

Västra Götalandsregionen

2021-02-25

Samverkansformer kring kollektivtrafik i Västra Götaland

Antagna av Västra Götalands 49 kommuners fullmäktige samt Västra Götalandsregionen 2011

Dokumentet är uppdaterat och reviderat enligt ställningstagande i Beredningen för hållbar utveckling 2021-03-09 och beslut i Kollektivtrafiknämnden 2021-03-17

Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Samverkan kring kollektivtrafikutveckling i Västra Götaland	4
3. Västra Götalandsregionens organisation.....	5
4. Samverkansformer	6
4.1 Vardagskontakter	6
4.2 Kommundialog om trafikförändringar.....	6
4.3 Regionalt forum - BHU.....	7
4.4 Delregionala forum - DKR	7
4.5 Stadstrafikavtal.....	8
4.6 Övrig samverkan	9
5. Förankring och beslut.....	10
5.1 Operativa frågor	10
5.2 Trafikförsörjningsprogram.....	10
5.3 Strategier och målbilder för kollektivtrafiken.....	11
5.4 Kommunernas samhällsplanering	11
5.5 Stadstrafik	11
5.6 Tillköp.....	12
6. Revidering av samverkansformerna.....	13

1. Sammanfattning

Som regional kollektivtrafikmyndighet har Västra Götalandsregionen (VGR) ansvaret, och därmed beslutsrätten, för kollektivtrafikens utveckling gentemot medborgarna i Västra Götaland. För att kollektivtrafiken ska vara ett effektivt instrument för regional utveckling och utgöra ett reellt medel att nå ett hållbart transportsystem krävs att VGR/Västtrafik, kommunerna och övriga aktörer strävar i en gemensam riktning. Detta dokument beskriver de samverkansformer som etablerats i samband med skatteväxlingen 2011 för att säkerställa det nödvändiga samarbetet mellan kommuner och Västra Götalandsregionen/Västtrafik gällande kollektivtrafikutvecklingen. Dokumentet har uppdaterats efter en utvärdering 2020.

En viktig samverkansform är de vardagliga kontakterna rörande kollektivtrafiken. Västtrafik har därför stärkt och förtydligat kanalerna för vardagskontakter med kommunerna, bland annat genom att varje kommun har en särskild kontaktperson.

Politiska samverkansforum möjliggör dialog och samråd kring strategiska frågor för kollektivtrafikens utveckling i regionen. I de fyra delregionala kollektivtrafikeråden sker dialog mellan delregionernas kommuner och VGR. Beredningen för hållbar utveckling (BHU) är regionalt forum för möten mellan region- och kommunpolitiker kring strategiska frågor för kollektivtrafiken i Västra Götaland

Trafikförsörjningsprogrammet är det viktigaste måldokumentet för kollektivtrafikutvecklingen i Västra Götaland. De delregionala kollektivtrafikeråden ansvarar för att behandla förslag till strategisk inriktning i trafikförsörjningsprogram och andra strategiska dokument.

BHU har i uppgift att ställa sig bakom förslag till strategisk inriktning i trafikförsörjningsprogrammet och att enas om förslag gällande andra övergripande strategiska kollektivtrafikfrågor. Ansvaret för att fatta beslut om strategisk inriktning liksom att omsätta inriktningen i trafikåtgärder och trafikplikt ligger på VGR i rollen som kollektivtrafikansvarig myndighet.

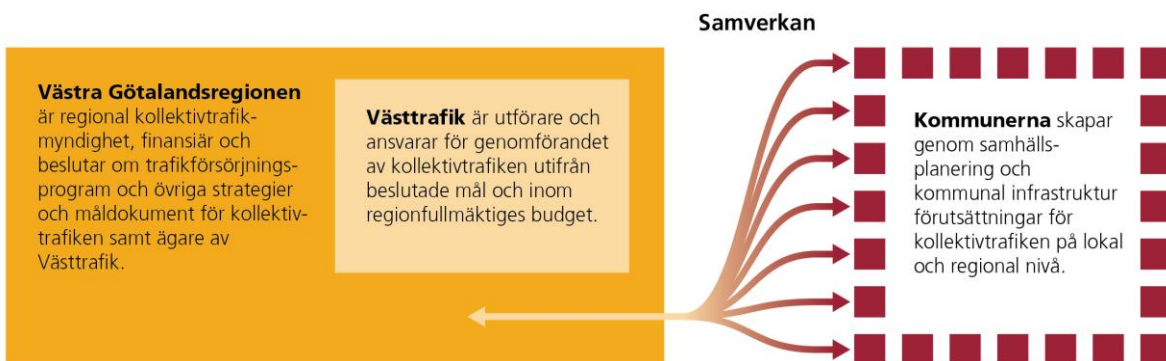
För de fem naven i regionen; Borås, Göteborgs stadstrafik (Göteborg, Mölndal, Partille), Skövde, Trollhättan/Vänersborg och Uddevalla finns samverkansavtal upprättade mellan VGR och berörda kommuner. Avtalen syftar till att tydliggöra respektive parts ansvar för kollektivtrafikens utveckling i respektive stadstrafikområde samt att säkerställa att samverkan sker.

Samverkansformerna utvärderades och uppdaterades 2020/2021. En ny utvärdering bör genomföras senast 2027.

2. Samverkan kring kollektivtrafikutveckling i Västra Götaland

Som regional kollektivtrafikmyndighet har Västra Götalandsregionen ansvaret, och därmed beslutsrätten, för kollektivtrafikens utveckling gentemot invånarna i Västra Götaland. För att kollektivtrafiken ska kunna utvecklas i enlighet med Vision Västra Götaland krävs att såväl VGR, Västtrafik och kommunerna som övriga aktörer strävar i en gemensam riktning och samverkar för att åstadkomma bra lösningar. Trafikverket är en viktig samverkanspart i och med rollen som väghållare och ansvarig för den statliga infrastrukturen. Detta dokument beskriver de samverkansformer som etablerats i samband med skatteväxlingen 2011 för att säkerställa det nödvändiga samarbetet mellan kommuner och Västra Götalandsregionen/Västtrafik.

De samverkansformer som beskrivs i dokumentet utgår från att kollektivtrafiken är en gemensam angelägenhet för parterna. Viktiga utgångspunkter är att trafikutbudet så långt möjligt, inom ekonomiska ramar, ska planeras utifrån invånarnas behov och att kollektivtrafiken ska stödja en utvidgning av dagens lokala arbetsmarknader, det vill säga mer utgå från funktionella än administrativa gränser.



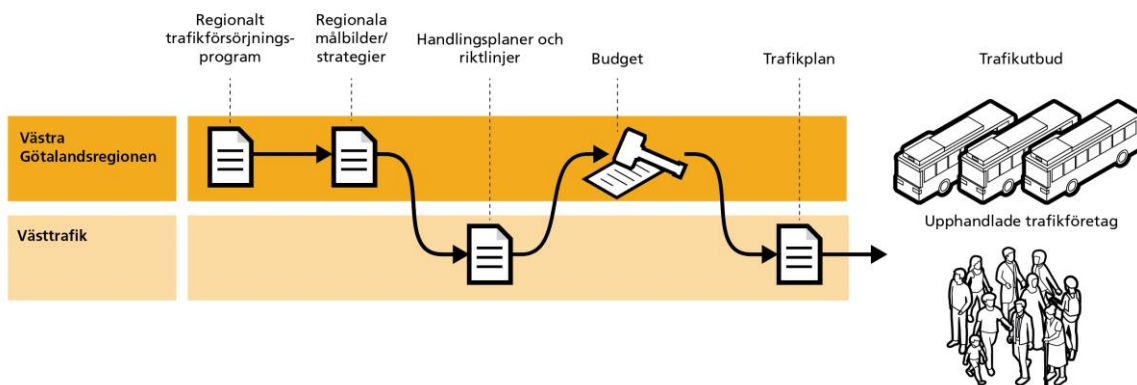
Figur 1: Parternas roller

Samverkan mellan VGR/Västtrafik och kommunerna är en viktig framgångsfaktor för att skapa samsyn och verka för att kollektivtrafikens utvecklingsbehov går hand i hand med planering av infrastruktur och bebyggelse. För att åstadkomma maximal nytta och effekt av de resurser som satsas på kollektivtrafiken i ett samlat regionalt perspektiv är det viktigt att kommunerna fortsatt tar aktiv del i utvecklingen av kollektivtrafiken. Samverkansformerna syftar till att bidra till en effektiv och smidig förankrings- och beslutsprocess kring dessa frågor såväl på lokal som på delregional och regional nivå.

3. Västra Götalandsregionens organisation

Västra Götalandsregionen är den ansvariga regionala kollektivtrafikmyndigheten. VGR arbetar enligt styrmodellen att skilja på funktionerna ägare, beställare och utförare. Västtrafik AB, som är ett av VGR helägt bolag, ansvarar för planering och genomförande av kollektivtrafiken.

I enlighet med kollektivtrafiklagen fattar VGR som ansvarig kollektivtrafikmyndighet beslut om trafikförsörjningsprogram och övriga långsiktiga övergripande strategier och måldokument för kollektivtrafiken. Beslut om trafikförsörjningsprogrammet, samt beslut som påverkar VGR:s ekonomi i stort, fattas av regionfullmäktige. Kollektivtrafiknämnden bereder ärenden inför beslut i fullmäktige samt fattar beslut inom nämndens ansvar och budget, till exempel om strategier och uppdrag till Västtrafik. Kollektivtrafiknämnden har ett beställaransvar och förutsätts möta kommunernas företrädare i olika samverkansfrågor i den mån detta inte naturligen ligger inom Västtrafiks planeringsansvar. I detta dokument finns de samverkansformer där både beställar- och utförarfunktionerna möter kommunerna beskrivna.



Figur 2: Processen inom VGR från trafikförsörjningsprogram till genomförande av trafik

4. Samverkansformer

Som plattform för samverkan kring kollektivtrafikutvecklingen i Västra Götaland finns beredningen för hållbar utveckling (BHU) och fyra delregionala kollektivtrafikråd. Forumen har en tydlig uppgift att bereda förslag inför slutligt beslut hos VGR. För de fem naven i regionen; Borås, Göteborg/Mölnadal/Partille, Uddevalla, Trollhättan/Vänersborg och Skövde ska fördjupad samverkan ske inom stadstrafikforumen. Vidare utgör löpande kontakt mellan kommuner och Västtrafik fortsatt grundbulten i samverkan mellan parterna.

4.1 Vardagskontakter

Löpande arbete med operativa frågor, exempelvis trafikdrift, tidtabells- och hållplatsfrågor, marknadsföring och försäljning med mera sköts främst på tjänstepersonsnivå genom vardagliga kontakter och avstämningar mellan Västtrafiks och kommunernas tjänstepersoner.

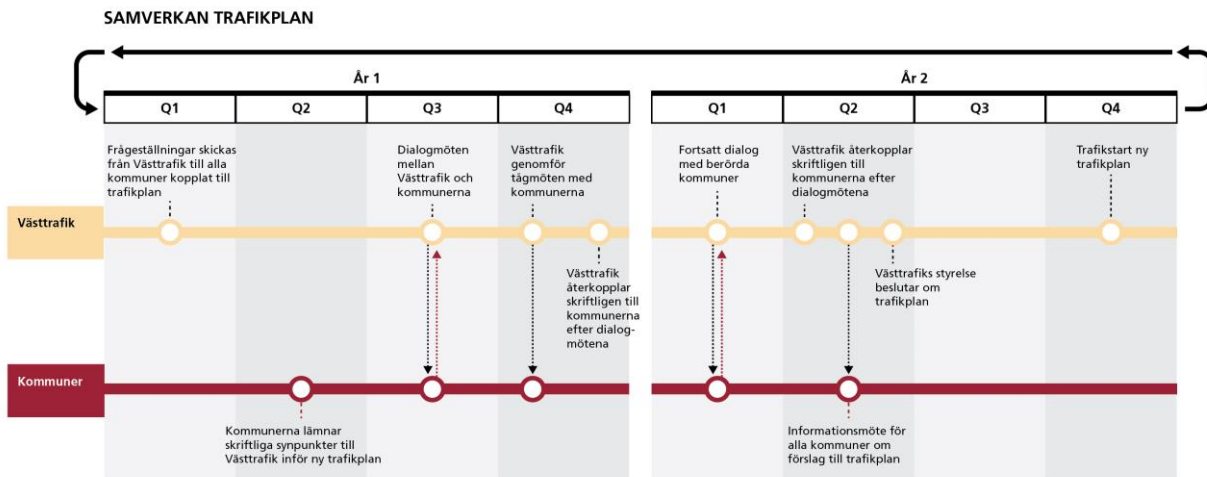
Västtrafik har inrättat en särskild enhet; avdelning samhällsutveckling, för kontinuerliga tjänstepersonskontakter med kommunerna. Kommunerna har en definierad kontaktväg in till Västtrafik via en inrättad funktionsmejl. Ömsesidigt har varje kommun en definierad kontaktväg in till kommunen för kollektivtrafikfrågor.

- Varje kommun ska veta vem från Västtrafik som är ansvarig kontaktperson för kommunen.
- Västtrafiks kontaktperson har ansvar för att dialog förs och att relevant information kommuniceras till ansvarig kontaktperson på kommunen samt inom den egna organisationen.
- Västtrafiks kontaktperson ansvarar för att de frågor som kommunen vill lyfta (oavsett om det gäller regional eller lokal trafik) tas om hand och förs vidare till rätt ställe i organisationen om så krävs.
- Västtrafiks kontaktperson ansvarar för att ha god kännedom om kommunens samhällsbyggnadsplanering med mera som är relevant för att erbjuda en effektiv kollektivtrafik som svarar mot invånarnas behov.
- Kontaktpersonens geografiska ansvarsområde avgränsas så att ändamålsenlig dialog möjliggörs.
- Kommunen har ansvar för att dialog förs och att relevant information kommuniceras till ansvarig kontaktperson på Västtrafik samt inom den egna organisationen.
- Kommunen har ansvar för att bära in kollektivtrafikens behov i samhällsplaneringen. Västtrafiks kontaktperson kan med fördel bjudas in till tidig dialog i kommunens planarbeten.

4.2 Kommundialog om trafikförändringar

Dialog om trafikförändringar startar drygt ett år innan de genomförs. Västtrafik bjuder in respektive kommun till årliga dialogmöten, med syftet att diskutera kollektivtrafikens utveckling utifrån dagens förutsättningar och framtida behov. Mötena vänder sig till både tjänstepersoner och politiker i kommunerna.

Efter dialogmötena sker skriftliga återkopplingar till kommunerna och vid behov fortsätter sedan dialogen med kommuner som berörs av eventuella trafikförändringar. Innan trafikförändringarna ska genomföras informeras kommunerna både skriftligt och i form av informationsmöten.



Figur 3. Den tvååriga samverkansprocessen mellan Västtrafik och kommunerna kring att ta fram trafikplan

4.3 Regionalt forum - BHU

Beredningen för hållbar utveckling (BHU) är regionalt forum för möten mellan region- och kommunpolitiker kring strategiska frågor för kollektivtrafiken i Västra Götaland. BHU är sammansatt av representanter från kommunalförbunden samt regionens kollektivtrafiknämnd, regionutvecklingsnämnd, miljönämnd och regionstyrelsen. Politiker från kommunalförbunden företräder i det regionala forumet respektive DKR gällande strategiska kollektivtrafikfrågor.

BHU ansvarar för att ställa sig bakom förslag till beslut gällande den strategiska inriktningen i trafikförsörjningsprogram och övergripande strategiska kollektivtrafikfrågor.

Strategiska kollektivtrafikfrågor lyfts på ordinarie BHU-möten vid behov, enligt beslutsprocess för trafikförsörjningsprogram och övriga strategier/målbilder.

Vid behov kan andra aktörer, till exempel Trafikverket och representanter från angränsande län/ kollektivtrafikmyndigheter bjudas in.

4.4 Delregionala forum - DKR

De delregionala kollektivtrafikråden har ansvar för att skapa möten för dialog mellan kommunpolitiker i respektive delregion och representanter från kollektivtrafiknämnden och Västtrafiks styrelse. Respektive kommunalförbund (och ingående kommuner) ansvarar för att fastställa forumets utformning och representation. Kommunalförbunden ansvarar för DKR:s möten och fastställer dagordningen.

Råden ansvarar exempelvis för att behandla den strategiska inriktningen i trafikförsörjningsprogrammet, att behandla förslag till övergripande strategiska frågor såsom strategier och målbilder. Med fördel kan man i forumet även diskutera andra utvecklingsfrågor, såsom infrastruktur och regionala tillväxtfrågor.

DKR är sammansatta av representanter från samtliga ingående kommuner samt regionens kollektivtrafiknämnd. Västtrafiks styrelse är adjungerade. Vid behov kan andra aktörer, såsom Trafikverket och kommuner från angränsande län bjudas in. Kungsbacka, som ingår i Västtrafiks trafikområde, ingår i Göteborgsregionens DKR.

Ett delregionalt kollektivtrafikeråd har befogenhet att företräda samtliga ingående kommuner och har därmed ansvaret för förankring gentemot dessa. Remisser på trafikförsörjningsprogram, strategier och målbilder skickas från VGR till respektive DKR, som inhämtar kommunernas synpunkter och lämnar ett sammanvägt yttrande.

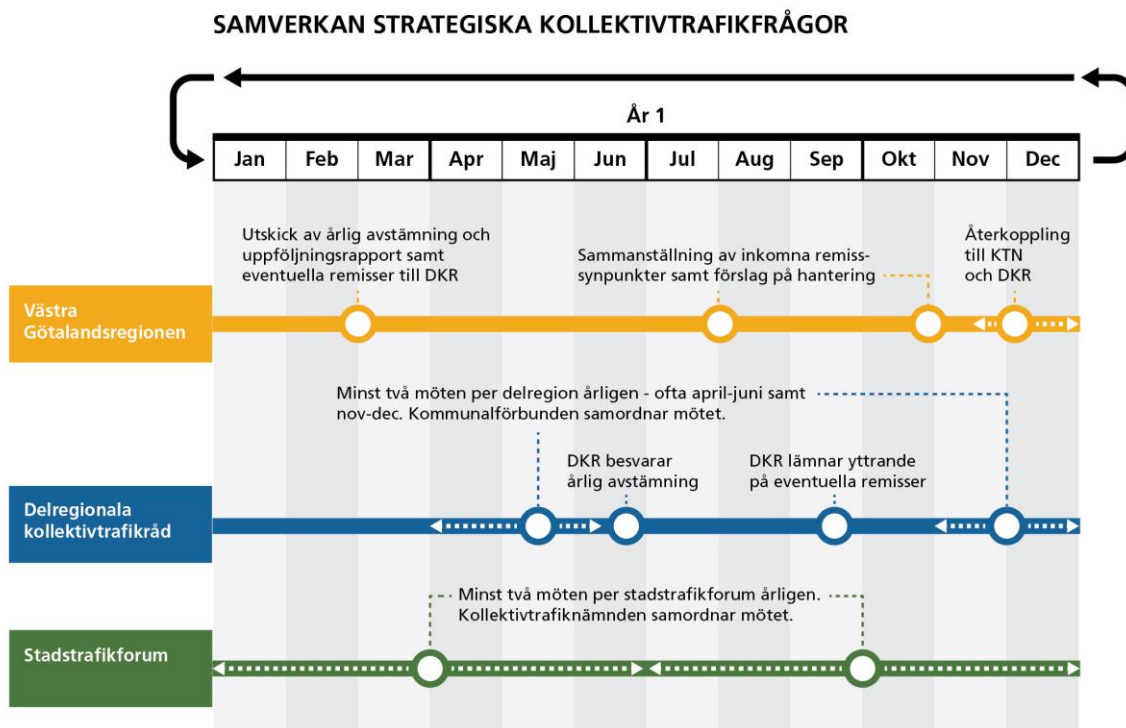
Under programperioden sker en årlig uppföljning av de mål som satts upp. Kommunerna ges då möjlighet att via de delregionala kollektivtrafikeråden lämna formella yttranden genom remiss.

Mötesintervall styrs främst av processen för trafikförsörjningsprogrammet. Fler möten kommer att krävas då ett nytt program ska tas fram, däremellan bedöms att minst två möten per år krävs.

4.5 Stadstrafikavtal

För de fem naven i regionen; Borås, Göteborg/Mölndal/Partille, Uddevalla, Trollhättan/Vänersborg och Skövde finns särskilda samverkansavtal mellan ingående kommuner och VGR. Syftet med samverkansavtalen är att formalisera samverkan mellan parterna. Det handlar om att följa utvecklingen och verka för att samhällsplanering, infrastrukturplanering och kollektivtrafikens utveckling går hand i hand.

Stadstrafikforumens uppgift är att initiera, samråda och gemensamt bereda frågor samt ta fram rekommendationer till parternas beslutande organ. Beslut fattas av respektive parts organisation. Politiska företrädare för parterna möts cirka två gånger per år för ömsesidig dialog och informationsutbyte kring frågor som bedöms relevanta för stadstrafikens utveckling, som en del av stadens utveckling och som en del i kollektivtrafiksystemet som helhet.



Figur 4. Den årliga samverkansprocessen kring strategiska kollektivtrafikfrågor

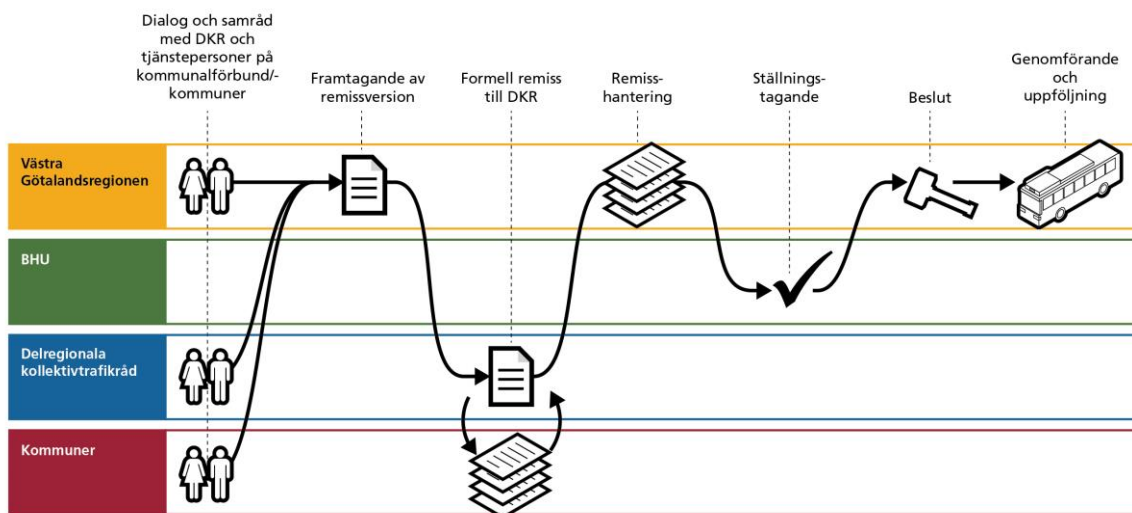
4.6 Övrig samverkan

En kommun kan alltid ta direktkontakt med VGR/Västtrafik. Vid behov kan särskilda beredningsgrupper tillsättas för enskilda frågor (till exempel stråkstudier), där även kommunpolitiker kan ingå. Kommuner har också möjlighet att enskilt eller i grupp initiera utredningar som inspel till antingen DKR, eller direkt till ansvarig nämnd/beredning inom VGR. Att som kommun tidigt involvera Västtrafik i samhällsplaneringsfrågor ökar förutsättningarna för en god samplanering.

Det kan också finnas andra frågor än de som nämnts ovan som kan vara relevanta för VGR/Västtrafik att remittera eller ha samråd med kommunerna kring. Ovanstående begränsar inte den möjligheten.

5. Förankring och beslut

Bilden nedan avser att schematiskt illustrera hur kommunerna, genom de delregionala kollektivtrafikeråden och beredningen för hållbar utveckling, kan påverka den viktiga beslutsgången från trafikförsörjningsprogram och strategier till Västtrafiks genomförande.



Figur 5. Besluts- och förankringsprocess för trafikförsörjningsprogrammet samt systempåverkande strategier och målbilder för kollektivtrafiken.

Nedan presenteras vilket inflytande och ansvar de olika parterna har över de viktigaste beslutsområdena inom kollektivtrafiken.

5.1 Operativa frågor

Västtrafik upphandlar kollektivtrafiken i Västra Götaland med utgångspunkt i de mål och uppdrag som kollektivtrafiknämnden sätter, utifrån givna ekonomiska ramar. Västtrafik beslutar, i samverkan med upphandlade trafikföretag, i frågor som till exempel hur linjer ska dras, var hållplatser ska ligga och hur ofta trafiken ska gå.

5.2 Trafikförsörjningsprogram

Den regionala kollektivtrafikmyndigheten ska enligt kollektivtrafiklagen (2010:1065) regelbundet, i ett trafikförsörjningsprogram, fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken. Trafikförsörjningsprogrammet utgör det viktigaste måldokumentet för kollektivtrafikens utveckling i regionen. Lagen kräver en uppdatering "vid behov" (§8). För Västra Götaland görs bedömningen att programmet bör tas fram en gång per mandatperiod.

Trafikförsörjningsprogrammet har flera syften. Ett syfte är att ange mål och strategisk inriktning för kollektivtrafikens utveckling inklusive mål och åtgärder för miljö- och funktionshinderanpassning.

Med strategisk inriktning avses till exempel;

- Prioritera mellan målområden för den kommande programperioden (till exempel miljö, marknadsandel, tillgänglighet)
- Definiera prioriterade stråk och bytestpunkter

- Definiera utgångspunkter/kriterier gällande servicenivå för stråk/ relationer med olika resandeunderlag (landsbygd/tätort osv)

Processen att ta fram den strategiska inriktningen för trafikförsörjningsprogrammet bygger på delaktighet från samtliga kommuner genom de olika samverkansforumen. Beslutsgång för trafikförsörjningsprogrammet är förankring i DKR, därefter ställningstagande om den strategiska inriktningen i BHU inför beslut i regionfullmäktige.

5.3 Strategier och målbilder för kollektivtrafiken

Med övriga strategiska kollektivtrafikfrågor avses till exempel regionala strategier med betydande påverkan på kollektivtrafikens utformning såsom miljö- och klimatstrategi, strategi för kollektivtrafik på jämlika villkor och målbilder för tåg och stadstrafik. Dessa strategier är en del av trafikförsörjningsprogrammet.

Beslutsgång för systempåverkande målbilder och strategier är förankring i DKR, därefter ställningstagande i BHU inför beslut i kollektivtrafiknämnden alternativt regionfullmäktige. BHU:s ställningstagande avser inriktningen medan beslut gällande till exempel målnivåer, som direkt påverkar det ekonomiska åtagandet, beslutas av VGR.

Kollektivtrafikplaner och målbilder för stadstrafiken i Borås, Göteborg/Mölndal/Partille, Skövde, Trollhättan/Vänersborg och Uddevalla innefattar åtaganden för respektive part och beslutas således av respektive ingående parter.

5.4 Kommunernas samhällsplanering

Kommunerna ansvarar för fysisk planering och bebyggelseutveckling och beslutar om översiktsplaner, planprogram och detaljplaner. Kommunerna lägger via sin samhällsplanering grunderna för kollektivtrafikens förutsättningar. Kommunerna har även befogenhet över bland annat parkeringsavgifter och parkeringstal. Kommunerna ansvarar som väghållare för många delar av kollektivtrafikens infrastruktur, så som hållplatsytor, kommunala gång-och cykelvägar och framkomligheten i det kommunala vägsystemet.

För att underlätta samordning mellan samhällsbyggnad och kollektivtrafikens utveckling kan kommunerna med fördel samverka med Västtrafik i tidiga skeden av samhällsplaneringen. Likaså ska kommuner skicka översiktsplaner och andra strukturpåverkande planer som bedöms ha nära koppling till kollektivtrafikens utveckling på remiss till VGR och Västtrafik. Till Västtrafik bör även detaljplaner remitteras.

5.5 Stadstrafik

GMP (Göteborg, Mölndal, Partille) är navet i Göteborgsregionen där flest delresor sker, samt flertalet regionala resor börjar och slutar. Uddevalla, Trollhättan/Vänersborg utgör naven i Fyrbodalen, Skövde i Skaraborg och Borås i Boråsregionen. Dessa kommuner har omfattande stadstrafik. Det är också här som kollektivtrafikens utveckling är som mest beroende av att gå hand i hand med annan samhällsutbyggnad, såsom lokalisering av bostäder och verksamheter. Här finns också det största behovet av infrastrukturåtgärder för kollektivtrafiken. Exempelvis busskörfält, signalprioritering, terminaler, omstigningsplatser, lokalisering av depåer med mera. Därför har fem stadstrafikforum instiftats för politisk samverkan och dialog. Stadstrafikforumens arbete regleras genom samverkansavtal mellan parterna och gemensamma kollektivtrafikplaner och målbilder för

stadstrafiken har tagits fram. Beslut om åtgärder inom dessa fattas av respektive parts organisation.

5.6 Tillköp

Kollektivtrafikens utveckling ska i första hand ske genom gemensamma processer. Det innebär att enskilda kommuners önskemål om förändringar i kollektivtrafiksystemet gällande till exempel trafikutbud lyfts i kommunernas årliga dialog med Västtrafik. VGR:s budgetbeslut är avgörande för omfattningen av åtgärder.

En kommun som har önskemål om åtgärder som inte är prioriterade enligt målen i trafikförsörjningsprogrammet kan göra tillköp, så länge ett sådant tillköp är förenligt med målen i trafikförsörjningsprogrammet och/eller inte är systempåverkande. Det kan handla om tillköp för att snabba upp måluppfyllelsen i trafikförsörjningsprogrammet. Ramverket för tillköp anges i huvudavtalets bilaga 2 Tillköpsprinciper.

Tillköpsprinciperna kräver att de hanteras ansvarsfullt av inblandade parter för att inte riskera att administrativa gränser förstärks samt för att gemensamt värna om enkelheten i systemet gentemot resenärerna i Västra Götaland. Vid prövning inför eventuellt tillköp ska därför analys om tillköpets påverkan på mål och inriktning i trafikförsörjningsprogrammet ingå.

För tillköp av färdbevis finns ett fastställt sortiment som bygger på att Västtrafik ska ha en förenklad och enhetlig hantering av tillköpen. Genom att begränsa antalet varianter av tillköp kan samtidigt tydligheten gentemot resenärerna främjas.

Västtrafik ska tillse att godkända tillköp införs vid första lämpliga tillfälle. Ofta innebär det att införande sker vid närmast följande skifte för trafikår (december) och prisjustering (januari). För tillköp som inte behöver kopplas till dessa skiften kan kommunen och Västtrafik komma överens om annan tidpunkt för införande. Kollektivtrafiknämnden har delegerat till Västtrafik att hantera frågor om tillköp inom ramen för överenskomna principer. Västtrafik har beslutsmandatet att avgöra om tillköp är i linje med tillköpsprinciperna och är avtalspart för VGR.

En kommuns kostnad för tillköp baseras enligt tillköpsprinciperna på tillköpets bedömda nettokostnad. Det innebär att priset för tillköpet baseras på antaganden och bedömningar som kan vara svåra att mäta och följa upp, bland annat vad gäller intäktsbortfall. Beroende på tillköpets art är osäkerheten olika stor. Störst är osäkerheten vad avser tillköp av färdbevis. Minst är osäkerheten vad avser tillköp av trafik. Detta bör beaktas av parterna inför ett beslut.

6. Revidering av samverkansformerna

De ursprungliga Samverkansformerna kring kollektivtrafik i Västra Götaland beslutades genom att 49 kommunfullmäktige och regionfullmäktige ställt sig bakom dem 2011. En första revidering och uppdatering av Samverkansformerna gjordes 2017. 2020 har en större utvärdering genomförts och dokumentet har uppdaterats. En ny utvärdering ska genomföras senast 2027. Aktualisering av dokumentet kan behöva göras vid exempelvis större organisationsförändringar.

Uppföljning av hur samverkansformerna fungerar i praktiken görs i samband med den årliga avstämningen av trafikförsörjningsprogrammet.