

PM 2008-09-16

Fördjupad politisk dialog om nytt aktieägaravtal

Underlag för politisk dialog om viktiga utgångspunkter för kollektivtrafiken och ägarskapet

1. Inledning och syfte

Syftet med denna PM är att stimulera till en dialog mellan politiska företrädare som har ansvar att bestämma hur kollektivtrafiken framgent ska organiseras och bedrivas. Tanken är att lyfta fram ett antal frågeställningar som vi behöver lösa och ha ett förhållningssätt till **oavsett** vilken ägarstruktur som senare väljs. En bra dialog kring dessa frågeställningar kan också leda till att frågan om ägarstruktur blir av mer underordnad betydelse.

Inledningsvis redovisas kortfattat hur politiken resonerade om kollektivtrafiken inför bildandet av Västra Götalandsregionen och vad som sägs i Vision Västra Götaland. Som framgår av den fortsatta beskrivningen har kollektivtrafiken därefter fått en än större betydelse både i människors vardag och för möjligheterna att skapa en hållbar utveckling. Efter detta avstamp redovisas ett antal påståenden och frågeställningar som behöver diskuteras i delregionala ägarråd och olika politiska fora. Förhoppningsvis ska utfallet av dialogen kring dessa frågeställningar kunna ge vägledning för ett fortsatt arbete med att ta fram mer utvecklade och konkreta förslag.

Regionala ägarrådet har beställt detta underlag för dialog och godkänt de frågeställningar som lyfts fram. Detta innebär **inte** att ägarrådet tagit ställning till de påståenden som här görs.

2. Utgångspunkter för kollektivtrafiken

Kommunerna och regionen har ett gemensamt ansvar för kollektivtrafiken. När Västtrafik bildades i samband med regionbildningen 1998/99 fastlades en vision för kollektivtrafiken som innefattade fyra viktiga delar:

- Ökad marknadsandel gentemot bilen (miljö och trafiksäkerhet)
- Ökad tillgänglighet för skolelever och personer med funktionsnedsättning
- Förbättra de långväga resmöjligheterna – rundare region
- Ökad självfinansieringsgrad

Vidare lyftes två stora vinster fram med regionreformen:

- Ökad samordning – bättre kundanpassning och kostnadseffektivitet – lokal och långväga trafik, färdtjänst, skolresor, sjukresor mm
- Regiongemensam taxestruktur och biljettsystem samt trafikantinformation

Målen för kollektivtrafiken var att erbjuda goda förflyttningmöjligheter för alla; lokalt, regionalt och utanför regionen. Det var viktigt att knyta samman de gamla länen.

En viktig förutsättning var att Göteborg tillsvidare skulle förbli ägare av spårvägssystemet och ansvara för den trafiken. Regionen skulle finansiera den långväga trafiken och säkerställa samordning samt ge bidrag till den lokala trafiken.

Generellt för regionbildningen kan också nämnas principen om att beslut ska fattas så nära medborgarna som möjligt, den sk subsidiaritetsprincipen.

Vision Västra Götaland – Det goda livet – är framtagen i samverkan mellan kommunerna och Västra Götalandsregionen. I den säger man att kollektivtrafiken ska ha ett konkurrenskraftigt utbud med kortare restider för ökad tillgänglighet till arbetsmarknader och utbildning – det gemensamma Västra Götaland.

3. Ändrade förutsättningar för kollektivtrafiken

Transporter har en stor negativ miljöpåverkan både i form av växthusgaser och hälsofarliga utsläpp i närmiljön. Att minska transporternas miljöpåverkan är en global framtidsfråga. Klimatfrågan och den ökade medvetenheten om det hot som vi står inför har gjort att kollektivtrafikens betydelse har ökat.

I det pågående arbetet med infrastrukturplaneringen konstateras att Göteborgs funktionella arbetsmarknadsregion inte tillnärmelsevis vuxit geografiskt som både Stockholms och Malmös arbetsmarknadsregioner. Bättre förutsättningar för regionförstoring behövs i Göteborgsområdet men det är också särskilt viktigt med förbättrad tillgänglighet till Borås, Skövde samt Trollhättan/Vänersborg/Uddevalla. Regionförstoring är ett kraftfullt verktyg för att uppnå regional tillväxt och har i Västra Götaland liksom i övriga landet blivit en allt mer viktig strategi för regional utveckling.

Den regionala kollektivtrafiken och särskilt tågtrafiken möjliggör en hållbar regionförstoring. Den kraftfulla satsningen på tågtrafiken i Västra Götaland har gjort arbetspendling på längre avstånd möjligt. Resandet har ständigt ökat och tågtrafiken har på många håll nått ett kapacitetstak. Sedan Västtrafik bildades resandet med regiontåg ökat med ca 50 procent. Generellt har pendlingen över kommungräns ökat med 13 procent från 2000 till 2006. Kommungränser har minskat i betydelse för resenärerna även om majoriteten av resorna fortfarande sker inom respektive kommun.

Ett fortsatt ökat resande i kollektivtrafiken ställer krav på kraftigt utökat utbud och förbättrad service, framför allt i tunga pendlingsstråk. En utbyggd infrastruktur är en förutsättning, allt ifrån nya järnvägar till pendelparkeringar. Kollektivtrafiken är en del i en transportkedja där hela resan måste fungera. Lokala behov ska beaktas på samma gång som helheten måste hänga ihop. Kollektivtrafiken ska vara tillgänglig för alla.

Inom ramen för K2020 finns målet om att minst 40 procent av resorna i Göteborgsregionen ska göras med kollektivtrafik 2025. Det innebär en fördubbling av resandet inom Göteborgsområdet och ett tredubblat resande i pendlingsstråken från kranskommunerna till Göteborg. K2020 måste få effekter även i övriga delar av regionen.

Organisation och ansvar av kollektivtrafiken i framtiden behöver fördelas så att vi kan möta det kraftigt ökade behovet av resurser för kollektivtrafikens utbyggnad.

4. Angelägna frågeställningar

Under arbetets gång med nytt aktieägaravtal har ett antal viktiga utgångspunkter lyfts som ägarna behöver ta ställning till för att komma vidare i frågan om ägarskapet. Det handlar om grundläggande frågeställningar såsom kollektivtrafikens roll i samhällsutveckling, ägarstyrning, inflytande och ekonomi samt om resenärernas behov. Ägarrådet har vid flertalet tillfällen betonat vikten av att regionen och kommunerna bör se på kollektivtrafiken utifrån ett helhets- och resenärsperspektiv.

Till stöd för den fortsatta dialogen har några centrala påståenden och frågor formulerats utifrån fyra utgångspunkter; **klimatutmaningen, resenärsperspektivet, lokalt och regionalt inflytande samt ekonomisk förutsägbarhet**

Klimatutmaningen

Kollektivtrafiken har en stor betydelse för tillväxt och utveckling i ett hållbarhetsperspektiv. Kollektivtrafiken ökar tillgängligheten till arbete och studier som bl a möjliggör en hållbar regionförstoring. Regionfullmäktige har initierat projektet Smart Energi som drivs av Beredningsgruppen för miljö. Syftet är att genom dialog med berörda aktörer ta fram en strategi för att minska beroendet av fossil energi, bland annat inom persontransportområdet.

Ett konkurrenskraftigt utbud bidrar till minskad klimatpåverkan och minskade utsläpp genom att fler kan välja kollektivtrafik istället för bil. Mest effektivt ur klimatperspektiv är kraftfulla satsningar på utbyggd kollektivtrafik där flest bilresenärer kan vinnas över, dvs i tunga pendlingsstråk.

- **Påstående;** Kollektivtrafiken måste mer få utvecklas utifrån ett marknadsperspektiv vilket sköts bäst av bolaget. Ägarna bör främst fokusera på kollektivtrafikens strategiska utveckling och övergripande frågor såsom inriktning långsiktigt och på några års sikt, resurser, taxestruktur och policyfrågor.
- **Fråga.** Vad är den viktigaste frågan att klara ut för att kollektivtrafiken ska bli ett effektivt verktyg för att begränsa klimatpåverkan?

Resenärsperspektivet

Resenärsperspektivet har vid flertalet tillfällen lyfts som en viktig utgångspunkt oavsett val av modell. Enighet har rått om att öka Västtrafiks förutsättningar att koncentrera verksamheten på resenärerna i den framtida modellen. Administrativa gränser och andra hinder som motverkar en positiv utveckling av resandet måste undvikas.

Resenärsperspektivet utgår från den enskilde resenären. Undersökningar visar vad som är mest drivande för ett ökat resande och den enskilt viktigast faktorn är relevans, dvs att det är möjligt att åka kollektivtrafik för den resa som jag behöver göra. Turtätheten tillsammans med snabbhet och en rimlig restid ”dörr till dörr” är

för de flesta avgörande för om man väljer kollektivtrafik eller inte. Utöver relevans handlar det också om långsiktighet/stabilitet över tid och om kunskap hos den enskilde om hur man gör när man reser med Västtrafik.

- **Påstående:** Turtäthet, restid och enkelhet är viktiga faktorer för resenären – detta måste prioriteras mot andra mål för kollektivtrafiken. Resenären ska så lite som möjligt uppleva administrativa gränser, ologiska priser etc. Bolaget måste ges ansvaret att med kraft driva på mot ökad enhetlighet vad gäller rabatter, åldersgränser, regelverk etc. Det måste vara tydligt vad bolaget beslutar om, som tex priser och resevillkor.
- **Fråga:** Är ägarna beredda att i praktiken lämna över ett sådant ansvar till bolaget? Ska tex priser, resandevillkor, profil, fordon, hållplatser och terminaler mm ingå i ett enhetligt kollektivtrafiksystem?

Inflytande

Inflytandet över en process eller ett beslut är centralt i politiken och nära sammankopplat med ekonomi.

Beroende på ägarstrukturen kommer inflytandefrågorna att handla om delvis olika saker. Men oavsett struktur behöver ägarna/ägaren ta ställning till ett antal strategiska frågor om sin ägarroll och relation till bolaget. Kommunerna har ansvaret för samhällsbyggandet oavsett hur ägarskapet för kollektivtrafiken ser ut. Samordning och planering av nya bostäder och den fysiska infrastrukturen med kollektivtrafiken är en förutsättning för en fortsatt hållbar utveckling.

Idag beslutar regionen om regional trafik och kommunerna om den lokala trafiken, något förenklat. Det är oklart hur respektive part kan utöva inflytande över trafik som någon annan beslutar om. Oavsett ägarstruktur bör gemensamma former för inflytande och beslut utarbetas. Andra strategiska utvecklingsfrågor i Västra Götaland har nått framgång genom att arbeta för bred samstämmighet, tex infrastrukturplaneringen. I det följande skisseras en möjlig lösning för kollektivtrafiken.

Beredningsgruppen för regionutveckling (BRU) skulle kunna vara det politiska forumet där de lokala, delregionala och regionala perspektiven möts och formas till en sammanhållen strategi för kollektivtrafikens utveckling för t ex en fyraårsperiod. Det förutsätter ett gediget samrådsförfarande om kollektivtrafiken mellan kommunerna i de fyra delområdena, tex i form av dagens delregionala ägarråd. De delregionala ägarråden skulle kunna ansvara för att ta fram förslag om hur kollektivtrafiken bör byggas ut, effektiviseras mm i respektive kommunalförbundsområde. Förslaget förutsätts ta fram i samråd med respektive kommunalförbund. Varje delområde gör sina strategiska prioriteringar för kollektivtrafikens utveckling och sedan vägs dessa tillsammans med regionens överväganden om den långväga trafiken samman i BRU till en prioritering för hela Västra Götaland. En sådan modell kan i princip fungera både i en flerägar- och enägarmodell.

Västtrafik behöver ha ett nära samarbete med tjänstemän inom kommuner och region vad gäller icke-strategiska frågor som kan handla om årliga förändringar av trafikutbudet, linjestreckningar etc.

- **Påstående:** Ägarnas politiska inflytande ska ske på strategisk och övergripande nivå. Bolaget måste löpande ha nära kontakt med tjänstemän i kommuner och region för att lösa kontinuerliga och mer detaljerade frågor på lokal och regional nivå.
- **Frågor:** Vilka frågor ska kommunerna och Västra Götalandsregionen samråda om? Kan BRU vara ett lämpligt fora för att komma överens om en strategisk inriktning på några års sikt? Eller ser ni något annat mer lämpligt sätt att hantera de strategiska kollektivtrafikfrågorna?

Ekonomisk förutsägbarhet och ansvar

Med dagens ekonomiska fördelningsmodell, bilaga 13, har det visat sig svårt för Västtrafik att leverera tillförlitliga budgetar och prognoser. Resandet och intäkterna är en ständigt osäker faktor som är svår att förutse. Dessutom bygger bilaga 13 på resvaneundersökningar som sker var 5:e år. Dessa har lett till stora förändringar särskilt för små kommuner där en enskild mättag kan ge stort utslag.

Idag kan vi konstatera att det finns inget stöd hos ägarna att fortsätta med nuvarande bilaga 13. Om det blir fortsatt 50 ägare är det en kritisk framgångsfaktor att hitta en ny ekonomisk fördelningsmodell som samtliga ägare har förtroende för.

- **Påståenden:** Det är bättre att ha en mindre sofistikerad men enklare och mer stabil modell än dagens. Ett sätt kan vara att reglera ev avvikelser mot budget påföljande år.
- **Fråga:** Kollektivtrafiken är en gemensam tillgång för länets invånare. Bör kommuner i en flerägarlösning vara med och betala exempelvis genom att finansiera en del av de fasta kostnaderna?

5. Förslag till förankringsprocess och tidplan

- Sep-nov 2008: Dialog och samråd kring angelägna frågor i delregionala ägarråden. Här bör kommunalförbundens styrelser bjudas in.
- Nov: Diskussioner på ägarforum
- Dec-jan 2009: Bearbetning och vissa ställningstaganden i regionala ägarrådet. Förberedelser för ny dialogomgång.
- Feb-april: Dialoggrunda
- Maj: Ställningstagande till ägarstruktur, inflytandefrågor mm