



KOLLEKTIVTRAFIKENS ORGANISERING OCH FINANSIERING I VÄSTERBOTTEN

Rapport 2, 2019-02-08

Sammanfattning

Beskrivning av organisatoriska skiljelinjer och ekonomiska effekter för de olika alternativ som finns för organisering och finansiering av kollektivtrafiken i Västerbotten. En samlad ekonomisk redovisning av kommunernas kostnader för skolskjutsar och allmän kollektivtrafik 2017 där effekterna genom kostnadsutjämningsmodellens delmodeller för skolskjutsar och allmän kollektivtrafik även redovisas. Effekterna vid hel- eller delskatteväxling med beräkning för 2017 redovisas också på kommunnivå.

Sammanfattning

Kollektivtrafiken i Västerbotten är föremål för ställningstagande om långsiktig organisering och finansiering. Sedan 2019-01-01 så löses organiseringen och finansiering genom en övergångslösning där den Regionala kollektivtrafikmyndigheten finns placerad i Region Västerbotten med finansiering liksom 2018. Tidplanen för processen att nå konsensus och besluta om långsiktig organisering och finansiering bygger på att samtliga alternativ till organisering och finansiering ska vara möjliga att genomföra från och med 2020-01-01.

De alternativ som finns presenterade i rapporten är organisering i Region Västerbotten med hel skatteväxling respektive en delskatteväxling av de gemensamma kostnaderna, organisering i en gemensam nämnd med dagens modell för finansiering och slutligen organisering i ett kommunalförbund med dagens finansieringsmodell, eller i ett kommunalförbund vid oenighet om fördelning av antalet ledamöter, förbundsordningen eller fördelningen av underskottet i förbundsverksamheten kallat regeringsalternativet

Kommunerna ansvarar för och finansierar både skolskjutsar och den inomkommunala kollektivtrafiken. Det är skillnad mellan kommunerna hur fördelningen är mellan dessa delar. Vissa kommuner har en mindre omfattande kollektivtrafik och en mer omfattande skolskjutstrafik, eller omvänt. Det blir därför svårt att göra en jämförelse mellan kommunerna om man inte skapar ett kunskapsmaterial som lägger samman dessa två delar. Utöver de faktiska kostnaderna som kommunerna har för trafiken så påverkar också kostnadsutjämningsystemet den slutliga nettokostnaden för kommunerna.

Rapporten avser att vara ett kunskapsunderlag dels för hur den faktiska nettokostnaden ser ut för kommunerna kopplat till skolskjuts och kollektivtrafik samtidigt som den ska redovisa hur de olika alternativen för finansiering påverkar kostnaderna för kommunerna. Inga beräkningar har tagits fram för hur regeringsalternativet skulle påverka kostnaderna då detta alternativ inte har bedömts relevant då det skulle innebära en helt ny fördelning av kollektivtrafikkostnaderna i länet och då detta också på ett genomgripande sätt även skulle påverka finansiärernas inflytande över utformningen av trafiken.

Av avgörande betydelse för att lyckas få till stånd ett beslut om den långsiktiga organiseringen och finansieringen av kollektivtrafiken är den gemensamma processen. Samtliga kommuner och Region Västerbotten måste nå fram till ett gemensamt beslut. Frågan är av betydelse för respektive part, men det är tillsammans som man kan komma fram till ett gemensamt ställningstagande. Frågan är ytterst en kommunalekonomisk fråga, vilket gör att det är väsentligt att aktiva parter är både kommunchefer och regiondirektör, samt kommunalråd och regionråd, det vill säga högsta ledningsnivå politiskt och tjänstemannamässigt. Eftersom det är likalydande politiska beslut som måste fattas i respektive kommun så måste en politisk förankringsprocess finnas inte bara på länsplanet utan även i kommunerna.

Utredare och rapportförfattare:

Karolina Filipsson, Trafikstrateg, Region Västerbotten

Heidi Thörnberg, Regionala Kollektivtrafikmyndigheten, Region Västerbotten

1. Övergångslösning för kollektivtrafikens organisering och finansiering.....	1
2. Upptag, leverans, process och tidplan för beslut.....	1
2.1 Utredning inför regionbildningen.....	1
2.2 Fortsatt utredning inför beslut om långsiktig organisering och finansiering	1
2.3 Leverans, process samt tidplan för beslut inför genomförande	2
3. Kollektivtrafikens nuvarande organisering och finansiering	3
3.1 Regionala kollektivtrafikmyndigheten.....	3
3.1.1 Västerbottensmodellen	3
4. Fem alternativ för framtida organisering och finansiering.....	4
4.1 Organisering i Regionen – hel skatteväxling.....	5
4.1.1 Effekter vid hel skatteväxling.....	6
4.2 Organisering i Regionen – delskatteväxling.....	7
4.2.1 Effekter vid delskatteväxling.....	8
4.3 Organisering i gemensam nämnd.....	9
4.3.1 Effekter vid organisering i gemensam nämnd	10
4.4 Organisering i kommunalförbund	11
4.4.1 Effekter vid organisering i kommunalförbund.....	12
4.5 Organisering enligt regeringsalternativet.....	13
4.5.1 Effekter vid organisering enligt regeringsalternativet	13
5. Kostnad för skolskjuts och kollektivtrafik.....	13
6. Kostnadsutjämningsmodellen	15
6.1 Delmodell för skolskjutsar	17
6.2 Delmodell för allmän kollektivtrafik	17
7. Kostnad för skolskjuts och kollektivtrafik inklusive bidrag eller avgift via kostnadsutjämningsmodellen.....	18

1. Övergångslösning för kollektivtrafikens organisering och finansiering

Region Västerbotten bildas 2019-01-01. Inför regionbildningen utredde den regionala kollektivtrafikmyndigheten skulle organiseras och finansieras. Utredningens resultat presenterades för företrädare för länets kommuner och landstinget i en rapport och vid en remisskonferens. Rapporten gick ut på remiss till kommunalförbundet, Region Västerbottens medlemmar. Remissvaren speglade att en gemensam ståndpunkt inte fanns kring hur kollektivtrafiken skulle organiseras och finansieras. Utifrån att en gemensam överenskommelse om kollektivtrafikens organisering och finansiering ej kunde nå så beslutade länets kommuner och landstinget om att under en övergångsperiod organisera den Regionala kollektivtrafikmyndigheten i regionkommunen med finansieringsmodell liksom 2018.

2. Uppdrag, leverans, process och tidplan för beslut

Uppdrag har formulerats om fortsatt utredning och process för att nå konsensus i frågan om hur kollektivtrafiken ska organiseras och finansieras efter övergångsperioden. Utredningen ska adressera de frågeställningar som framkommit genom remissvaren till den första rapporten. Vidare ska processen präglas av transparens och god dialog.

2.1 Utredning inför regionbildningen

En utredning i form av en rapport med förslag på organisation av kollektivtrafikmyndigheten lämnades över och remitterades till kommunerna under vintern 2018.

Rapporten omfattade presentation av olika alternativ samt förslag om kollektivtrafikens organisation och finansiering i Västerbotten

Två huvudförslag lyftes fram;

- Delskattväxling avseende de gemensamma kostnaderna med en fortsatt direkt finansiering från respektive beställare av trafik kostnaderna.
- Inrättande av kommunalförbund omfattande kollektivtrafiken med fortsatt finansiering enligt dagens modell med en fördelning av gemensamma kostnader utifrån andel av den totala trafikvolymen och en direkt fördelning av trafik kostnaderna på respektive beställare.

Båda förslagen utgick från att bibehålla det kommunala engagemanget i kollektivtrafiken antingen direkt i kommunalförbundet eller genom beställning av inomkommunal trafik av regionkommunen.

I båda förslagen så bibehålls även fortsättningsvis bolaget, Länstrafiken i Västerbotten AB, intakt. Ägandet av Norrtåg AB föreslogs föras över från Länstrafikbolaget till att finnas direkt under den Regionala kollektivtrafikmyndigheten liksom i övriga län.

2.2 Fortsatt utredning inför beslut om långsiktig organisering och finansiering

Utifrån att konsensus inte nåddes avseende kollektivtrafikens finansiering och organisering inför regionbildningen så fortgår uppdraget om att bereda ärendet genom att ta fram ytterligare information om de olika alternativen för organisering och finansiering, där bland annat en komplettering med kostnader för skolskjuts och allmän kollektivtrafik sammantaget med bidrag/avgifter via kostnadsutjämnningen ska ge kommunerna en mer heltäckande bild av hur olika kommuners kostnader sammantaget ser ut.

I den fortsatta utredningen är det speciellt viktigt att säkerställa en god process och dialog mellan länets kommuner för att säkerställa att rapport 2 besvarar de frågeställningar som är relevanta för att beslut om kollektivtrafikens organisering och finansiering ska kunna fattas.

2.3 Leverans, process samt tidplan för beslut inför genomförande

Beslutet om övergångslösningen har inte fattats med en tidsmässig begränsning av övergångsperioden. Däremot så bör delrapport 2 och slutredovisning för politisk och tjänstemannaledning i sådan tid att möjlighet finns för en beslutsprocess som möjliggör beslut om organisation och finansiering från och med 2020. Detta innebär att överlämning måste ta hänsyn till att om ett alternativ med skatteväxling väljs så är tidplanen för detta styrande.

Tidplan för arbetet utgår från att alternativen med hel- eller delskatteväxling ska vara möjliga att genomföra från 2020. Nedan presenteras den övergripande tidplanerna för arbets- och beslutsprocessen avseende kollektivtrafikens långsiktiga organisering och finansiering;

Arbetsprocess:

- 15/11 Kommunchefsträff**
Avstämning av vad som är relevant att ta fram och processa för att kunna enas om ett beslut avseende organisering och finansiering av kollektivtrafiken
- 22/11 Regionledningsmöte**
Presentation alternativ för organisering och finansiering, övergripande tidplan för erforderliga beslut samt vikten av fortsatt gemensam process för kommunerna och regionen, där högsta tjänstemanna- och politisk ledning spelar en central roll
- 11/1 Kommunchefsträff**
Avstämning av att de kompletteringar som kommunerna önskat är framtagna inför färdigställande av rapport 2
- 1/2 Rapport 2**
Preliminär version levereras till kommunerna och Region Västerbotten.
- 8/2 Rapport 2**
Slutversion levereras till kommunerna och Region Västerbotten som kompletterats med tabell från SKL över hel skatteväxling och omställningsmodell för 5 år.
- 13/2 Regionledningsmöte**
Klargörande av den fortsatta beredningsvägen inför beslut om organisering och finansiering av kollektivtrafiken

Beslutsprocess:

- April Beslut i Kommunfullmäktige i alla kommuner - Principiell beskaffenhet**
Beslutet måste vara fattat i samtliga kommunfullmäktige i juni OM hel- eller delskatteväxling är aktuellt
- Juni Beslut Region Västerbottens fullmäktige**
Beslut om skatteväxling måste fattas i juni för att hinna skickas till finansdepartementet
- September Beslut ska vara levererat till finansdepartementet**

I arbetet med rapport 2 har fokus varit att tillsammans med den politiska och tjänstemannaledningen i regionen och kommunerna säkerställa att de frågeställningar som kvarstår från den tidigare processen och rapport 1 besvaras. Detta har skett dels genom att remissvaren till rapport 1 har gått igenom, genom dialog med kommuncheferna vid kommunchefsmöten och genom presentation av och dialog kring kompletterande material vid regionledningsmöte i november 2018.

För att säkerställa riktigheten i de beräkningar som presenterats för kommunchefer och den politiska ledningen så har ekonom på Sveriges kommuner och landsting (SKL) granskat dessa. Detta avser framför allt de delar kopplade till skatteutjämningsystemets delmodeller för skolskjutsar och allmän kollektivtrafik men även de underlagssiffror som använts vid beskrivning av det totala kostnadsläget för kommunernas kostnader för

skolskjutsar och allmän kollektivtrafik. Sveriges kommuner och landsting har på uppdrag av uppdragsgruppen gjort beräkningar av effekterna vid de två möjliga skatteväxlingsalternativen.

Fokus för arbetet har varit att det ska bedrivas gemensamt och i god dialog mellan länets kommuner och Region Västerbotten. Speciellt viktigt har varit att dialogen mot en långsiktig lösning ska ske i ömsesidig respekt och att den ska vara transparent.

3. Kollektivtrafikens nuvarande organisering och finansiering

3.1 Regionala kollektivtrafikmyndigheten

Enligt lag 2010:1065 om kollektivtrafik ska det i varje län finnas en regional kollektivtrafikmyndighet med det övergripande ansvaret för den regionala kollektivtrafiken. I lagstiftningen uttrycks en önskan om att öka samverkan mellan kollektivtrafik och övrig samhällsplanering samt att underlätta för kommersiella aktörer.

Den regionala kollektivtrafikmyndigheten (RKM) har i uppdrag att i samråd med berörda aktörer ta fram ett trafikförsörjningsprogram som beskriver målen med kollektivtrafiken inom länet och över länsgräns. Därutöver har myndigheten i uppdrag att fatta beslut om allmän trafikplikt samt att årligen sammanställa en rapport över den trafik som bedrivs enligt allmän trafikplikt. Rapporten ska innehålla en utvärdering av kollektivtrafiknätets effektivitet, kvalitet och finansiering, samt vilka som anlitats för att bedriva trafiken och hur mycket de fått i ersättning. Dessa uppgifter får inte överlåtas till annan.

I myndighetens uppdrag ingår även att verka för att samordna den kollektivtrafik som finns inom länet. Kommunerna kan även överlåta sina uppgifter enligt lag (1997:736) om färdtjänst och lag (1997:736) om riksfärdtjänst, till den regionala kollektivtrafikmyndigheten i länet

Strategiska beslut om kollektivtrafiken ska fattas av en myndighet i förvaltningsform. De politiska besluten berör i första målen och de strategiska vägvalen för den regionala kollektivtrafikförsörjningen.

Arbete, ansvar och befogenheter kan fördelas mellan aktörerna på olika sätt. Myndigheten har dock det ekonomiska ansvaret för all regional kollektivtrafik, det vill säga även den trafik som i dagligt tal kallas lokal trafik. Det går alltså inte att undanta viss trafik, till exempel tätortstrafik, från myndighetens ansvar.

Vissa befogenheter inom kollektivtrafiken kan överlämnas till ett bolag eller till en kommun. Ett beslut om att överlämna befogenheter ska fattas av kollektivtrafikmyndighetens beslutande församling. Besluten ska vara samstämmiga vilket innebär att alla berörda kommuner måste vara överens om överlämnandet.

Om kollektivtrafikmyndigheten vill kunna anskaffa tjänster från länstrafikbolaget utan konkurrensutsättning så bör detta bolag i upphandlingsrättslig mening vara anknutet till och kontrollerat av myndigheten. Inför lagens ikraftträdande 2012-01-01 så fattade Västerbottens läns landsting och kommunerna beslut om att Regionförbundet Västerbottens län skulle vara regional kollektivtrafikmyndighet. I och med regionbildningen 2019 så har beslut fattats om en övergångslösning för kollektivtrafiken eftersom kommunalförbundet upplöstes. Detta innebär att den Regionala kollektivtrafikmyndigheten och bolagen kopplade till kollektivtrafiken under övergångsperioden flyttas in i regionkommunen.

3.1.1 Västerbottensmodellen

Ansvar för den regionala kollektivtrafiken ligger på Region Västerbotten och kommunerna gemensamt enligt lagen om kollektivtrafik om inte annat överenskommit, till exempel skatteväxling mellan kommunerna och regionen.

Kostnadsfördelningsmodellen för kollektivtrafiken i Västerbotten gäller sedan 2005. Modellen har under åren förfinats i enlighet med det ursprungliga beslutet, bland annat specificerat generella fördelningar, allt eftersom beräkningsunderlagen förbättrats och ekonomisystemet vid Länstrafiken i Västerbotten AB uppdaterats. När kollektivtrafikmyndigheten bildades 2012-01-01 följde kostnadsfördelningsmodellen med i den nya organisationen. Den regionala kollektivtrafikmyndigheten organiserades i kommunalförbundet, Region

Västerbotten då regeringen rekommenderade en organisation av myndigheten i ett samverkansorgan i den mån ett sådant fanns.

Kostnadsfördelningsmodellen innebär att;

- Region Västerbotten (f.d. Västerbottens läns landsting) planerar, beställer och finansierar kommun- och i viss mån länsgränsöverskridande trafik för buss och tåg och i begränsad omfattning viss avropsstyrd trafik.
- Kommunerna i länet planerar, beställer och finansierar så kallad inomkommunal trafik, vilket är tätorts- och regiontrafik inom kommunen, inklusive avropsstyrd trafik (s k Ringbil).

Intäkterna fördelas så att respektive finansiär tar del av intäkter hänförliga till den trafik man finansierar. Gemensamma kostnader såsom administration, IT, marknadskommunikation, kollektivtrafikmyndigheten osv fördelas utifrån respektive finansiärs relativa andel av kilometerproduktionen.

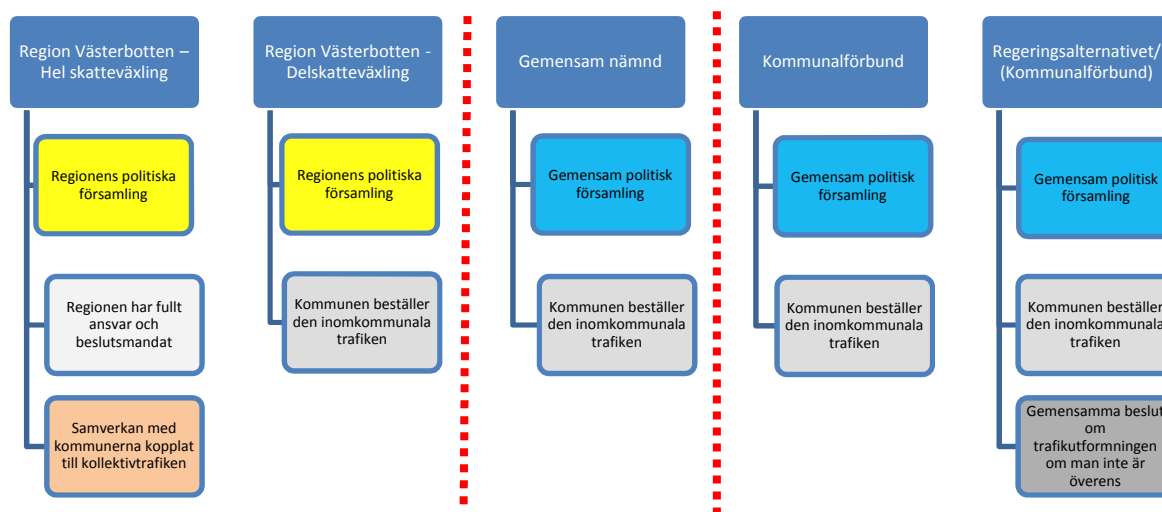
Länstrafiken i Västerbotten AB som tidigare varit huvudman för kollektivtrafiken i länet, före 2012-01-01, ägs av den regionala kollektivtrafikmyndigheten (Region Västerbotten) och har som huvudsakligt uppdrag att upphandla och driva trafik - teckna avtal och utföra avtalstolkningar. I detta ingår även att göra kostnadsberäkningar - sammanställa budget för trafiken, ersätta entreprenörerna, tillhandahålla resandestatistik och övrigt underlag för uppföljning. Dessutom ska Länstrafiken informera om och marknadsföra trafiken, samt tillhandahålla kundtjänst. Länstrafiken äger och förvaltar teknisk infrastruktur - drift och underhåll samt utveckling av biljett- och betalsystem. Länstrafiken ska delta i och driva utvecklingsprojekt inom kollektivtrafiken samt äga Bussgods i Västerbotten AB. I Västerbotten är tågtrafiken organiserad så att länstrafikbolaget äger även Norrtåg AB. (I övriga län ägs Norrtåg AB av kollektivtrafikmyndigheterna)

4. Fem alternativ för framtida organisering och finansiering

I samtliga nedan beskrivna alternativ förordas att den operativa verksamheten även fortsättningsvis bedrivs i bolagsform genom Länstrafiken i Västerbotten AB för busstrafiken och genom Norrtåg AB för tågtrafiken.

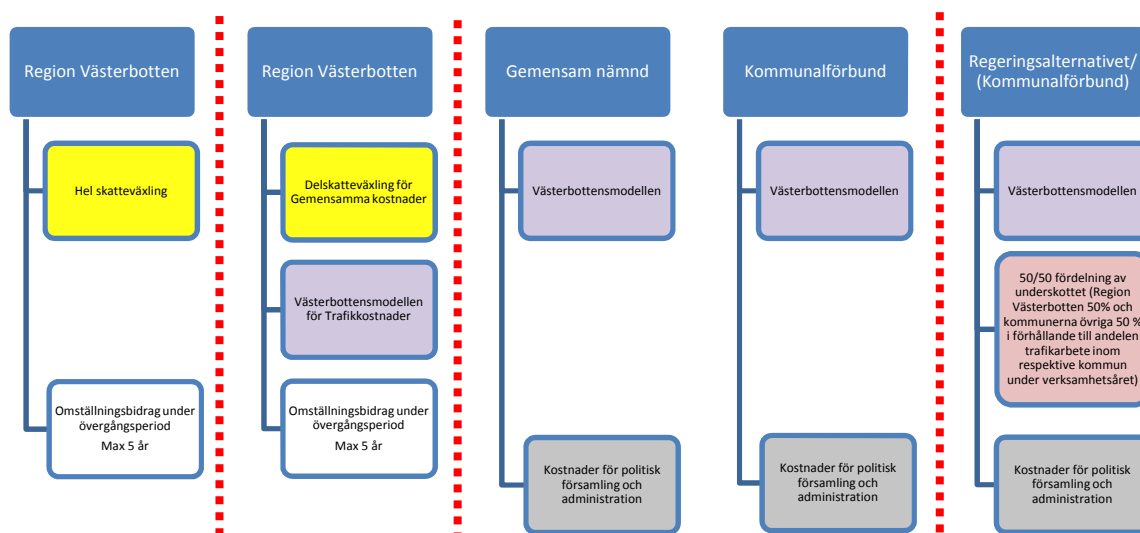
Nedan följer en beskrivning av de fem alternativen för organisering och finansiering av kollektivtrafiken. Inledningsvis finns en översiktlig bild över skiljelinjerna mellan de olika alternativen utifrån organisatorisk placering och politisk församling, samt utifrån finansieringsmodell.

De fem alternativen för organisering kan beskrivas efter i huvudsak **två organisatoriska skiljelinjer utifrån placering och politisk församling**. En gemensam nämnd som placeras i regionkommunen har en annan politisk församling än regionkommunen vilket innebär att man kan dra en skiljelinje där utifrån detta. Samtidigt så kan skiljelinjen utifrån organisatorisk placering dras gentemot kommunalförbundsalternativen om den gemensamma nämnden placeras i regionkommunen.



Beskrivning av organiseringen av kollektivtrafiken utifrån politisk församling och inflytande över den inomkommunala trafiken som kommunerna enligt dagens modell utformar och beställer.

Finansieringen kan beskrivas utifrån tre skiljelinjer och då avser det utifrån dagens finansiering av den allmänna kollektivtrafiken. Att det är tre och inte två skiljelinjer bygger på antagandet att "Regeringsalternativet" endast är ett alternativ om konsensus inte kan nås kring hur kollektivtrafiken ska finansieras. Om konsensus nås kring finansieringen så kan "Regeringsalternativet" likställas med organisering i Kommunalförbund vilket skulle reducera antalet skiljelinjer till två.



Beskrivning av finansieringen av kollektivtrafiken utifrån i vilken grad dagens fördelningsmodell är applicerbar för fördelning av kostnaderna för den allmänna kollektivtrafiken.

4.1 Organisering i Regionen – hel skatteväxling

Vid en hel skatteväxling övergår ansvaret för kollektivtrafiken till regionkommunen. Regionkommunen har då beskattningsrätt, fullt ansvar och beslutsmandat över ägarfrågor, trafikfrågor och finansiering, vilket skapar förutsättningar för en enkel och tydlig styrning efter de politiska målen. Politiska beslut om kollektivtrafiken kan då hanteras tillsammans med andra regionala utvecklingsfrågor.

Organisering i regionkommunen innebär en tydlig koppling till regional utveckling och övrig samhällsplanering. Samordning kan ske med andra utvecklingsprocesser på lokal och regional nivå.

Den organisatoriska placeringen bedöms ge en enkel och transparent beslutsgång med ett tydligt ansvar och en samlad förmåga att effektivisera verksamheten. Förutsättningarna bedöms öka att tillvarata möjligheterna till samordning av samtliga samhällsbetalda transporter och kollektivtrafikens olika trafiksystem för förbättrad resurseffektivitet.

En överföring av ansvaret till regionkommunen – det ekonomiska och politiska ansvaret – innebär att motsvarande ekonomiska resurser behöver överföras mellan kommunerna i länet och landstinget (regionkommunen), genom en skatteväxling. Regionkommunens skattesats höjs med samma procentsats som kommunernas sänks. Skatteväxlingsnivån ska motsvara kostnaden för den överförda verksamheten. Förändring av uppgiftsfördelningen i länet påverkar både inkomstutjämning och kostnadsutjämning.

En skatteväxling bygger på en frivillig överenskommelse, samtliga parter måste vara överens. Utgångspunkten är att resultatet av en växling ska vara neutral för den genomsnittlige invånaren i länet. För kommunerna innebär en växling att egen skattesats, inkomstutjämning och kostnadsutjämning påverkas om man enbart ser till de ekonomiska konsekvenserna. I ena vågskålen, före skatteväxling, ligger de nettokostnader respektive kommun har för ägarbidrag och avgift/bidrag i kostnadsutjämningen. I den andra vågskålen – efter växling – ligger bortfallet av skatteintäkter genom sänkningen av den egna skattesatsen, bortfall av inkomstutjämningsbidrag till följd av sänkning av den länsvisa skattesatsen samt den nya avgiften i kostnadsutjämningen, lika för alla.

I samband med överföringen av ansvaret till regionkommunen kan en mellankommunal utjämning genomföras i högst fem år. Kommunerna får lämna ekonomiskt bidrag till varandra för att mildra effekterna av skatteväxlingen.

	Nuvarande utfall (kr/inv)			Efter skatteväxling (kr/inv)			Effekt av skatteväxling		
	Ägarbidrag mm	Kostnads-utjämnings-utfall	Total-kostnad	Skattesänkning & ink.utj	Kostnads-utjämnings-utfall	Utfall efter skatteväxling	Utfall (kr/inv)	Tkr	Skatte-kronor
Bjurholm	1 699	-402	2 102	-915	-470	-1 385	717	1 778	0,41
Dorotea	1 392	-165	1 557	-915	-470	-1 385	173	473	0,09
Lycksele	403	-596	999	-915	-470	-1 385	-386	-4 720	-0,19
Malå	1 035	-70	1 105	-915	-470	-1 385	-280	-867	-0,13
Nordmaling	1 274	-131	1 406	-915	-470	-1 385	21	148	0,01
Norsjö	1 193	-488	1 681	-915	-470	-1 385	297	1 237	0,16
Robertsfors	835	-471	1 307	-915	-470	-1 385	-78	-530	-0,04
Skellefteå	1 029	-687	1 716	-915	-470	-1 385	332	23 948	0,16
Sorsele	2 666	349	2 317	-915	-470	-1 385	933	2 379	0,51
Storuman	691	145	545	-915	-470	-1 385	-840	-4 995	-0,44
Umeå	786	-479	1 265	-915	-470	-1 385	-120	-14 467	-0,05
Vilhelmina	1 977	262	1 716	-915	-470	-1 385	331	2 255	0,19
Vindeln	1 589	225	1 365	-915	-470	-1 385	-20	-109	-0,01
Vännäs	677	-644	1 321	-915	-470	-1 385	-63	-549	-0,03
Åsele	93	-191	284	-915	-470	-1 385	-1 101	-3 120	-0,61
Totalt kommuner	926	-470	1 396	-915	-470	-1 385	11	2 860	

TABELL ÖVER HEL SKATTEVÄXLING FRÅN SKL. 2017 års nivå. Exakt skatteväxlingsnivå är 36,43 öre.

4.1.1 Effekter vid hel skatteväxling

Styrkan i en modell där kollektivtrafikmyndigheten organisatoriskt placeras i Regionkommunen är att den viktiga kopplingen till regional utveckling och infrastrukturfrågor bibehålls. Regionkommunen är ett direktvalt politiskt organ vilket ger en ökad demokratisk styrka till organisationsmodellen. Svaghet ur ett kommunalt perspektiv med en organisatorisk placering av myndigheten i regionkommunen är att kommunerna ej har en kommunal politisk representation i regionkommunen. Behovet av att bibehålla befintlig samverkan och skapa ytterligare ytor för samverkan politiskt och tjänstemannamässig mellan kommunerna och kollektivtrafikmyndigheten i regionkommunen är viktigt.

Vid en helskatteväxling så övergår det totala ansvaret för kollektivtrafiken till Region Västerbotten. Det gäller även den trafik som kommunerna genom Västerbottensmodellen beställer och finansierar. Vikten av en god samverkan mellan kommunerna och Region Västerbotten är här av stor vikt.

Vid en hel skatteväxling finns möjlighet att under en övergångsperiod om max 5 år införa ett omställningsbidrag mellan kommunerna. Utformningen av omställningsbidraget är något som behöver överenskommas mellan parterna inför skatteväxlingen.

Nedan ses en beräkning (gjord av SKL) för omställningsbidrag under fem år vid en hel skatteväxling. Siffrorna baseras liksom för beräkningen av skatteväxlingen på 2017 års utfall.

	Utfall (tkr)	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Bjurholm	1 778	-1 751	-1 401	-1 051	-700	-350
Dorotea	473	-443	-354	-266	-177	-89
Lycksele	-4 720	4 853	3 882	2 912	1 941	971
Malå	-867	901	721	541	360	180
Nordmaling	148	-71	-57	-43	-28	-14
Norsjö	1 237	-1 192	-954	-715	-477	-238
Robertsfors	-530	604	483	362	242	121
Skellefteå	23 948	-23 166	-18 532	-13 899	-9 266	-4 633
Sorsele	2 379	-2 351	-1 881	-1 411	-941	-470
Storuman	-4 995	5 060	4 048	3 036	2 024	1 012
Umeå	-14 467	15 778	12 622	9 467	6 311	3 156
Vilhelmina	2 255	-2 182	-1 745	-1 309	-873	-436
Vindeln	-109	167	134	100	67	33
Vännäs	-549	643	514	386	257	129
Åsele	-3 120	3 151	2 521	1 890	1 260	630
Totalt	2 860	0	0	0	0	0

**TABELL ÖVER OMSTÄLLNINGSBIDRAG FRÅN SKL, Strutformat införandebidrag: 100-80-60-40-20 %
Kommunkollektivets överskott på 2,8 mkr fördelas utifrån invånarantal**

4.2 Organisering i Regionen – delskatteväxling

Alternativet med delskatteväxling innebär att skatteväxlingen omfattar det som i nuvarande kostnadsfördelningsmodell benämns "gemensamma kostnader". De gemensamma kostnaderna omfattar Länstrafikens administration, IT-system, Marknadskommunikation och den Regionala Kollektivtrafikmyndigheten.

Direkta trafik kostnader som i dagens finansieringsmodell direkt påförs respektive finansiär omfattas därmed ej av denna delskatteväxling. Detta innebär att länets 15 kommuner även fortsättningsvis skulle beställa och finansiera den inomkommunala trafiken i form av så kallat tilläggsköp. Ansvar för den sammanhållna planeringen samt verkställandet av trafiken skulle liksom idag åligga kollektivtrafikmyndigheten.

Vid delskatteväxlingen skulle den trafik som idag finansieras av Västerbottens läns landsting finansieras av regionkommunen inom ramen för kollektivtrafikmyndigheten. Den trafik som här avses är stomlinjetrafiken med buss, tåg och i vissa fall anropsstyrd trafik.

Kommunerna beställer och finansierar stadstrafik, inomkommunal regional kollektivtrafik och anropsstyrd trafik som ej går mellan kommuncentra, s.k. Ringbil. Kommunerna kan även beställa övrig trafik (i den mån den lyder under kollektivtrafikmyndigheten) och ansvarar för det ekonomiska underskott som uppkommer för beställd trafik. Respektive parter ansvar för det ekonomiska underskottet regleras i sådana fall i ett avtal eller en överenskommelse.

Finansieringen från kommunerna av den inomkommunala trafiken är vid en delskatteväxling är att betrakta som ett tillköp av trafik enligt lag 2012:1065.

Delskatteväxling omfattande 35,6 Mkr – skatteväxlingsnivån är 5 öre. Beräknad på utfallet 2017. SKL har genomfört beräkningen som baseras på de gemensamma kostnaderna för kollektivtrafiken.

Kommun	Ägarbidrag mm	Skattesänkning och inkomstutjämning	Utfall kr/invånare
Bjurholm	-171	-127	45
Dorotea	-244	-127	117
Lycksele	-42	-127	-84
Malå	-134	-127	7
Nordmaling	-149	-127	22
Norsjö	-158	-127	31
Robertsfors	-87	-127	-40
Skellefteå	-106	-127	-21
Sorsele	-357	-127	230
Storuman	-66	-127	-61
Umeå	-155	-127	28
Vilhelmina	-277	-127	150
Vindeln	-154	-127	27
Vännäs	-55	-127	-72
Åsele	-83	-127	-44
Summa	-134	-127	8

TABELL ÖVER DELSKATTEVÄXLING FRÅN SKL. 2017 års nivå. Summa 35,6 mkr - skatteväxlingsnivå 5 öre (kr/inv)

4.2.1 Effekter vid delskatteväxling

Styrkan i en modell där kollektivtrafikmyndigheten organisatoriskt placeras i Regionkommunen är att den viktiga kopplingen till regional utveckling och infrastrukturfrågor bibehålls. Regionkommunen är ett direktvalt politiskt organ vilket ger en ökad demokratisk styrka till organisationsmodellen. Svaghet ur ett kommunalt perspektiv med en organisatorisk placering av myndigheten i regionkommunen är att kommunerna ej har en kommunal politisk representation i regionkommunen. Behovet av att bibehålla befintlig samverkan och skapa ytterligare ytor för samverkan politiskt och tjänstemannamässig mellan kommunerna och kollektivtrafikmyndigheten i regionkommunen är viktigt.

Utifrån processen med Region Västerbotten och kommunerna så bedöms alternativet med en hel skatteväxling inte vara möjligt att genomföra då detta skulle innebära allt för långtgående finansiella effekter för länets kommuner och regionen. Utifrån detta så förefaller alternativet med en delskatteväxling vara det alternativ som är genomförbar om huvudmannskapet (RKM) organisatoriskt placeras i regionkommunen och konsensus nås för en skatteväxling.

En delskatteväxling innebär att kommunerna i stort bibehåller den idag utarbetade modellen för inflytande över finansiering och utformning av den trafik som finns inom respektive kommun. Finansieringsmodellen med en delvis skatteväxling innebär att endast de "gemensamma kostnaderna" växlas och att det direkta inflytandet över trafikutformningen över den inomkommunala trafiken liksom idag bibehålls genom att kommunerna beställer och finansierar denna trafik genom tillköp.

Vid en del- eller hel skatteväxling finns möjlighet att under en övergångsperiod införa ett omställningsbidrag mellan kommunerna. Nedan ses en beräkning (gjord av SKL) för omställningsbidrag under tre år vid en delskatteväxling. Siffrorna baseras liksom för beräkningen av skatteväxlingen på 2017 års utfall.

3-årigt omställningsbidrag. (Beräkning av SKL där bidraget till kommunerna är 75 % år 1, 50 % år 2 och 25 % år 3)

Kommun	Utfall	År 1	År 2	År 3
Bjurholm	109 899	-54 587	-36 391	-18 196
Dorotea	318 811	-158 353	-105 568	-52 784
Lycksele	-1 031 775	773 831	515 887	257 944
Malå	23 037	-11 442	-7 628	-3 814
Nordmaling	155 758	-77 364	-51 576	-25 788
Norsjö	128 035	-63 594	-42 396	-21 198
Robertsfors	-271 452	203 589	135 726	67 863
Skellefteå	-1 517 820	1 138 365	758 910	379 455
Sorsele	585 001	-290 568	-193 712	-96 856
Storuman	-361 416	271 062	180 708	90 354
Umeå	3 457 874	-1 717 517	-1 145 011	-572 506
Vilhelmina	1 011 025	-502 173	-334 782	-167 391
Vindeln	146 691	-72 861	-48 574	-24 287
Vännäs	-624 575	468 431	312 288	156 144
Åsele	-124 241	93 181	62 121	31 060

Den operativa verksamheten förordas ske genom att Länstrafiken i Västerbotten och Norrtåg AB, liksom idag sköter denna gentemot upphandlade entreprenörer/operatörer. Ägandet av Länstrafiken i Västerbotten AB överförs därmed till regionkommunen. Motiv till att bibehålla aktiebolaget är att det innebär att väl fungerande upparbetade kontaktytor mot kommunerna kan bibehållas, att bolaget på ett ändamålsenligt och tydligt sätt även fortsättningsvis sköter den affärsmässiga sidan av kollektivtrafiken mot kund och mot avtalsparter. Den geografiska lokaliseringen av bolaget bibehålls.

Ägandet av Norrtåg AB skulle för att vara likartat med organiseringen i övriga fyra norrlandslän övergå till Region Västerbotten istället för som idag då Norrtåg AB ligger organisatoriskt placerat under länstrafikbolaget. Detta skapar en likartad ägarstruktur av bolaget i alla länen och mer enhetliga redovisningsvägar.

4.3 Organisering i gemensam nämnd

Om kommunerna och landstinget kommer överens om att gemensamt ansvara för den regionala kollektivtrafiken får de organisera den regionala kollektivtrafikmyndigheten som en gemensam nämnd istället för som ett kommunalförbund. I fråga om en gemensam nämnd följer vad som föreskrivs i kommunallagen (1991:900).

Kommuner och landsting kan samverka i gemensam nämnd. Alla kommunala verksamheter med undantag för civilt försvar kan bli föremål för sådan samverkan. En gemensam nämnd anses svara mot ett behov att kunna samverka över kommungränserna i ett offentligrättsligt organ, i vilket alla samverkande parter också behåller ett reellt politiskt inflytande över den verksamhet som nämnden bedriver.

En gemensam nämnd är inte en egen juridisk person, utan ingår i en av de samverkande kommunerna eller landstinget (värdkommunen). Den gemensamma nämnden bör ses som vilken nämnd som helst. Den har samma möjlighet att ingå avtal och anställa personal m.m. som andra kommunala nämnder. Vad gäller personalfrågan så talar, enligt förarbetena, praktiska skäl för en samordning av personalresurserna. Detta kan lämpligen ske genom att värdkommunen anställer all berörd personal. Det är vidare naturligt att värdkommunen eller värdlandstinget äger de tillgångar som nyttjas gemensamt.

Till grund för samverkan i en gemensam nämnd ska det utöver ett nämndreglemente finnas en överenskommelse om samverkan. Dessa godkänns av fullmäktige i respektive samverkande kommun. Avtalet bör bland annat reglera medlemmarnas ekonomiska åtagande. Avtalet bör dessutom reglera hur många ledamöter och ersättare varje samverkande kommun ska utse. Vissa frågor måste regleras i reglementet. Detta gäller bland annat frågan om ersättarnas tjänstgöringsordning. Vid förfall för ledamot bör denne, enligt förarbetena, ersättas med en förtroendevald från samma kommun som ledamoten.

Eftersom varje fullmäktige väljer sina ledamöter och ersättare sker detta automatiskt. Vissa frågor bör regleras både i avtalet och i reglementet. En sådan fråga är redovisandet av nämndens uppgiftsområde. Frågor som en gemensam nämnd inte kan besluta om är stora politiska frågor och bland annat avgifter.

I likhet med vad som gäller för kommunalförbund, gäller LOU inte i förhållandet mellan de samverkande kommunerna och den gemensamma nämnden. Gemensamma nämnden är en upphandlande enhet enligt LOU och möjliggör därmed gemensamma upphandlingar av varor och tjänster för parterna.

Offentlighetsprincipen gäller hos den gemensamma nämnden i likhet med vad som gäller hos värdkommunens övriga nämnder. Regler för gemensamma nämnder finns i kommunallagen. Liksom vad gäller för kommunalförbund, kan den gemensamma nämndens beslut överklagas av kommunmedlemmarna i samverkande kommuner. Däremot har de samverkande kommunerna eller landstingen ingen självständig talerätt i motsats till vad som gäller för förbundsmedlemmarna i ett kommunalförbund.

Vid organisering i gemensam nämnd skulle dagens finansieringsmodell för kollektivtrafiken även fortsättningsvis gälla.

Den operativa verksamheten förordas ske genom att Länstrafiken i Västerbotten och Norrtåg AB, liksom idag sköter denna gentemot upphandlade entreprenörer/operatörer. Ägandet av Länstrafiken i Västerbotten AB överförs därmed till regionkommunen. Motiv till att bibehålla aktiebolaget är att det innebär att väl fungerande upparbetade kontaktytor mot kommunerna kan bibehållas, att bolaget på ett ändamålsenligt och tydligt sätt även fortsättningsvis sköter den affärsmässiga sidan av kollektivtrafiken mot kund och mot avtalsparter. Den geografiska lokaliseringen av bolaget bibehålls.

Ägandet av Norrtåg AB skulle för att vara likartat med organiseringen i övriga fyra norrlandslän övergå till Region Västerbotten istället för som idag då Norrtåg AB ligger organisatoriskt placerat under länstrafikbolaget. Detta skapar en likartad ägarstruktur av bolaget i alla länen och mer enhetliga redovisningsvägar.

4.3.1 Effekter vid organisering i gemensam nämnd

Vid organisering av kollektivtrafiken i en gemensam nämnd så är valet av värdkommun av vikt. Den viktiga organisatoriska kopplingen till regional utveckling och infrastrukturfrågor kan bibehållas om Region Västerbotten blir värdkommun. Organisering i gemensam nämnd innebär också att kommunerna liksom vid organisering i kommunalförbund får direkt inflytande över kollektivtrafikfrågorna i den politiska församlingen. Utifrån detta så kan man anta att om regionkommunen inte blir värdkommun för att därigenom uppnå den organisatoriska kopplingen till regional utveckling och infrastrukturfrågor, så är kommunalförbund att föredra då denna organisation inte begränsas liksom en gemensam nämnd enligt nedan.

En svaghet med organisering i gemensam nämnd är att beslut i vissa frågor behöver ske i samtliga ingående parters fullmäktige, vilket kan innebära utdragna beslutsprocesser. Frågor som behöver lyftas till de ingående medlemmarnas respektive fullmäktige är frågor rörande avgifter och stora politiska frågor. Frågor som troligen därmed skulle påverkas är beslut avseende borgensåtaganden kopplade till tågtrafiken, beslut om det regionala kollektivtrafikprogrammet för att nämna några.

4.4 Organisering i kommunalförbund

I kollektivtrafiklagen står att ”I de län där kommunerna och landstinget gemensamt bär ansvaret för den regionala kollektivtrafiken ska den regionala kollektivtrafikmyndigheten organiseras som ett kommunalförbund.”

Kommunalförbund är en form för samverkan som kommuner och landsting kan använda för praktiskt taget vilken kommunal angelägenhet som helst. Kommunalförbundet är en juridisk person som har egen rättskapacitet och är fristående i förhållande till medlemskommunerna. Kommunalförbundet övertar vissa uppgifter från sina medlemmar och blir huvudman för verksamheten med egen budget. Kommunalförbund regleras helt av kommunallagen.

De kommuner och landsting som vill samverka i ett kommunalförbund ska enas om en förbundsordning som reglerar organisation och samverkansformer. Kommunalförbund kan bildas på bestämd eller obestämd tid och medlemmarna har rätt att dra sig ut från kommunalförbundet oavsett förbundets varaktighet. Kommer inte parterna överens om hur det ska ske ska kommunalförbundet likvideras eller upplösas.

Ett kommunalförbund är bildat när förbundsordningen har antagits av förbundsmedlemmarna eller vid en senare tidpunkt som anges i förbundsordningen. När verksamheten övergår till förbundet är det lämpligt att förbundet blir arbetsgivare för den berörda personalen.

Förbundet har ingen beskattningsrätt, men har rätt att debitera medlemmarna för sina kostnader. Medlemmarna har kvar ett ekonomiskt ansvar för verksamheten och är skyldiga att täcka brister när förbundet saknar tillgångar för att betala sina skulder.

Kommunalförbundet har ungefär samma organisatoriska uppbyggnad som en kommun eller ett landsting med fullmäktige och styrelse eller på ett enklare sätt med en direktion. Denna form innebär att direktionen är både beslutande organ och styrelse. Varje medlem ska vara representerad i den beslutande församlingen med en ledamot och en ersättare. Endast den som är ledamot eller ersättare i respektive medlems kommunfullmäktige kan sitta med i den beslutande församlingen. Vid förfall för en ledamot ska denne ersättas av en förtroendevald från samma kommun eller landsting.

Lagen om offentlig upphandling (LOU) är tillämplig bland annat i de fall då en kommun eller ett landsting köper varor eller tjänster från en annan juridisk person, till exempel från en annan kommun eller ett landsting. LOU gäller dock inte i förhållandet mellan medlemmarna och kommunalförbundet när kommunalförbundet utövar sina uppgifter enligt förbundsordningen (till exempel samordnar inköp av hjälpmedel åt sina medlemmar).

Kommunalförbundet anses i övrigt vara en upphandlande enhet, enligt LOU, och ska därmed tillämpa lagen på samma sätt som kommuner och landsting (inklusive de flesta kommun- och landstingsägda bolag) vid köp av till exempel varor och tjänster.

Offentlighetsprincipen gäller i kommunalförbund. Allmänheten har alltså samma möjlighet till insyn i kommunalförbundets angelägenheter som i kommunerna och landstingens. Förbundets beslut kan överklagas i samma ordning som gäller som om verksamheten bedrivits hos medlemmarna.

Vid organisering i kommunalförbund skulle dagens finansieringsmodell för kollektivtrafiken även fortsättningsvis gälla. De tillkommande kostnaderna för administration samt politisk församling skulle fördelas via de gemensamma kostnaderna.

Kostnaderna för medlemmarna i kommunalförbundet kommer troligen med kommande uppräknings finansieras som i dag med tillkommande kostnader för en överbyggnad av organisationen som direktion och utökad administration. Beräkning av eventuell kostnad har genomförts. Exempel utifrån dagens Region Västerbotten med finansieringsbehov för ett kommunalförbund, enbart för kollektivtrafiken visar på kostnader på drygt 5 miljoner kronor per år.

Kommun	Kostnad/år
Region/Landsting	2 684 650 kr
Bjurholm	24 510 kr
Dorotea	26 646 kr
Lycksele	122 570 kr
Malå	31 330 kr
Nordmaling	71 030 kr
Norsjö	40 860 kr
Robertsfors	67 840 kr
Skellefteå	727 230 kr
Sorsele	25 610 kr
Storuman	59 020 kr
Umeå	1 250 800 kr
Vilhelmina	67 870 kr
Vindeln	54 120 kr
Vännäs	87 760 kr
Åsele	28 090 kr

Kostnad för kommunalförbundet att fördelas med fördelningsnyckeln för gemensamma kostnader.

Den operativa verksamheten förordas ske genom att Länstrafiken i Västerbotten, liksom idag sköter denna. Ägandet av Länstrafiken i Västerbotten AB överförs därmed till kommunalförbundet. Motiv till att bibehålla aktieförbundet är att det innebär att väl fungerande upparbetade kontaktytor kan bibehållas, att bolaget på ett ändamålsenligt och tydligt sätt även fortsättningsvis sköter den affärsmässiga sidan av kollektivtrafiken mot kund och mot avtalsparter. Den geografiska lokaliseringen av bolaget bibehålls.

Möjlig förändring av ägandet av Norrtåg AB är att RKM liksom i övriga fyra norrlandslän äger bolaget. Detta skapar en likartad ägarstruktur av bolaget i alla länen och mer enhetliga redovisningsvägar.

4.4.1 Effekter vid organisering i kommunalförbund

Styrkan i en modell där kollektivtrafikmyndigheten organisatoriskt placeras i Regionkommunen är att den viktiga kopplingen till regional utveckling och infrastrukturfrågor bibehålls. Regionkommunen är ett direktvalt politiskt organ vilket ger en ökad demokratisk styrka till organisationsmodellen. Svaghet ur ett kommunalt perspektiv med en organisatorisk placering av myndigheten i regionkommunen är att kommunerna ej har en kommunalpolitisk representation i regionkommunen.

Om huvudmannskapet (RKM) organisatoriskt placeras i ett kommunalförbund finns behov av att bibehålla befintlig samverkan och skapa ytterligare ytor för samverkan politiskt och tjänstemannamässig mellan kollektivtrafikmyndigheten och regionkommunen avseende frågor rörande regional utveckling och infrastruktur.

Vid frågor av större dignitet behöver kommunalförbundets samtliga ingående kommuners och regionkommunens fullmäktige fatta beslut. Detta innebär för Västerbottens del att frågan behöver behandlas i 16 fullmäktige, med den tidsåtgång och administration som detta medför.

4.5 Organisering enligt regeringsalternativet

I kollektivtrafiklagen anges hur man ska förfara om man inte kan komma överens om hur man ska organisera kollektivtrafiken i länet avseende antalet ledamöter i kommunalförbundet, om landstinget ska vara ensamt ansvarig för kollektivtrafiken i länet eller hur underskottet ska fördelas i förbunds-verksamheten.

Om oenighet finns avseende förbundsordningen eller vem som ska vara ordförande i förbundets beslutande församling eller styrelse så är det regeringen som beslutar i dessa frågor.

Om oenighet finns avseende hur antalet ledamöter och ersättare i kommunalförbundets beslutande församling ska fördelas mellan kommunerna och landstinget, så ska landstinget utse hälften och kommunerna hälften. Antalet ledamöter från respektive kommun bestäms av länsstyrelsen i förhållande till folkmängden i kommunen vid ingången av det år när val av förbundsfullmäktige förrättas. Varje kommun ska dock utse minst en ledamot och en ersättare.

Om man inte når enighet avseende sättet att fördela underskott i förbundsverksamheten mellan medlemmarna i kommunalförbundet så ska landstinget täcka hälften av underskottet och kommunerna i länet tillsammans resten. Kommunernas skyldighet att tillskjuta medel bestäms i förhållande till det trafikarbete som har lagts ned i kommunen under verksamhetsåret.

Detta organiseringsalternativ innebär i praktiken att kollektivtrafiken i länet organiseras i ett kommunalförbund där oenighet avseende fördelning av ledamöter mellan medlemmarna, förbundsordningen eller fördelningen av underskottet föreligger. Om oenigheten föreligger avseende fördelningen av underskottet så innebär det att kostnaderna för administration och politisk församling fördelas med hälften till landstinget och för kommunerna utifrån det trafikarbete som lagts ned i kommunen under verksamhetsåret.

Trafikarbetet som avses är tätortstrafik, regiontrafiken (både stomlinjetrafiken och den inomkommunala trafiken), tågtrafik och avropsstyrd trafik.

Den operativa verksamheten förordas ske genom att Länstrafiken i Västerbotten, liksom idag sköter denna. Ägandet av Länstrafiken i Västerbotten AB överförs därmed till värdkommunen. Motiv till att bibehålla aktiebolaget är att det innebär att väl fungerande upparbetade kontaktytor kan bibehållas, att bolaget på ett ändamålsenligt och tydligt sätt även fortsättningsvis sköter den affärsmässiga sidan av kollektivtrafiken mot kund och mot avtalsparter. Den geografiska lokaliseringen av bolaget bibehålls.

Möjlig förändring av ägandet av Norrtåg AB är att RKM liksom i övriga fyra norrlandslän äger bolaget. Detta skapar en likartad ägarstruktur av bolaget i alla länen och mer enhetliga redovisningsvägar

4.5.1 Effekter vid organisering enligt regeringsalternativet

Eftersom regeringsalternativet innebär att kollektivtrafiken organiseras i ett kommunalförbund så följer effekterna med en tillkommande kostnad för administration och politisk församling.

Regeringsalternativet är endast ett alternativ om man inte når enighet kring fördelning av antalet ledamöter och ersättare, förbundsordningen, vem som ska vara ordförande i förbundets beslutande församling eller avseende fördelningen av verksamhetens underskott.

Utifrån att utredarna bedömer att det inte förefaller speciellt troligt att konsensus inte kan nås i dessa frågor, så innebär det att "regeringsalternativet" bör kunna strykas som alternativ för framtida organisering och finansiering.

5. Kostnad för skolskjuts och kollektivtrafik

Västerbottens kommuner finansierar dels den allmänna kollektivtrafiken inom kommunen. Utöver denna kostnad har kommunerna även kostnader för skolskjutsar, dvs endast öppna för skolskjutsberättigade elever. I länet skiljer det sig åt hur fördelningen ser ut mellan dessa kostnader. Vissa kommuner har en hög andel allmän kollektivtrafik som kan nyttjas av alla och endast en begränsad mängd skolskjutsar. För att få en jämförbar bild av

vad dessa två trafiktyper tillsammans kostar så har dessa siffror tagits fram för 2017 och redovisas som kostnad per invånare.



Nedan följer en sammanställning över sammanlagda kostnaderna per kommun för skolskjuts och kollektivtrafik.

Skolskjutskostnaderna är inhämtade från den redovisning som kommunerna gör till SCB. Kostnaden för Vindeln kommun har korrigerats då Vindelns kommun hade redovisat kommunens kollektivtrafikkostnader som skolskjutskostnader.

Redovisade kostnader för kollektivtrafiken är de som redovisats av Länstrafiken i Västerbotten AB och för Skellefteå kommun har kostnaderna för Skellefteå tätortstrafik inhämtats.

Kommun	Skolskjuts	Kostnad/ invånare	Kollektivtrafik	Kostnad/ invånare	Skolskjuts och kollektivtrafik	Kostnad/ invånare
Bjurholm	1 660 000	677	4 214 533	1 718	5 874 533	2 395
Dorotea	2 520 000	920	3 810 784	1 391	6 330 784	2 311
Lycksele	10 319 000	847	4 925 757	405	15 244 757	1 252
Malå	4 773 000	1 535	3 210 333	1 033	7 983 333	2 568
Nordmaling	6 847 000	970	9 062 931	1 284	15 909 931	2 254
Norsjö	2 855 000	684	4 975 449	1 191	7 830 449	1 875
Robertsfors	8 709 000	1 286	5 689 433	840	14 398 433	2 126
Skellefteå	22 654 000	315	74 333 166	1 032	96 987 166	1 346
Sorsele	876 000	348	6 801 850	2 703	7 677 850	3 052
Storuman	4 835 000	814	4 108 979	691	8 943 979	1 505
Umeå	28 580 000	237	95 104 449	787	123 684 449	1 024
Vilhelmina	2 978 000	553	13 476 180	1 973	16 454 180	2 409
Vindeln	2 972 747	436	8 575 253	1 597	11 548 000	2 150
Vännäs	3 245 000	378	5 859 168	682	9 104 168	1 059
Åsele	3 879 000	1 370	264 284	93	4 143 284	1 463
Summa	107 702 747	409	244 412 549	928	352 115 296	1 337

Sammanställningen visar att det finns stora variationer mellan hur stor andel av den totala kostnaden som ligger som kollektivtrafik och hur stor andel som ligger som skolskjutsar. På totalen så är variationen mellan kommunerna mindre även om det även här finns ett spann mellan hur stor totalkostnad som olika kommuner har om man ser till kostnaden per invånare.

Utöver de faktiska kostnaderna för skolskjutsarna och kollektivtrafiken så finns de bidrag eller avgifter som kommunerna har genom kostnadsutjämningsmodellen.

6. Kostnadsutjämningsmodellen

Förutsättningarna mellan kommunerna och landstingen i Sverige är inte lika avseende hur de kan tillhandahålla olika samhällsfinansierade funktioner till invånare. För att utjämna skillnaderna så finns ett utjämningsystem. *”Utjämningsystemets syfte är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting att kunna tillhandahålla sina invånare service oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturella kostnader.”* (SOU 2011:39 s. 11). I praktiken innebär det att alla kommuner och landsting ska kunna erbjuda en verksamhet på en genomsnittlig kostnadsnivå – givet strukturella förhållanden i respektive kommun/landsting – utan att skillnaden i skattesats blir alltför stor.

Utjämningsystemet består av 5 delar:

Inkomstutjämnningen som ska utjämna för skillnader i skattekraft och därmed möjligheten att finansiera verksamhet.

Kostnadsutjämnningen som ska utjämna för sådana skillnader i kostnadstryck mellan kommuner och landsting som beror på skillnader i demografi, gles bebyggelse och andra strukturella förhållanden.

Strukturbidraget består av tidigare stats- och utjämningsbidrag av regionalpolitisk betydelse.

Införandebidrag ska mildra de negativa effekterna vid större förändringar i utjämningsystemet genom att åstadkomma en gradvis anpassning till nya bidrags- och avgiftsnivåer.

Regleringsbidrag/-avgift är lika med skillnaden mellan av riksdagen anvisade medel och ovanstående fyra delposter.

Kostnadsutjämningsens uppgift är att för varje kommun och landsting **ange vad som utgör genomsnittlig kostnadsnivå givet de strukturella förhållandena och kompensera för de skillnader som identifierats**. Den genomsnittliga kostnadsnivån givet de strukturella förhållandena benämns kommunens eller landstingets **strukturkostnad**, och ska kunna finansieras av utjämningsbidrag och en skattesats som inte avviker alltför mycket från rikets genomsnittliga skatt.

Två grundläggande principer för kostnadsutjämnning är att den ska avse **obligatoriska verksamheter** och att det endast är **strukturella orsaker** till kostnadsskillnader som ska kompenseras. Skillnader i nettokostnader som förklaras av skillnader i avgifter, ambitionsnivå eller effektivitet ska inte utjämnas. Därtill kommer principen att det bara är strukturella kostnadsskillnader av **ekonomisk betydelse** som ska utjämnas.

Obligatoriska verksamheter är sådan verksamhet som kommuner och landsting är skyldiga att erbjuda sina invånare. Det handlar främst om vård, skola och omsorg och står för den absoluta merparten av kommunernas och landstingens nettokostnader.

Strukturella orsaker är kostnader som kan ses som opåverkbara som till exempel åldersstruktur, kön, civilstånd eller tätortsgrad. Skillnader i avgifter, ambitionsnivå och effektivitet ska inte kompenseras i kostnadsutjämnningen. Strukturellt betingade kostnadsskillnader kan grovt delas in i sådana som relaterar till *behov* (ålder, kön, socioekonomi och hälsomst) och sådana som relaterar till *produktionsförutsättningar* (kostnadsläge, geografiska förhållanden, stordriftsfördelar och merkostnader till följd av befolkningsförändringar).

Bara strukturellt betingade faktorer av **ekonomisk betydelse** bör beaktas i utjämnningen. För mindre kostnadsskillnader kan värdet av utjämnning vara litet i förhållande till merkostnaden i form av ett mer komplext system.

Det måste även vara **begripligt**, det måste gå att förstå varför utjämnning är motiverat och hur beräkningen av merkostnader går till.

Vidare måste det vara **opåverkbart och utan påverkan på lokala beslut**, vilket innebär att det inte ska vara möjligt för den enskilde kommunen eller landstinget att påverka utfallet i utjämnningen genom att t.ex. välja ett visst lagrum som grund för ett beslut, eller medvetet rapportera fel i den nationella statistiken. Utjämnningen ska heller inte skapa drivkrafter att utforma eller organisera verksamheten på ett visst sätt.

Utjämnningen måste också vara **beständighet över tid**, vilket innebär att beräkningen av de strukturella kostnadsskillnaderna bör var stabil i bemärkelsen att utjämningsbidraget eller utjämningsavgiften är relevant för

varje utjämningsår. Ovanliga händelser som inträffar enstaka år måste hanteras på något annat sätt än genom kostnadsutjämning.

Slutligen måste kostnadsutjämningsbaseras på **aktuella och tillförlitliga data** genom att den baseras på nationell statistik som kan uppdateras årligen, eller gå att beräkna så att kostnadsutvecklingen i verksamheten över tid också avspeglas i kostnadsutjämnings tillägg och avdrag.

Det finns tio delmodeller för kommunerna och fyra delmodeller för landstingen i kostnadsutjämnings.

Delmodeller i kostnadsutjämnings för kommuner	Delmodeller i kostnadsutjämnings för landsting
Förskola	Hälso- och sjukvård
Grundskola	Kollektivtrafik
Gymnasieskola	Löner
Individ- och familjeomsorg	Befolkningsförändringar
Äldreomsorg	
Löner	
Befolkningsförändringar	
Barn med utländsk bakgrund	
Bebyggelsestruktur	
Kollektivtrafik	

Grundstenen i kostnadsutjämningsystemet är de så kallade **standardkostnader** som beräknas för de olika verksamheter som ingår i kostnadsutjämnings. Kommuner och landsting bedriver mycket heterogena verksamheter. De stora skillnaderna i verksamheternas karaktär – men också skillnader i tillgång till data av god kvalitet – gör att olika metoder används för beräkning av standardkostnader inom olika områden.

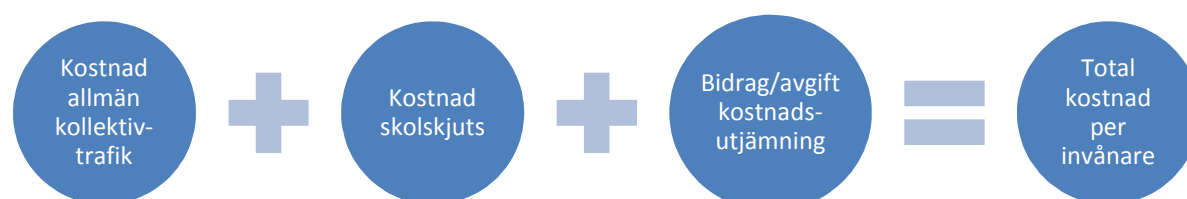
Det finns fem olika metoder som används för beräkning av standardkostnader inom olika områden. I de flesta delmodeller använder man en kombination av de olika metoderna.

- Ålderssättning
- Matriskostnad
- Statistiskt förväntad kostnad
- Schablonersättning
- Merkostnadsberäkning

I kostnadsutjämnings beräknas bidrag och avgifter som skillnaden mellan varje kommuns eller varje landstings strukturellt förväntade nettokostnad och nettokostnaden i riket. De som har en högre strukturellt förväntad nettokostnad än genomsnittet i riket får ett bidrag, och de som har en lägre nettokostnad får betala en avgift. Summan av alla avgifter är alltid lika med summan av alla bidrag, och kostnadsutjämnings är därför helt finansierad av kommunerna respektive landstingen. Kostnadsutjämnings innehåller alltså, till skillnad från inkomstutjämnings, inget nettotillskott från staten.

I praktiken beräknas inte bidrag och avgift per delmodell för kommuner respektive landsting. I stället summeras **standardkostnaderna från samtliga modeller** till en så kallad **strukturkostnad** per kommun och landsting. Strukturkostnaden för riket beräknas, och för varje kommun och varje landsting blir skillnaden mellan den egna strukturkostnaden och rikets ett bidrag eller en avgift som betalas till utjämningsystemet.

För att illustrera den faktiska sammantagna kostnaden per invånarna för skolskjutsar respektive kollektivtrafiken så har varje kommuns bidrag eller avgift för delmodellerna tagits fram av SKL för att spegla den faktiska kostnaden för respektive kommun 2017



6.1 Delmodell för skolskjutsar

Delmodellen för skolskjutsar innebär att kommunerna får ett bidrag eller betalar en avgift. Alla kommuner i Västerbotten utom Umeå får bidrag för skolskjutsar.

Kommun	Bidrag/avgift per invånare för skolskjuts
Bjurholm	874
Dorotea	708
Lycksele	313
Malå	466
Nordmaling	642
Norsjö	643
Robertsfors	715
Skellefteå	171
Sorsele	974
Storuman	813
Umeå	-33
Vilhelmina	1 076
Vindeln	792
Vännäs	270
Åsele	399

Underlaget är framtaget av SKL

6.2 Delmodell för allmän kollektivtrafik

På samma sätt som i delmodellen för skolskjutsar så får kommunerna i länet ett bidrag eller betalar en avgift. Endast Sorsele, Storuman Vilhelmina och Vindeln får bidrag via kostnadsutjämningsmodellen för kollektivtrafik.

Kommun	Bidrag/avgift per invånare för kollektivtrafik
Bjurholm	-424
Dorotea	-188
Lycksele	-617
Malå	-94
Nordmaling	-154
Norsjö	-510
Robertsfors	-492
Skellefteå	-709
Sorsele	325
Storuman	122
Umeå	-501
Vilhelmina	238
Vindeln	201
Vännäs	-665
Åsele	-214

Underlaget är framtaget av SKL.

7. Kostnad för skolskjuts och kollektivtrafik inklusive bidrag eller avgift via kostnadsutjämningsmodellen

Kommunernas sammantagna kostnad för skolskjutsar och kollektivtrafik efter att bidrag eller avgifter genom kostnadsutjämningsmodellen även inkluderats. I sammanställningen så framgår kommunernas nettokostnad per invånare.

Kommun	Kostnad skolskjuts och allmän kollektivtrafik/invånare	Summa bidrag/avgift skolskjuts och kollektivtrafik	Nettokostnad inklusive bidrag/avgift för skolskjuts och kollektivtrafik genom kostnadsutjämningsmodellen
Bjurholm	2 395	449	1 946
Dorotea	2 311	520	1 791
Lycksele	1 252	-305	1 557
Malå	2 568	372	2 196
Nordmaling	2 254	488	1 766
Norsjö	1 875	133	1 742
Robertsfors	2 126	223	1 903
Skellefteå	1 346	-539	1 885
Sorsele	3 052	1 298	1 754
Storuman	1 505	935	570
Umeå	1 024	-534	1 558
Vilhelmina	2 409	1 314	1 095
Vindeln	2 150	993	1 157
Vännäs	1 059	-396	1 455
Åsele	1 463	185	1 278

Den summerade kostnaden för bidrag/avgift via kostnadsutjämningsmodellen är framtagen av SKL. Den summerade kostnaden för kollektivtrafiken är de faktiska kostnaderna utifrån bokslut för kollektivtrafiken 2017 och för skolskjutsarna de från kommunerna inrapporterade uppgifterna till SCB för 2017. (Uppgiften om skolskjutskostnad för Vindelns kommun är korrigerad då kommunen hade rapporterat in även kollektivtrafikkostnaden som skolskjutskostnad).

Före att kostnadsutjämningsmodellen inkluderats i beräkningen så är spannet mellan högst och lägst kostnad från 3 052 kr per invånare i Sorsele till lägst kostnad per invånare om 1 024 kr i Umeå.

Efter att kostnadsutjämningsmodellen inkluderats i beräkningen så förändras spannet från högst kostnad per invånare om 2 196 kr i Malå till lägst kostnad per invånare i Storuman om 570 kr per invånare.