och tillförlitlig ekonomisk prognos och uppföljning	0	+
7. Innebär tydliga roller	-	+
8. Ger inflytande och engagemang regionalt och lokalt	+	-
9. Upplevs som rättvis av kommuner och region	+	-
10. Gynnar en effektiv ägarstyrning	-	+
11. Stödjer bolaget/förvaltningen i att fokusera på resenärerna	0	+
12. Stödjer regiontanken (samverkan kommuner region)	+	-

Teckenförklaring

- ++ mycket positivt
- + positivt
- 0 neutralt (antingen ingen påverkan eller att + och - väger ut varandra)
- negativt
- mycket negativt