



**PM:**

## **Utvärdering av samråden kring de regionala trafikförsörjningsprogrammen**

Utredning på uppdrag av Trafikanalys

**Vectura**



Titel: Utvärdering av samråden kring de regionala trafikförsörjningsprogrammen

Beställare: Maria Melkersson, Trafikanalys

Konsult: Vectura Consulting AB  
[www.vectura.se](http://www.vectura.se)

Uppdragsledare: Carl Björklund

Utredare: Jan-Erik Fallgren

Specialiststöd: Martin Sandberg  
Christian Pleijel

## Innehåll

<b>Inledning</b>	<b>4</b>
Syfte med studien	4
Vecturas arbetsgrupp	4
<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
Lag (2010:1065) om kollektivtrafik	5
Tidplanen för genomförande	7
<b>Arbetsgång/Metodbeskrivning</b>	<b>8</b>
Metod	8
<b>Samråden i de studerade regionerna</b>	<b>10</b>
Norrbottnens län	10
Västmanlands län	12
Västra Götalands län	14
Östergötlands län	17
<b>Samlat intryck</b>	<b>19</b>
Samrådsförfaranden	19
Myndigheternas syn på samråden	19
Kommunernas syn på samråden	19
Kommersiella aktörernas syn på samråden	20
Resenärernas syn på samråden	20
<b>Hur kan samråden förbättras?</b>	<b>22</b>
Tydliga målsättningar	22
Informera om arbetet	22
Tydliga och breda inbjudningar	23
Hitta nya former för samråd med allmänheten	23
Hitta former för samråd som fångar upp den kommersiella trafikens potential	24
<b>Källor</b>	<b>25</b>
Skriftliga	25
Intervjuer	25

## Inledning

### Syfte med studien

Från och med 1 januari 2012 gäller en ny kollektivtrafiklagstiftning i Sverige. Den föreskriver att regionala kollektivtrafikmyndigheter som är ansvariga för kollektivtrafikfrågor ska införas i varje län. Dessa myndigheter ska bland annat ansvara för framtagande av regionala trafikförsörjningsprogram och för att samråd ska hållas under framtagandet av dessa.

Den första omgången regionala trafikförsörjningsprogram har tagits fram av myndigheterna under 2012 och antagits i de politiska nämnderna under hösten. Det blev därmed första gången dessa trafikförsörjningsprogram har tagits fram och det är därför intressant att studera hur arbetet genomfördes. Det är särskilt intressant att studera hur samråden har genomförts, i och med att lagen föreskriver att sådana ska hållas, men utan att reglera närmare hur de ska genomföras. Samråden kan därmed ha genomförts på många olika sätt, men det intressanta är att se om det har varit möjligt att uppnå lagens intentioner.

Syftet med denna utredning har varit att studera hur samråden har genomförts och hur de har uppfattats av kollektivtrafikmyndigheterna och berörda intressenter: Kommunerna, kommersiella aktörer och resenärer. Vidare har utredningen resulterat i förslag på hur samråden kan utvecklas för att förbättra delaktigheten från kommuner, medborgare och näringsliv i framtagandet av de regionala trafikförsörjningsprogrammen.

### Vecturas arbetsgrupp

Vectura har genomfört denna studie på uppdrag av Trafikanalys. Carl Björklund har varit uppdragsledare för uppdraget. Övriga medarbetare i uppdraget har varit Jan-Erik Fallgren, Christian Pleijel och Martin Sandberg. Beställarens kontaktperson har varit Maria Melkersson.

## Bakgrund

### Lag (2010:1065) om kollektivtrafik

Den nya kollektivtrafiklagen heter formellt *Lag (2010:1065) om kollektivtrafik* och trädde i kraft 1 januari 2012. Vissa kompletteringar infördes från och med 1 augusti 2012 i och med *Lag (2012:437)*. Genom den nya lagen upphävdes äldre lagstiftning om kollektivtrafik.

#### Vad lagen reglerar

I lagen regleras, enligt första paragrafen:

1. ansvar för regional kollektivtrafik och organisering av regionala kollektivtrafikmyndigheter,
2. uppgifter och befogenheter för dem som är behöriga myndigheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EU:s kollektivtrafikförordning) samt
3. allmänna krav på kollektivtrafikföretag, allt i fråga om trafik på väg, järnväg, vatten, spårväg och tunnelbana. (1 kap. 1§)

Lagen föreskriver att regionala myndigheter ska ansvara för kollektivtrafiken i ett län och hur dessa ska utses och kan organiseras och vad de har för ansvar. Lagen föreskriver också att ett s.k. regionalt trafikförsörjningsprogram ska upprättas:

*Den regionala kollektivtrafikmyndigheten ska regelbundet i ett trafikförsörjningsprogram fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken. Programmet ska vid behov uppdateras.* (2 kap. 8§)

Innehållet i detta program anges på följande sätt:

*Ett regionalt trafikförsörjningsprogram ska innehålla en redovisning av*

1. behovet av regional kollektivtrafik i länet samt mål för kollektivtrafikförsörjningen,
2. alla former av regional kollektivtrafik i länet, både trafik som bedöms kunna utföras på kommersiell grund och trafik som myndigheten avser att ombesörja på grundval av allmän trafikplikt,
3. åtgärder för att skydda miljön,
4. tidsbestämda mål och åtgärder för anpassning av kollektivtrafik med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning,
5. de bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer, samt
6. omfattningen av trafik enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och grunderna för prissättningen för resor med sådan trafik, i den mån uppgifter enligt dessa lagar har överlåtit till den regionala kollektivtrafikmyndigheten. (2 kap. 10§)

I lagen föreskrivs också särskilt att samråd ska hållas under arbetet med att ta fram trafikförsörjningsprogrammet:

*Det regionala trafikförsörjningsprogrammet ska upprättas efter samråd med motsvarande myndigheter i angränsande län.*

*Samråd ska även ske med övriga berörda myndigheter, organisationer, kollektivtrafikföretag samt företrädare för näringsliv och resenärer. I de fall ett landsting ensamt är regional kollektivtrafikmyndighet ska samråd även ske med kommunerna i länet. (3 kap. 9§)*

Inga närmare direktiv ges i lagen om på vilket sätt samråden ska utformas eller hållas.

Lagen föreskriver också hur kollektivtrafik på rent kommersiell bas ska få verka i ett län. Sådan trafik måste anmälas i förväg till myndigheten, men till skillnad från tidigare lagstiftning har inte myndigheter eller deras trafikbolag någon rätt att invända mot trafiken om den uppfyller lagens krav på tillstånd och förämnälan. I och med att en tydlig avsikt med lagen är att släppa in kommersiell kollektivtrafik i större omfattning ökar också betydelsen av att operatörer och andra kommersiella aktörer ges möjlighet att ge sina synpunkter kring trafikförsörjningsprogrammen.

### Syftet med lagens bestämmelser om samråd

De samråd som lagen föreskriver är inte närmare beskrivna i själva lagen. Där finns ingen närmare beskrivning av hur de ska genomföras eller vad målen med samråden ska vara. I lagens förarbeten går det dock att hitta viss information om detta:

*”Samråd med myndigheter, kollektivtrafikföretag, resenärer, organisationer och andra berörda parter ska ske i samband med upprättandet för att den regionala myndigheten ska få ett bra underlag för att avgöra vilken trafik som efterfrågas av olika aktörer och behövs för att regionen ska leva och utvecklas. Arbetet med programmen ska ske i samverkan med angränsade läns regionala kollektivtrafikmyndigheter för att säkerställa att även behovet av länsgränsöverskridande regional kollektivtrafik kan tillgodoses på ett bra sätt. Regeringen anser att det ur ett resenärsperspektiv är viktigt att trafikförsörjningsprogrammen blir trafikslagsövergripande och omfattar såväl upphandlad som kommersiell kollektivtrafik. Ett resonemang bör föras om vilken trafik som anses behöva upphandlas och vilken trafik som myndigheten bedömer kan tillhandahållas av befintlig eller tillkommande kommersiell trafik. En viss marknadsanalys är nödvändig för att kunna bedöma var trafik på kommersiella grunder kan tänkas bedrivas och var upphandling av trafik kan vara nödvändig. Myndigheterna ska därför i samband med utarbetandet av programmen föra en dialog med operatörer, kollektivtrafikföretag och andra intressenter. Därefter kan programmen användas som information till operatörer och andra intressenter om myndigheternas syn på den långsiktiga utvecklingen och på var samhället kommer att upphandla kollektivtrafik. Därigenom ges aktörer som vill bedriva kommersiell trafik en möjlighet att investera i kompletterande kommersiella trafiklösningar.”*

(Regeringens proposition 2009/10:200, Ny kollektivtrafiklag, sid 47)

En av intentionerna med lagens krav på samråd är alltså att alltså att den ska fungera som en marknadsanalys för kommersiell kollektivtrafik.

*Regeringens förslag om samrådsförfarande för trafikförsörjningsprogrammen och att en statlig myndighet ska ge råd och stöd vid utformning av dessa program syftar till att underlätta för enskilda och företag att förstå vilka åtgärder som kan komma att aktualiseras och att främja samordning med annan samhällsplanering. Alla allmänna trafikplikter ska gå att härleda ur trafikförsörjningsprogrammet. Endast den regionala kollektivtrafikmyndigheten får fatta beslut om trafikförsörjningsprogram.*

(Regeringens proposition 2009/10:200, Ny kollektivtrafiklag, sid 69)

En annan intention är därmed att underlätta förståelsen för de åtgärder som kan bli aktuella i kollektivtrafiken i länet. Dessutom syftar samrådet till att koordinera kollektivtrafikarbetet med övrig samhällsplanering.

Under punkt 12.2, *Effekter för resenärerna*, i regeringens proposition nämns också att:

Resenärerna kommer i högre utsträckning att kunna påverka kollektivtrafiksystemets utformning eftersom de kommer att beredas möjlighet att påverka trafikförsörjningsprogrammets innehåll. Det blir lättare för resenärerna att bedöma vad man ska kunna förvänta sig av kollektivtrafiksystemet. Av programmet ska bl.a. framgå vilka bytespunkter som ska vara fullt tillgängliga. (Regeringens proposition 2009/10:200, Ny kollektivtrafiklag, sid 103)

I författningskommentarerna finns följande kommentar om samrådsparagrafen:

2 kap. 9 §: I första stycket anges att ett trafikförsörjningsprogram ska upprättas efter samråd med de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i angränsande län. Formerna för samråd får parterna själva komma överens om. Omfattningen av länsgränsöverskridande trafik varierar, och därmed även behovet av samordning.

Enligt andra stycket ska den regionala kollektivtrafikmyndigheten innan trafikförsörjningsprogrammet upprättas samråda även med dem som berörs av trafiken. Vem som ska anses berörd får den kollektivtrafikansvariga myndigheten bedöma. I de fall ett landsting ensamt är regional kollektivtrafikmyndighet ska samråd även ske med kommunerna i länet. (Regeringens proposition 2009/10:200, Ny kollektivtrafiklag, sid 116)

Gällande vilka som ska delta i samråden finns därmed ingen entydig riktning utstakad i lagens förarbeten. Å ena sidan är avsikten att myndigheter, kollektivtrafikföretag, resenärer, organisationer och andra berörda parter ska delta i samråden, men å andra sidan får den kollektivtrafikansvariga myndigheten själv bedöma vilka den anser berörda. Kollektivtrafikmyndigheterna får också avgöra vilka former de ska välja för samråd sinsemellan.

Sammanfattningsvis kan därför lagens intention med samråden kring de regionala trafikförsörjningsprogrammen sägas vara:

- Att den regionala myndigheten ska få ett bra underlag för att avgöra vilken trafik som efterfrågas av olika aktörer
- Att den regionala myndigheten ska få ett bra underlag för att avgöra vilken trafik som behövs för att regionen ska leva och utvecklas.
- Att säkerställa att även behovet av länsgränsöverskridande regional kollektivtrafik kan tillgodoses på ett bra sätt
- Att genom en dialog med operatörer, kollektivtrafikföretag och andra intressenter få underlag för en marknadsanalys för att kunna bedöma var trafik på kommersiella grunder kan tänkas bedrivas och var upphandling av trafik kan vara nödvändig
- Att främja samordning mellan kollektivtrafikplanering och annan samhällsplanering.
- Att underlätta för enskilda och företag att förstå vilka åtgärder kring kollektivtrafiken som kan komma att aktualiseras
- Att resenärerna i högre utsträckning ska kunna påverka kollektivtrafiksystemets utformning genom att de bereds möjlighet att påverka trafikförsörjningsprogrammets innehåll, utformning och avvägningar

## Tidplanen för genomförande

Regeringens proposition om en ny kollektivtrafiklag kom 8 april 2010. Beslutet om införande av den nya lagen fattades av riksdagen 23 juni 2010 och lagen började gälla 1 januari 2012. De regionala trafikförsörjningsprogrammen skulle vara antagna senast 1 oktober 2012. Ansvaret för att ta fram dessa låg på de regionala kollektivtrafikmyndigheterna som skulle bildas i och med att lagen trädde i kraft 1 januari 2012.

## Arbetsgång/Metodbeskrivning

### Metod

Utredningen bygger på (1) fakta som har samlats in genom intervjuer med företrädare för kollektivtrafikmyndigheter, utvalda kommuner och utvalda företrädare för allmänhet och näringsliv i några utvalda län, (2) tolkning och sammanställning av det som har framkommit i intervjuerna, (3) analys av synpunkterna, samt (4) förslag till hur samråden kan utvecklas och förbättras.

### Urval av regioner att studera

Vectura har tillsammans med Trafikanalys valt ut ett antal regioner vars samråd ska studeras djupare.

Urvalet av regioner skedde med utgångspunkt i att de skulle spegla olika delar av Sverige med olika förutsättningar för kollektivtrafik, samt olika organisationsformer för myndigheterna. Dessutom hade de utvalda regionerna på ett eller annat sätt utmärkt sig genom att ha valt annorlunda former för sina samråd och att kritik, såväl god som dålig, framförts kring samrådsarbetet. De utvalda regionerna blev:

1. Norrbottens län
2. Västmanlands län
3. Västra Götalands län
4. Östergötlands län

### Intervjuer

För att systematisera arbetet och säkerställa att intervjuerna genomfördes utifrån lika förutsättningar arbetades två olika intervjumallar fram; en för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och en för besökare på samråden (kommuner, trafikföretag, intresseorganisationer med mera). Genom att använda intervjumallar kom intervjuerna att utgå från samma frågor vilket gjorde insamlandet av synpunkter mer tillförlitligt.

Svarsviljan har ofta tyvärr varit låg vilket har försvårat utredningsarbetet. Det har varit svårt att till att börja med få reda på vilka personer som varit representanter i samråden för de olika intressenterna och lika ofta svårt att nå dessa på telefon. I framför allt mindre kommuner har viljan dessutom varit begränsad att svara på frågor om vad man tyckte om samråden. De kommersiella aktörerna, och då särskilt mindre bussbolag, visade sig vara de absolut svåraste att intervjua. Viljan att hos bussbolagen ställa upp på intervjuer och att uttala sig om samråden var i vissa regioner i det närmaste obefintlig.

### Tolkning och sammanställning

Respondenterna har getts möjlighet att tala fritt utifrån de ställda frågorna och där intervjuaren har bedömt att förtydligande behövs för att tolka svaren rätt eller mer erfarenheter av intresse har funnits, har kompletterande fördjupningsfrågor ställts. Intervjusvaren har skrivits ned i protokoll men intervjuerna kommer inte att återges ordagrant i denna rapport. Svaren har sedan sammanfattats i texterna om respektive län. **Avsikten har inte varit att peka ut hur enskilda aktörer har agerat eller upplevt samråden utan att ge en övergripande bild av hur samråden genomförts, fungerat och upplevts samt vilka svårigheter och möjligheter som de inblandade intressenterna ser.**

### **Förslag på utveckling av samrådsprocessen**

I Vecturas uppdrag har också ingått att utreda och ge förslag på hur samråden kan utvecklas för att bättre möta lagens intentioner om samråd med olika intressenter. Vectura har utifrån intervjuerna skaffat sig en bild av vilka intressentgrupper som har varit lätt respektive svårt för kollektivtrafikmyndigheterna att samråda med och vad de olika intressentgrupperna har upplevt som positiva inslag eller brister i samråden. Utifrån detta har Vectura arbetat fram förslag på utveckling av samrådsförfarandet för att bättre möta lagens intentioner samt de förväntningar som många intressenter gett uttryck för.

## Samråden i de studerade regionerna

### Norrbottens län

#### Intervjuade parter

Regionala kollektivtrafikmyndigheten

Ett antal kommuner

Resenärsforum

Samt samtal med ett antal bussbolag, varav inget hade varit med på samråd

#### Organisation

I Norrbotten är den regionala kollektivtrafikmyndigheten organiserad som ett kommunalförbund där landstinget samt länets alla kommuner ingår. I och med att myndigheten är ett kommunalförbund behöver man enligt lagen inte samråda med kommunerna. I och med att kommunerna ingår i kommunalförbundet så ska deras åsikter komma fram genom den egna organisationen. Diskussioner med kommunföreträdare och inhämtningen av synpunkter från kommunerna benämns för enkelhets skull ändå samråd i detta avsnitt.

#### Samrådets genomförande i regionen

Myndigheten har för trafikförsörjningsprogrammet haft som fokus att lyfta fram dagens situation. Trafikförsörjningsprogrammet kommer att revideras under 2013.

Tre samråd har hållits i mötesform, med riktade inbjudningar. De har dock ändå varit öppna för alla som varit intresserade av att delta. Samråd 1 var riktat till kommuner, bussbolag, taxibranschen, studentorganisationer, resenärsforum med flera. Alla inbjudna deltog ej. Samråd 2 var med Trafikverket och samråd 3 med resenärsgupper som handikapp- och pensionärsorganisationer. Allmänheten har varit inbjuden genom intresseorganisationer som exempelvis Resenärsforum.

Den regionala kollektivtrafikmyndighetens syfte med samråden har varit att informera om pågående arbete, att få alla berörda aktörer medvetna om arbetet och att uppfylla kraven i lagen. Det har varit bra samråd och kloka idéer har lyfts fram. Från kommunerna har även skriftliga svar inkommit.

Bussbolagen har varit inbjudna till samråden. De medverkade, men inget bolag har enligt myndigheten visat intresse av att starta trafik i egen regi. Ingen ansökan om kommersiell trafik har inkommit till myndigheten.

Myndighetens plan är att processen ska utvecklas, exempelvis ska ett branschråd som fungerar strukturerat och som träffas 2 gånger per år bildas. Även ett stråk- och linjeråd där invånarna kan ge sin syn på kollektivtrafiken bör skapas. Myndigheten ska också arbeta för att få in synpunkter från dem som inte åker kollektivt i dagsläget. Vidare vill man få med fler organisationer på samråden. Man anser exempelvis att det var en brist att varken taxibranschen eller studentorganisationer deltog.

#### Intryck från samrådets deltagare

Flera av aktörerna har inte haft några större förväntningar på samrådsprocessen eller trafikförsörjningsprogrammet eftersom det är första gången arbetet genomförs och det har varit ont om tid. Bildandet av myndigheten blev också en aning mer tidskrävande än förväntat

då det inte fanns en samsyn bland kommunerna om var myndigheten organisatoriskt borde placeras. Däremot har många aktörer stora förväntningar på nästa omgång; när programmet ska revideras. Då hoppas man få större möjligheter att påverka framtiden och även att få till mer diskussioner kring lösningar för hela länet. Intrycket är att det förväntas organiserade samråd i mötesform.

En aktör hade uppfattningen att myndigheten i början inte tyckte att det gav så mycket att ha samråd kring trafikförsörjningsprogrammet, och att det därför var viktigt för aktörerna att vara alerta och på så sätt påvisa nyttan av samråd.

En återkommande åsikt från aktörerna är att det har varit stor tidspress med arbetet med trafikförsörjningsprogrammet. Aktörerna har haft förståelse för detta, men påpekar ändå att det är bra om mer tid ges för att inkomma med synpunkter och svar. Kommunerna överlag har känt att de haft möjlighet att påverka Trafikförsörjningsprogrammet. En anledning till detta är att inriktningen av programmet varit att lyfta fram dagens trafik och lösningar.

De flesta aktörer ansåg att det har varit tillräckligt att ge synpunkter via e-post och att synpunkterna har beaktats väl eftersom kommunerna i praktiken själva skrivit in synpunkterna i trafikförsörjningsprogrammet. Någon kommun önskade dock samråd i mötesform eftersom möten inbjuder till mer diskussioner (se även avsnitt om diskrepans nedan).

Någon kommun har uttryckt önskan om att få mer information och att få mer möjligheter till konstruktiva diskussioner. Några aktörer ansåg att trafikförsörjningsprogrammet eventuellt kunde bredda sitt fokus så det inte blev för mycket fokus på städer.

### **Diskrepans mellan myndighetens och deltagarnas syn på samråden**

I Norrbotten har ett flertal kommuner uppfattat att det inte funnits några samråd i mötesform. Flera kommuner säger sig ha uppfattat samråden som en e-postkorrespondens. Någon kommun uttryckte sig med orden: "– Det är möjligt att det varit något fysiskt möte, men det har vi kanske inte uppfattat som ett renodlat samråd".

Ett antal kommersiella aktörer uttryckte en förvåning över att inte blivit inbjudna till samråd. Ett bolag hade varit på möte med myndigheten, men ansåg inte att mötet kunde klassas som ett samråd.

Målsättningen med trafikförsörjningsprogrammet har från myndighetens sida i den här omgången, något förenklat, varit att beskriva dagens situation. Vissa av aktörerna har med tanke på lagens utformning haft uppfattningen att arbetet skulle syfta till att hitta en framtida kollektivtrafiklösning för att få en mer attraktiv kollektivtrafik.

## Västmanlands län

### Intervjuade parter

Kollektivtrafikmyndigheten i Västmanlands län

Ett antal kommuner

Föreningen TiM-pendlare

Bussbranschens riksförbunds regionalavdelning (BR-CWUX)

### Organisation

Kollektivtrafikmyndighet i Västmanland är Landstinget, och kollektivtrafikförvaltningen är organiserad inom ramen för landstinget. Verksamheten i det tidigare länstrafikbolaget VL, Västmanlands lokaltrafik, har övertagits av förvaltningen. Landstinget har därmed också övertagit ägandet av det egna bussbolaget Västerås Lokaltrafik, som också har förkortningen VL, som utför den allmänna kollektivtrafiken efter beslut om trafikplikt. Västmanland utmärker sig genom att den övervägande majoriteten av den offentliga kollektivtrafiken inte upphandlas, utan utförs av förvaltningens eget bussbolag. Detta är man ensamma om i Sverige.

### Samrådets genomförande i regionen

- Myndigheten tog kontakt med kommunerna under hösten 2011 för att efterfråga deras mål och visioner för kollektivtrafiken.
- **Ett stort heldagsseminarium** höll myndigheten i januari 2012, dit man bjöd in kommuner och alla organisationer och intressenter man kunde komma på; handikapporganisationer, buss- och taxibolag, Trafikverket etc. Privatpersoner erbjöds dock inte möjlighet att komma på seminariet. Under eftermiddagen ordnades avskilda sessioner där de kommersiella bolagen kunde möta myndigheten i enrum för att ge möjlighet att diskutera i avskildhet.
- **En kollektivtrafikberedning** med två politiska representanter från varje kommun har funnits med koppling till kollektivtrafiknämnden i Landstinget. Denna beredning har haft löpande möten under våren 2012.
- **En skriftlig remissrunda** till kommuner och andra intressenter har genomförts med lång remisstid för att möjliggöra behandling i respektive kommunfullmäktige. Genom annonser i dagstidningar i länet har man också bjudit in allmänheten att ladda ned rapporten från myndighetens hemsida och komma med remissvar.

Från myndighetens sida berättas att man i Västmanland valde att fokusera arbetet på skriftligt remissförfarande, eftersom det fanns farhågor att arbetet inte skulle bli effektivt om det baserades på många möten. Myndigheten säger att det fanns förväntningar från kommunerna att få vara mer delaktiga i framtagningsprocessen, d.v.s. sitta med i arbetsgruppen, men det fanns det inte tid till denna gång. Överlag behövs mer tid för framtagandet av programmet i nästa omgång. Då kommer man att lägga mer kraft på förankring i politiken, t.ex. genom att bilda fler arbetsgrupper, med mer kommunal representation. Det finns inte tankar på att anordna publika möten, eftersom man anser det svårt att diskutera strategiska frågor i möten med allmänheten, men man är öppen för andra former för att hämta in resenärsperspektiv, t.ex. marknadsundersökningar och sociala medier.

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet antogs i trafiknämnden 13 augusti 2012.

### **Intryck från samrådets deltagare**

De olika kommunernas intryck av samrådsprocessen skiljer sig något, men gemensamt för de flesta är att de tycker att det var ont om tid för den skriftliga remissrundan. Flera påpekar också att det överhuvudtaget var ont om tid att ta fram det regionala trafikförsörjningsprogrammet, på grund av den korta tiden från det att den nya lagen beslutades till dess att myndigheterna skulle vara bildade och programmen antagna.

Kommunernas förväntningar på samråden präglades också av vetskapen att det var första gången ett regionalt trafikförsörjningsprogram togs fram och att det därför skulle bli en omgång att dra lärdomar ifrån. Flera kommuner menar dock att ambitionsnivån från myndighetens sida varit för låg när det gäller målsättningar i det färdiga trafikförsörjningsprogrammet. Kommunerna har ändå uppfattningen att de har fått gehör för sina åsikter och att deras synpunkter har beaktats så gott myndigheten har kunnat under tidspress.

Den etablerade resenärsorganisationen i länet har ett negativt intryck av samrådsförfarandet och menar att deras remissvar inte alls beaktats. De säger sig inte ha blivit inbjudna till några samrådsmöten och uppmärksammat remissförfarandet av en slump.

Företrädare för trafikoperatörer menar att samråden inte levt upp till deras förväntningar och säger att intrycket var att samråden till stor del var information och inte samråd. Deras förväntan var att det skulle finnas möjlighet till påverkan av den politiska inriktningen på hur kollektivtrafiken drivs och upphandlas vilket inte blev fallet.

### **Diskrepans mellan myndighetens och deltagarnas syn på samråden**

Ur myndighetens perspektiv gavs intressenterna gott om tid att inkomma med remissvar, men ur kommunernas perspektiv var tidsramarna för snålt tilltagna för att ge möjlighet till beredning och att få ärendet genom den kommunala beslutsprocessen. Myndigheten säger sig ha bjudit in brett och nämner särskilt resenärsföreningen, medan resenärsföreningen säger sig inte ha fått inbjudan, men detta kan bero på interna missförstånd i någon av organisationerna. Företrädare för bussbranschen menar att det inte fanns något intresse från myndigheten att diskutera kommersiell trafik, medan myndigheten menar att de kommersiella aktörerna inte tagit möjligheten att komma med idéer om den regionala trafikförsörjningen. På en punkt tycks de dock överens; att de privata bolagen främst har velat använda samråden till att diskutera den politiska inriktningen att låta myndighetens eget bolag köra trafik utan upphandling, och att myndigheten inte har varit intresserad av detta.

## Västra Götalands län

### Intervjuade parter

Regionala kollektivtrafikmyndigheten  
Ett antal kommuner  
Ett antal bussbolag  
Resenärsforum

### Organisation

Västra Götalandsregionen, som bland annat har samma uppgifter som ett landsting, är kollektivtrafikmyndighet i Västra Götaland. Regionen äger ett bolag, Västtrafik AB, som är huvudman för den allmänna kollektivtrafiken som utförs efter beslut om trafikplikt. Västtrafik upphandlar utförandet trafiken från entreprenörer, med undantag för spårvagnstrafiken i Göteborg som utförs av ett kommunalt bolag ägt av Göteborgs stad.

### Samrådets genomförande i regionen

Samrådsprocessen inleddes redan 2010, innan lagen trädde i kraft. Då Västtrafiks ägarförhållanden förändrats hade samråd hållits även utan ny kollektivtrafiklagstiftning. De fyra delregionala kommunalförbunden (Sjuhärads, Skaraborg, Fyrbodal och Göteborgsregionen (GR)) hade alla tagit fram målbilder för kollektivtrafiken samt ett kollektivtrafikprogram fram till 2016. Dessa utgjorde grunden till trafikförsörjningsprogrammet och dess målbild. När de olika kommunalförbunden tog fram dessa planer deltog Västtrafik samt Västra Götalandsregionen och workshops hölls i respektive delregion. När målen var framtagna hölls samråd och dialog om trafikens innehåll. Dessa dokument antogs sedan i delregionerna. Detta innebar att det fanns två rapporter för varje delregion som redan var förankrade i kommunerna. Detta blev ett bra förarbete inför arbetet med trafikförsörjningsprogrammet.

Arbetet med trafikförsörjningsprogrammet påbörjades under hösten 2011. Under 2011 hölls samråd med ett stort antal intressenter, exempelvis med det delregionala kollektivtrafikerådet, som är en politiskt sammansatt grupp, samt en tjänstemannagrupp kopplad till rådet. Alla 49 kommunerna, samt Kungsbacka kommun i Hallands län, var delaktiga i processen. När de delregionala råden hade samlat sina synpunkter skickades dessa skriftligt till myndigheten. Den regionala kollektivtrafiknämnden hade möten på samma sätt som råden. Även det regionala kollektivtrafikerådet (8 politiker från delregionerna samt 8 politiker från kollektivtrafiknämnden) hade samråd då det enligt avtal om skatteväxling ska hållas samråd om alla strategiska dokument.

På våren 2012 hölls stormöte med alla kommuner (politiker och tjänstemän), politiker från kollektivtrafiknämnden, tjänstemän från Västtrafik, samt dess styrelse. Cirka 130 personer deltog och mentometerknappar användes för att samla in åsikter. Hösten 2011 hade andra intressenter bjudits in till möten. Handelskammare, pensionärsföreningar, ungdomsfullmäktige, flygplatser, universitet, sjukhus, turistråd, kommunalförbund, och handikapporganisationer är exempel på aktörer som bjöds in. Det är dock oklart om alla inbjudna medverkade. Där ställdes frågor om hur aktörerna ville utveckla kollektivtrafiken och synpunkter samlades in. På våren träffades dessa igen och höstens synpunkter summerades samtidigt som det redovisades om de blivit tillgodosedda i trafikförsörjningsprogrammet.

För att samråda med trafikföretagen medverkade myndigheten i samband med att Västtrafik bjöd in till entreprenörsträffar. Även trafikföretag som inte hade avtal med Västtrafik bjöds då in. Synpunkter togs till vara, även om många trafikföretag menade att det var svårt att ha synpunkter utan att ha fått förhandsmaterial. En likadan träff hölls på våren 2012 och då

skickades material ut i förväg. En dialog hölls och en del synpunkter kom fram, även om myndigheten hade förväntat sig att fler synpunkter skulle komma fram. Separata möten hölls också med taxiföretag och taxiförbund. De var inbjudna till andra samråd, men på grund av missförstånd fick separata samråd med dessa hållas.

Alla intressenter som deltagit i samrådsmöten har också haft möjlighet att skicka in skriftliga synpunkter.

Resenärernas synpunkter har enligt myndigheten varit indirekt beaktade i trafikförsörjningsprogrammet då Kollektivtrafikbarometern samt Västtrafiks kundsynpunkter beaktats på en aggregerad nivå. Västtrafik har även gjort 1600 djupintervjuer (1600 timmar) som även dessa indirekt ligger som underlag. Enskilda resenärer har även haft möjlighet att e-posta in åsikter till Västra Götalandsregionen. Det har suttit anslag om att det går att yttra sig om trafikförsörjningsprogrammet på Regionens hus i bland annat Göteborg, Skövde, Borås, Mariestad, Vänersborg och Uddevalla. Även Västra Götalandsregionens och Västtrafiks hemsidor har används, samt båda dessa aktörers Facebook-sidor. Den kanalen som genererade mest synpunkter var Västtrafiks hemsida.

Myndigheten har internt diskuterat på hur processen kan förbättras. Man anser att två samråd borde hållas med kommersiella aktörer; ett för information och ett för reaktion. Vidare ska myndigheten vara tydligare vid inbjudningarna av kommersiella aktörer vem som är avsändare. Det måste vara tydligt att det är myndigheten, och inte Västtrafik, som är avsändare av inbjudan och det måste vara tydligt vilken aktör som ansvarar för vad. Myndigheten ska också försöka få kommunerna delaktiga tidigare i processen. Man säger sig ha målsättningen att samordna arbetet med SL och Skånetrafiken för att byta erfarenheter med varandra.

### **Intryck från samrådets deltagare**

En aspekt att ha med sig gällande Västra Götalandsregionen är att olika kommuner i vissa lägen har helt skilda åsikter om samrådsprocessen. Någon kommun kunde vara mycket positiv till en aspekt i samrådsprocessen; samtidigt hade en annan kommun en negativ uppfattning om samma sak.

En annan svårighet vid intervjuerna var att flera aktörer hade svårt att komma ihåg vilka samråd de varit på. Vissa hade också svårt att avgöra om de varit på samrådsmöten eller informationsmöten. Operatörerna önskade till viss del att det skulle vara tydligare vem som var avsändare av informationen då det kommer så mycket inbjudningar etc. att det är svårt att sortera ut vad som är relevant och viktigt och vad som kan prioriteras bort.

Den generella bilden som de olika aktörerna gett om samrådsprocessen i Västra Götaland är dock ändå positiv. De flesta aktörer tycker att deras synpunkter ha beaktats i trafikförsörjningsprogrammet och att det givits bra möjligheter att lämna sina synpunkter. De flesta kommuner ansåg att inriktningen i trafikförsörjningsprogrammet inte var något nytt, då det i stora delar handlar om redan utredda frågor som kommunerna själva har arbetat fram.

Några aktörer menade även att de själva inte tagit det ansvar de borde gällande synpunkter; något myndigheten inte kunde lastas för. En återkommande kommentar har varit att detta var första gången och att arbetet då är en läroprocess. Det har gjort att många har gått in i samrådsprocessen med öppna ögon och utan direkta förväntningar om hur samråden skulle fungera och vad de skulle ge. Samtidigt ska påpekas att samtliga aktörer har högt ställda förväntningar på samråden när trafikförsörjningsprogrammen i framtiden ska revideras.

Några aktörer anser dock att det varit alltför övergripande och strategiskt. De känner att de inte fått lämna sina synpunkter gällande konkreta lösningar. En synpunkt var att om det hade funnits mer tid hade det kanske varit möjligt att bli lite mindre strategisk i trafikförsörjningsprogrammet. Några kommuner kände att de inte fått gehör för sina åsikter och synpunkter i trafikförsörjningsprogrammet. Att trafikförsörjningsprogrammet byggde på tidigare dokument hjälpte inte eftersom de inte fick möjlighet att påverka dessa. Andra kommuner skulle företräda dem, men så blev det inte av olika anledningar. Vissa aktörer uppfattade samråden som möten där det presenterades färdiga förslag att ta ställning till på kort tid, på ett sätt som kändes som ledande frågor, och de önskade att mer detaljerade lösningar hade kunnat diskuteras innan man tog ställning till ett färdigt förslag.

Några kommuner anser att det är ett för stort fokus på Göteborg. Ytterligare en synpunkt är att fler samrådsmöten borde vara ute bland kommunerna och inte bara i Göteborg. Det skulle även kunna bidra till att resenärer känner sig mer engagerade och har större vilja att dela med sig av sina synpunkter.

Ett antal kommuner saknade en diskussion angående hur tillköp ska hanteras. Tillköp hanterades inte i tillräckligt stor omfattning vid samrådet eller i det antagna trafikförsörjningsprogrammet.

### **Diskrepans mellan myndighetens och deltagarnas syn på samråden**

Hos en del av samrådets deltagare har det funnits en förväntan på mer konkreta förslag och mer trafiknära resonemang. Det uppfattades av en del aktörer som alldeles för övergripande. Myndighetens mål med trafikförsörjningsprogrammet kan eventuellt ha missförstått av en del av aktörerna.

Å ena sidan var myndigheten tydlig med att trafikförsörjningsprogrammet byggde på tankar som tagits fram av de fyra kommunalförbunden. Å andra sidan var vissa kommuner i och för sig insatta i arbetsprocessen, men inte nöjda med detta då de inte fått tillräckligt stora möjligheter att påverka arbetet i kommunalförbunden. Det har genom intervjuerna framkommit en skillnad mellan myndighetens antagande att kommunerna har kunnat påverka och enskilda kommuners faktiska möjlighet att påverka.

## Östergötlands län

### Intervjuade parter

Regionala kollektivtrafikmyndigheten

Ett antal kommuner

Resenärsforum

Företrädare för bussbranschen och ett antal bussbolag

### Organisation

I Östergötlands län är landstinget kollektivtrafikmyndighet. Landstinget äger också bolaget AB Östgötatrafiken, som är huvudman för den allmänna kollektivtrafiken som utförs efter beslut om trafikplikt. Östgötatrafiken upphandlar i sin tur utförandet av buss- och spårvagnstrafiken från entreprenörer.

### Samrådets genomförande i regionen

Samråd skedde huvudsakligen genom möten:

- Möten med kommuner, i form av forum på tjänstemanna- och politikernivå i samrådsgrupper som hade skapats i samband med bildandet av myndigheten,
- Möten med intressegrupper (personer med funktionsnedsättning, pensionärer etc.) som samgrupperades eftersom dessa sedan tidigare satt i ett råd som Östgötatrafiken har och det fanns en inarbetad organisation med struktur och vana av samråd
- Operatörer (buss/taxi)
- Angränsande kollektivtrafikmyndigheter
- Fackföreningar och Svenskt Näringsliv

Myndigheten har utgått från lagstiftningen och säger sig försökt att få kontakt med grupperna på bästa sätt. Man säger sig också ha också betonat för kommunerna deras roll i att vara den naturliga kontaktytan mot medborgare och intressegrupper i och med att man menar att kommunerna är närmare dessa. Man lade upp en samrådsplan för året med kommunerna och planerade tid för att ta fram de olika versionerna av trafikförsörjningsprogrammet.

Ingen formell remissrunda hölls för trafikförsörjningsprogrammet. Man har i stället haft möten med företrädare för kommunerna och trafiknämnden i Landstinget har sedan antagit en beslutsversion, som skickats ut till kommunerna för kommentarer.

Myndigheten märkte i samband med detta att kommunerna hade svårt att förhålla sig till begreppet samråd och hur det skulle tolkas jämfört med de tydligt reglerade samråd som finns i andra lagar, samt hur det skulle hanteras i kommunernas beslutsordning. Den slutsats man har dragit från myndighetens sida är att det därför förmodligen hade varit bra med en formell remissrunda.

En separat fråga som myndigheten övervägde särskilt var vilka intressegrupper som skulle representeras på dessa samrådsmöten. Det finns t.ex. många små handikapporganisationer, men det uppfattades som svårt att samla alla dessa på samråd. Myndigheten valde här att hålla sig till de stora, övergripande organisationerna som samlar de små organisationerna.

Myndighetens intryck av samrådsmötena är att det generellt har varit svårt att diskutera strategiska frågor. Enligt myndigheten var man tidigt överens om, både från myndighet, trafiknämnd och kommuner, att man inte skulle ha torgmötesturné, öppna möten eller dylikt. Anledningen var att man inte ville ge intrycket att man ville diskutera enskilda busslinjer eller avgångar. Istället har man haft ambitionen att inrikta arbetet på att göra enkätundersökningar.

En enkät till resenärerna gjordes i våras (genom Östgötatrafiken) vilket har utgjort ett underlag. Dessutom hade man en ambition att göra en enkät bland medborgare, för att fånga upp de som t.ex. åker bil. Den blev tyvärr inte av, p.g.a. problem med en upphandling som blev överklagad. Utöver detta har myndigheten mottagit en skrivelse från organisationen Resenärsforum som man svarat på.

### **Intryck från samrådets besökare**

Intrycket av den genomförda samrådsprocessen är från kommunernas sida generellt att den uppfyllde förväntningarna och att processen var professionell. Man menar också att myndigheten varit lyhörd och försökt att skapa bra förutsättningar för arbetet. Förväntningarna styrdes av vetskapen om att det var ont om tid och att programmet därmed inte skulle innebära några stora förändringar i inriktningen av kollektivtrafiken, även om man önskar att det hade funnit mer tid för att diskutera långsiktiga frågor.

Ett missnöje finns från vissa samrådsparter om att de förändringar som infördes efter första remissrundan borde ha förankrats i en andra remissrunda. Nu fanns inte möjligheten att bemöta de förändringar som fördes in efter första remissrundan, innan de fördes in i trafikförsörjningsprogrammet som skulle antas.

Från företrädare för operatörssidan kan noteras ett ointresse för det arbete myndigheten utfört. Detta grundas i ett missnöje med den nya kollektivtrafiklagen som man menar är orealistisk i sina ambitioner kring rent kommersiell trafik. Detta har påverkat förväntningarna på samråden, som tycks ha varit närmast obefintliga, och man har nöjt sig med att konstatera att man tycker att den bild som myndigheten presenterat av trafiken stämmer. Det har överhuvudtaget varit svårt att för denna utredning få tag på företrädare för bussbolag som varit på samråden och vill säga vad de tycker om dem.

### **Diskrepans mellan myndighetens och deltagarnas syn på samråden**

De synpunkter som främst framförts på samrådsförfarandet handlar inte om hur samråden var utformade utan om ambitionsnivån i programmet. Där menar man från flera kommuners håll att programmet inte blivit tillräckligt visionärt och jämför med grannlänen, t.ex. Jönköpings län, som man menar har varit bättre på att slå fast vad man verkligen vill åstadkomma med kollektivtrafiken.

Från vissa kommuner framförs avsaknaden av invånarsamråd som en brist i processen.

## Samlat intryck

### Samrådsförfaranden

De intervjuade regionerna har valt olika lösningar för sina samråd, men möten med kommunerna har förekommit i olika former, i vissa fall enbart på politisk nivå och ibland både på politisk och tjänstemannanivå. Några av regionerna har också valt att ha formella skriftliga remissrundor. För kommersiella aktörer har enskilda möten med myndigheten erbjudits i några regioner. Mötena hölls ibland även som informationsmöten i samband med allmän information från trafikhuvudmannen eller i samband med upphandlingsinformation.

### Myndigheternas syn på samråden

Att samråda med kommunerna i respektive region tycks ha varit naturligt för myndigheterna och har i många fall underlättats av att det sedan tidigare fanns upparbetade kontaktvägar och forum för att diskutera kollektivtrafik, som kunnat användas även sedan organisationen av ansvaret för trafiken ändrats. Det är inte heller ovanligt att de nybildade myndigheterna bemannats av personer som tidigare arbetat med kollektivtrafikfrågor hos trafikhuvudmännen, regionerna eller kommunerna. Vissa regioner hade redan framtagna kollektivtrafikplaner som kunde lyftas rakt in i det regionala trafikförsörjningsprogrammet.

Samråd med kommersiella aktörer har i någon form skett i samtliga studerade regioner men med olika engagemang. Från kollektivtrafikmyndigheternas sida kan samtidigt ses en besvikelse över att de privata bolagen/operatörerna inte deltagit så aktivt i samråden utan främst närvarat för att bevaka sina positioner gentemot konkurrenter.

Att samråda med resenärerna är något som gjorts i vissa regioner, men nyttan av att samla in resenärers och medborgares synpunkter är inte självklar för myndigheterna. Svårigheten att få relevanta synpunkter på ett strategiskt program framförs som ett huvudskäl till att avstå från aktiviteter som "torgturnéer" och öppna möten. De synpunkter som framförts i samråden har inte påverkat inriktningen på de regionala trafikförsörjningsprogrammen på något avgörande sätt. Resenärsfrågan är dock inte oviktig för myndigheterna; resvaneundersökningar, kundnöjdhetsundersökningar och andra marknadsanalyser ses hos flera myndigheter som ett viktigare instrument för att avgöra vilka önskemål och behov som finns bland medborgarna i den egna regionen. Ett problem med att samla in information från resenärerna och allmänheten är att dessa sällan är intresserade av övergripande strategiska lösningar utan mer inriktad på en specifik hållplats, förbindelse eller linje.

### Kommunernas syn på samråden

Kommunerna känner sig överlag nöjda med samrådsförfarandet och de känner att de har fått gehör för sina synpunkter. Ett problem som flertalet kommuner, oberoende av region, påtalat har varit tidsbrist. Kommunerna menar att de skulle behövt mer tid för att kunna verkligen ta ställning till frågorna och även för att kunna ge rätt information på samråd.

På samma sätt har dock, nästan, alla kommunerna haft förståelse för stressen. Många kommuner påpekar att detta var första gången arbetet genomfördes och bara att se hur myndigheterna skulle arbeta med trafikförsörjningsprogrammet var intressant för kommunerna. Samtidigt verkar kommunerna mycket motiverade till arbetet med revideringen av trafikförsörjningsprogrammen som blir aktuellt i framtiden. Det är vid revideringen kommunerna förväntar sig att de verkligen ska få chansen att påverka.

Eftersom skapandet av regionala kollektivtrafikmyndigheter påverkat många trafikhuvudmän och kommuner har ofta processer för att förändra kollektivtrafiken organisatoriskt varit igång när arbetet med de regionala trafikförsörjningsprogrammen inleddes. Att då samtidigt samråda om trafikförsörjningsprogrammet föll sig då naturligt i många fall. Det har dock samtidigt inneburit att vissa kommuner har haft svårt att särskilja alla olika typer av möten åt.

Kommunerna har inte heller haft några direkta förväntningar på samråden och visar stor förståelse för att detta var första gången ett regionalt trafikförsörjningsprogram togs fram. Kommunerna har nästan sett detta som en testomgång, där man kan lära sig processen. Det innebär att kommunerna inte har ställt några direkta krav på myndigheterna att samråden skulle vara strukturerade och möjligheten för diskussion stor.

För det framtida arbetet med trafikförsörjningsprogram kommer denna förståelse inte finnas om arbetet inte fungerar smidigt och alla får möjlighet att säga sitt. Nästa gång kommer kommunerna att se det som skarpt läge.

## **Kommersiella aktörernas syn på samråden**

Få kommersiella aktörer har sett samråden som en möjlighet att föra fram synpunkter på den strategiska inriktningen i regionala trafikförsörjningsprogrammen. Istället verkar man ha använt möten antingen som ett forum för sin affärsmässiga eller politiska agenda att påverka upphandlingsformer eller för att bevaka sina egna affärsintressen. Någon kommersiell aktör ansåg dock att det var svårt att uttala sig i samrådsammanhang utan att samtidigt ge för mycket information till sina konkurrenter. I vissa regioner har de kommersiella aktörerna haft svårt att i förväg avgöra vilken typ av diskussioner de har varit inbjudna till i och med att informationen inte varit tillräckligt tydlig, och detta har påverkat deras möjligheter att förbereda sig.

De flesta kommersiella aktörer anser dock att det är viktigt med samråd, dels för att informera sig om planer, men också för att nätverka och för att skapa förståelse för alla olika parter förutsättningar och möjlighet att tillsammans skapa en attraktiv kollektivtrafik. En viss självkritik har också framkommit från de kommersiella aktörerna. Några säger själva att de borde prioriterat detta högre och lagt mer resurser på samråden.

I några fall ger de mindre bussbolagen också uttryck för ett missnöje med den nya lagen och menar att förväntningar om att trafik ska kunna drivas på rent kommersiell basis är orealistiska. Detta innebär också att dessa bolags engagemang vid samråden har blivit begränsat och att de inte haft några större synpunkter på utformningen eller inriktningen på de regionala trafikförsörjningsprogrammen.

## **Resenärernas syn på samråden**

Hur och i hur hög grad resenärer och allmänhet eller resenärsorganisationer bjudits in till samråden har varierat. Möjligheten för resenärerna att företrädas av en organisation varierar också i de olika regionerna, i och med att det finns få etablerade resenärsorganisationer runt om i landet. I ett av de studerade länen saknas sådana helt och hållet. Den rikstäckande paraplyorganisationen Resenärsforum har deltagit i en del samrådsmöten men har för lite resurser för att kunna skicka representanter på alla samråd.

De lokala eller regionala resenärsorganisationerna har också begränsat med resurser att övervaka arbetet med de regionala trafikförsörjningsprogrammen och att närvara vid samrådsmöten. De har inte alltid formen av traditionella föreningar, utan oftare formen av nätverk som håller kontakten via e-post och sociala medier. Detta kan påverka möjligheterna för myndigheterna att komma i kontakt med resenärsorganisationerna och för organisationerna att fånga upp inbjudningar till samråd, samtidigt som det begränsar det personliga engagemanget och gör att organisationerna har få representanter att skicka på möten. I de fall där resenärsorganisationer upplever att de inte fått någon inbjudan till samråd kan det alltså bero på oavsiktliga kommunikationsmissar. I flera län tycks organisationerna uppleva att frågan om länsöverskridande pendling har fått för lite uppmärksamhet i arbetet med trafikförsörjningsprogrammen, men det är oklart om detta kan ha påverkat vilka som bjöds in till samråd.

Resenärsorganisationerna är missnöjda med hur samråden har genomförts i många län, framför allt i de län där inga företrädare för resenärerna har varit inbjudna till samråd. Intresset för att delta i diskussioner som gäller en strategisk inriktning är dock ofta begränsat eller obefintligt från allmänheten. De enskilda personer som yttrar sig i samrådsskeden har ofta synpunkter på frågor som ur myndigheternas perspektiv betraktas som detaljer och är ointressanta för arbetet med regionala trafikförsörjningsprogram. Från Resenärsforums sida menar man därför att resenärsorganisationerna har en viktig uppgift i att visa myndigheterna att samråden kan vara till nytta, genom att komma med relevanta och viktiga synpunkter på samrådsmöten och vara en aktör med kännedom om trafiken som myndigheterna kan känna är bra att samråda med. På så vis hoppas man kunna förändra myndigheternas inställning till samråden inför kommande revideringar av trafikförsörjningsprogrammen.

## Hur kan samråden förbättras?

Såväl myndigheter som kommuner och andra intressenter verkar överens om att denna omgång av framtagande av regionala trafikförsörjningsprogram har varit en omgång att dra lärdomar av och som man inte har kunnat ha för höga förväntningar på.

Kollektivtrafikmyndigheterna har en svår uppgift, de ska förverkliga en delvis otydlig lag och förväntningarna är olika från olika intressenter liksom möjligheterna att samråda (särskilt svårt gällande de kommersiella aktörerna).

Samtidigt kan ett antal brister i samrådsförfarandet konstateras och det är troligt att förväntningarna på medverkandegrad är betydligt högre från de olika intressenterna nästa gång det är dags att ta fram ett regionalt trafikförsörjningsprogram i respektive län. Samråden behöver också utvecklas för att uppfylla lagens intentioner.

### Tydliga målsättningar

Myndigheterna har inte haft några uttalade målsättningar med samråden andra än att genomföra dem för att uppfylla lagens krav. Undantaget är myndigheten i Västra Götaland som oberoende av den nya lagstiftningen hade påbörjat ett samrådsarbete kring utveckling av kollektivtrafiken i regionen.

Genom att sätta upp mål för samråden är det lättare att veta hur de ska anordnas och vilka deltagare man ska sträva efter att få med. Det gör det också lättare att förklara för deltagarna vad avsikten med samråden är. Framför allt är det möjligt att följa upp att man lyckats med samråden. Målsättningarna bör röra både kvantitet och kvalitet.

Några målsättningar som bör finnas med är:

- Målsättningar om att nå och få in resenärs- och medborgarsynpunkter från olika åldersgrupper, kön, samhällsgrupper och yrkesgrupper
- Målsättning om ett minsta antal personer att samråda med, t.ex. i varje kommun i länet
- Sätta ett minimiantal för kommersiella aktörer vid samråd. Om minimiantalet inte uppnås kan ytterligare samråd hållas. Målsättningen kan förankras med regionala företrädare för branschförbund för att öka viljan hos de kommersiella aktörerna att skicka representanter.
- Mål om att alla kommuner ska svara och ha tillräckligt med tid att svara på remisser
- Mål om att få underlag till att bedöma behovet av länsgränsöverskridande regional kollektivtrafik, vilket kan innebära att samråd måste hållas med allmänhet som inte är bosatt i det egna länet

### Informera om arbetet

En av lagens intentioner med samråden är att underlätta för enskilda och företag att förstå vilka åtgärder kring kollektivtrafiken som kan komma att aktualiseras. En förutsättning för att få in relevanta åsikter på arbetet och underlag till trafikförsörjningsprogrammet är att invånare och företag i länet vet vad arbetet går ut på och har för mål. Genom detta kan man begränsa risken att samrådsdiskussionerna handlar om detaljfrågor.

Även om det är viktigt att fokusera på strategier och övergripande förändringar i trafikförsörjningsprogrammen kan en metod för att få människor intresserade för kollektivtrafikutvecklingen vara att skicka riktad information. Det kan vara information till anställda inom ett företag eller till specifika bostadsområden. Den riktade informationen måste inte vända sig till

personer som är berörda av förändringar. Det kan vara lika intressant att samla in synpunkter från områden där ingen förändring planeras.

De synpunkter som kommer in genom samråd och remisser ska dokumenteras öppet och synligt för alla, för att ge möjlighet till fler idéer och kommentarer och vidareutveckling av synpunkter.

## **Tydliga och breda inbjudningar**

Ett flertal aktörer som är berörda har sagt att de gärna gått på samråd "om de blivit inbjudna". Det förefaller som att även de öppna samråden har missats av ganska många aktörer. Det tyder på att inbjudningarna måste bli tydligare och att både mål och förväntningar måste presenteras i inbjudan. Det kan också vara så att inbjudningarna eventuellt måste skickas till en bredare skara.

Det måste tydligt framgå av inbjudan vilken betydelse samrådet har i framtagandet av trafikförsörjningsprogrammet; att samrådet är en möjlighet för aktören att förmedla sina åsikter och på så sätt påverka inriktningen i trafikförsörjningsprogrammet. Den tydligheten är viktig då många aktörer får många inbjudningar till möten, seminarier, rådslag med mera.

## **Hitta nya former för samråd med allmänheten**

De intervjuade kollektivtrafikmyndigheterna har alla haft liknande inställning till samråd med allmänheten: Samråd är något man genomför för att man måste, men inte något som ger några synpunkter som är värda att ta tillvara. Vissa myndigheter har av den anledningen avstått från att hålla samråd med allmänheten.

För att få allmänheten delaktig i initierade diskussioner om trafikförsörjningsprogrammet, och nå ut till andra än de medborgare som har tid att gå på ett möte en vardagseftermiddag, måste andra former än stormöten övervägas.

Det finns till exempel moderna digitala samrådsverktyg som till formen liknar sociala medier. I Kiruna testas just nu i andra sammanhang ett sådant verktyg med goda erfarenheter. Men eftersom lagen inte styr formen för samråden är möjligheterna många. Man kan använda hemsida, klotterplank, media, möten, gåturer, uppsökande möten, torgmöte, studiecirkel, konferens, utställning, seminarium, charette, eller en kombination av flera former. Kanalerna bör väljas utifrån de målsättningar man har satt upp för samråden.

De synpunkter som kommer in ska dokumenteras öppet och synligt för alla, så att de också kan kommentera och vidareutveckla varandras synpunkter. Samråden bör därför bedrivas i flera omgångar, s.k. loopar, med olika fokus och detaljeringsgrad.

Ett annat sätt att få trafikförsörjningsprogrammet kopplat mot allmänhetens behov och synpunkter är att använda sig av kundundersökningar och resvaneundersökningar. Detta ska dock inte ersätta samråden, men kan användas som komplement.

## Hitta former för samråd som fångar upp den kommersiella trafikens potential

När trafikoperatörer och andra trafikbolag, oftast bussbolag, har bjudits in till samråd tycks det dominerande intrycket i efterhand hos båda sidor vara besvikelse. Trafikoperatörerna tycker sig antingen inte möta ett genuint intresse från myndigheten, eller menar att formerna för samråd gör att man inte vågar dela med sig av sina tankar eftersom de är affärshemligheter. Myndigheterna tycker att intresset för deltagande är mycket dåligt från operatörernas sida och att de, om de deltar, i första hand gör det för att bevaka sina positioner gentemot konkurrenterna. När man bjudit in till enskilda möten har inte heller det varit attraktivt för operatörerna.

Här måste samråden utformas med tanke på de förutsättningar som styr kommersiell trafik. Former måste hittas som tar tillvara tankar och möjligheter om kommersiell trafik utan att operatörerna behöver avslöja affärshemligheter. Rätt utformade samråd kan då bli en värdefull hjälp för myndigheten i att avgöra och beskriva den kommersiella trafikens potential i det regionala trafikförsörjningsprogrammet. De enskilda samtal som vissa myndigheter har erbjudit de kommersiella aktörerna är en form som kan utvecklas. Det är viktigt att myndigheten understryker betydelsen av dessa möten för framtagandet av det regionala trafikförsörjningsprogrammet. Målsättningen bör vara att enskilda samråd ska hållas med alla kända kommersiella aktörer, istället för att bara hållas när någon aktör önskar det. Minnesanteckningar eller protokoll från dessa enskilda samrådsmöten bör vara sekretessbelagda, för att deltagarna ska känna en trygghet att diskutera kommersiella möjligheter i länet. Baserat på synpunkter och information från samtliga möten kan sedan myndigheten göra en samlad bedömning av vilka sträckor som kan trafikförsörjas utan trafikplikt. Det är viktigt att tänka på att sådana möten, förutom tankar på kommersiella trafiklösningar, också kan ge inspel angående andra lämpliga utvecklingsområden gällande kollektivtrafik i länet, såsom åtgärder i infrastruktur, resecentrum och knutpunkter.

Det är viktigt att informera om vilka möjligheter samråden ger för de kommersiella aktörerna. I inbjudan till samråden bör myndigheten informera om vilka möjligheter aktörerna har att påverka utformningen av det regionala trafikförsörjningsprogrammet samt vilka målsättningar myndigheten har om att de kommersiella aktörerna ska engagera sig i arbetet. Det kan till exempel handla om förändringar av befintlig upphandlad trafik som kan påverka inriktningen av trafikförsörjningsprogrammet.

## Källor

### Skriftliga

*Regionalt trafikförsörjningsprogram för Östergötland 2012-2020. Beslutsversion 2012-06-26. Landstinget i Östergötland.*

*Trafikförsörjningsprogram för kollektivtrafik, Kollektivtrafikmyndigheten i Västmanland, september 2012.*

*Regionalt trafikförsörjningsprogram för Västra Götalandsregionen, Västra Götalandsregionen, 2012.*

*Regionalt trafikförsörjningsprogram för Norrbottens län, Regionala Kollektivtrafikmyndigheten Norrbotten, 2012*

### Intervjuer

Intervjuer med ett drygt 30-tal företrädare för regionala kollektivtrafikmyndigheter, kommuner, privata aktörer inom kollektivtrafiken (såväl entreprenörer i kollektivtrafiken som fristående aktörer) samt resenärsorganisationer i de fyra studerade länen.

Vectura är marknadsledande teknik konsulter inom transportinfrastruktur och rörelseplanering. Vectura löser komplexa transportutmaningar och står för ett unikt kunnande i samspelet mellan transportslagen. Vi hjälper våra kunder att utveckla hållbara transportsystem och erbjuder tjänster inom utredning och analys, projektering, bygg- och projektledning samt drift och underhåll. Vi är 1100 konsulter och finns på 40 orter i Sverige samt Oslo och Köpenhamn.  
[www.vectura.se](http://www.vectura.se)

***Vectura***