

Landstingsstyrelsens förslag till beslut

Motion 2003:38 av Birgitta Rydberg m fl fp) om att avbolagisera AB Storstockholms Lokaltrafik

Föredragande landstingsråd: Ingela Nylund Watz

Ärendet

Motionärerna föreslår att AB Storstockholms Lokaltrafik skall avbolagiseras.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att bifalla motionen

Landstingsstyrelsen har för egen del beslutat *att* uppdra åt landstingsstyrelsens förvaltning att genomföra en konsekvensanalys av en avbolagisering av AB SL, *att* uppdra åt landstingsstyrelsens förvaltning att utreda olika alternativa organisationsformer för kollektivtrafiken.

Motionärerna konstaterar med all rätt att AB SL idag i princip har en renodlad beställarfunktion, vilket medför att det kan ifrågasättas om SL bör bedrivas i formen av ett aktiebolag. SL svarar idag för planering, övergripande frågor och upphandling medan trafiken drivs av olika entreprenörer.

Det finns tungt vägande motiv för att beställarfunktioner i princip bör organiseras i form av kommunal nämnd och förvaltning. Det är i beställarledet som de förtroendevalda har sin tyngdpunkt som företrädare för lä-

Bilagor

- | | | |
|---|---|------------|
| 1 | Motion | |
| 2 | Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande | 2003-09-17 |
| 3 | Ägarutskottets yttrande | 2006-03-14 |
| 4 | M-, fp- och kd-ledamöternas reservation i ägarutskottet | 2006-03-14 |
| 5 | AB Storstockholms Lokaltrafiks yttrande | 2006-01-19 |

nets invånare och nämndformen är mer lämplig som ram för detta uppdrag jämfört med aktiebolagsformen. Den kommunallagsreglerade nämndformen är sprungen ur och anpassad till de krav och behov som finns för direkt politikerstyrda verksamheter. Samma sak kan inte på samma sätt sägas om aktiebolagsformen vars syfte är att tillgodose andra behov.

En avbolagisering måste kunna ske i former som tryggar en fortsatt effektiv verksamhet, såväl under själva förändringsfasen som under tiden därefter. Av det skälet är det viktigt att frågan om en avbolagisering blir föremål för en grundlig utredning där alla konsekvenser blir belysta. Utredningen bör, som förvaltningen pekar på, innehålla en probleminventering. Men också belysa kostnaderna för en avbolagisering, eventuella skatteeffekter samt en genomgång av SL:s omfattande aktieportfölj.

Inriktningen för utredningen skall således vara att pröva en avbolagisering enligt motionen eller om starka skäl av mer teknisk natur talar emot en fullständig avbolagisering, istället välja en lösning där bolaget behålls för vissa väldefinierade uppgifter som exempelvis de avtalsmässiga relationerna kring kollektivtrafikens infrastruktur. Styrning och ledning av kärnverksamheten skall däremot bedrivas i förvaltningsform. Motionen bör därför bifallas.

Om utredningen – mot förmodan – resulterar i att starka skäl framkommer även mot en mer partiell avbolagisering kan fullmäktige självfallet ompröva sitt ställningstagande i samband med att frågan om kollektivtrafikens organisering återkommer till fullmäktige för behandling.

Vid en avbolagisering kan, som motionärerna framhåller, de i SL-koncernen ingående dotterbolagen fortsätta drivas som aktiebolag och eventuellt också funktioner som idag återfinns i moderbolaget. Dessa frågor skall belysas under utredningsarbetet.

Landstingsstyrelsens förvaltning bör återkomma med flera alternativa förslag utifrån två olika utgångspunkter på i vilken form landstingets kollektivtrafik kan vara organiserad. En som utgår från dagens situation med tre olika beställare av kollektivtrafik: SL, WÅAB och Färdtjänstnämnden. En annan som utgår från att en samlad organisation bildas för landstingets kollektivtrafik. Det står också förvaltningen fritt att lämna förslag på att endast två av nuvarande tre beställarnämnder/styrelser läggs samman. Regionplane- och trafiknämnden bör däremot kvarstå i nuvarande form.

Utredningen skall vidare belysa hur SL:s regionstyrelsers funktion kan tas tillvara och utvecklas, så att hänsyn tas till de behov som finns lokalt i nära samverkan med kommunerna.

Behandling i landstingsstyrelsen

Landstingsrådsberedningen behandlade ärendet den 15 mars 2006.

Landstingsstyrelsen behandlade ärendet den 21 mars 2006.

Vid behandlingen i landstingsstyrelsen yrkades bifall dels till landstingsrådsberedningens förslag, dels till m-ledamöternas förslag.

Landstingsstyrelsens beslut fattades utan omröstning.

M-ledamöterna reserverade sig:

”Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta *att* anse motionen besvarad, dels för egen del besluta *att* uppdra till landstingsdirektören att genomföra en utredning av en avbolagisering av AB SL.

Det är viktigt att landstinget kontinuerligt prövar de organisatoriska formerna för sina verksamheter för att nå effektivitet och ändamålsenlighet. Vi anser därför att det finns skäl att närmare titta på hur SL ska styras i framtiden. Verksamheten är av den omfattningen att en grundlig utredning krävs för att tydliggöra konsekvenserna vid en avbolagisering.

Detta menar också landstingsstyrelsens förvaltning är en nödvändighet. I sitt yttrande över motionen säger man; ’Om en avbolagisering över huvud taget skall övervägas måste det kunna beläggas att det kan ske på så sätt och i former som tryggar en fortsatt effektiv verksamhet såväl under själva förändringsfasen som under tiden därefter’.

Det är därför nödvändigt att innan beslut fattas om en avbolagisering så måste en grundlig konsekvensanalys göras. Den bör, som förvaltningen pekar på, innehålla en probleminventering. Men också belysa kostnaderna för en avbolagisering, ev. skatteeffekter, en genomgång av SL:s omfattande aktieportfölj. Dessutom måste konsekvenserna för styrning och ledning av verksamheten belysas.

Utredningen bör belysa om den politiska styrning och ledning av kollektivtrafiken i Stockholms län, som för närvarande ligger under styrelsen i AB Storstockholms Lokaltrafik skulle kunna ske på liknande sätt som

styrning och ledning av den samlade hälso- och sjukvården i Stockholms läns landsting via en så kallad beställarnämnd.

Detta kan ske genom att en trafiknämnd inrättas vars uppdrag är att tydligt ansvara för styrningen och ledningen av AB Storstockholms Lokaltrafik AB.

En konsekvens av detta skulle kunna vara att AB SL kvarstår i form av ett aktiebolag för att undvika extra kostnader som torde uppstå i samband med en avbolagisering.

Det är önskvärt att en ytterligare samordning sker mellan den allmänna kollektivtrafiken, den som AB SL i dag ansvarar för och den särskilda kollektivtrafiken vars ansvar i dag ligger på Färdtjänstnämnden. Detta bör ske genom en samordning under en samlad trafikorganisation. Det är önskvärt att denna samlade trafikorganisation kan träda i kraft den 1 januari 2007.”

Fp-ledamöterna antecknade följande särskilda uttalande:

”Dagens organisation av länets kollektivtrafik är inte ändamålsenlig. De stora utmaningar som väntar SL i framtiden med enorma reinvesteringsbehov, krav på tuffare anspråk på staten och ökad kundanpassning kräver en stark styrning av verksamheten. Genom att avbolagisera SL och införa all kollektivtrafik i en gemensam trafiknämnd ges bättre förutsättningar för att åstadkomma detta. Dotterbolagen kan om det bedöms lämpligt även i fortsättningen drivas som aktiebolag. Vissa funktioner som finns i SL AB kan även i framtiden behöva finnas i ett aktiebolag. Bolaget har bl. a stora anläggningstillgångar. Dessa frågor bör utredas närmare. Genom att avbolagisera SL till förmån för en gemensam trafiknämnd underlättas en effektivare och förbättrad samordning av de olika trafikslagen. För rörelsehindrade är behovet av en samordning mellan den ordinarie och extra kollektivtrafiken av avgörande vikt. Idag är det de rörelsehindrade som blir lidande då tillgänglighetsbrister lätt kan skyllas på den andra parten. Den växande Mälardalenregionen medför ett ökat behov av att kunna kombinera olika trafikslag även över länsgränserna. Där resenärens snarare än trafikhuvudmannen sätts i centrum.”

Ärendet och dess beredning

Birgitta Rydberg m fl (fp) har i en motion (bilaga), väckt den 13 maj 2003, föreslagit landstingsstyrelsen föreslå landstingsfullmäktige besluta *att* avbolagisera AB Storstockholms Lokaltrafik, *att* inrätta en nämnd för kollektivtrafiken.

Yttranden har inhämtats från landstingsdirektören, ägarutskottet och AB Storstockholms Lokaltrafik.

Landstingsdirektören har den 17 september 2003 (bilaga) föreslagit landstingsstyrelsen föreslå landstingsfullmäktige besluta *att* uppdra åt landstingsstyrelsen att göra en förstudie avseende avbolagisering av Storstockholms Lokaltrafik.

Utskottsbehandling

Ägarutskottet har avgett yttrande den 14 mars 2006 (bilaga).

M-, fp- och kd-ledamöterna reserverade sig till för mån för sitt förslag (bilaga).

AB Storstockholms Lokaltrafik har den 7 februari 2006 som yttrande överlämnat SL-förvaltningens tjänsteutlåtande (bilaga).

Fp- och kd-ledamöterna reserverade sig till för mån för sitt förslag att bifalla motionen.

Bilagor**Motionen**

SL AB hade tidigare ansvar för nästan all allmän kollektivtrafik i Stockholms län. Det avsåg planering och drift av kollektivtrafiken. Numera drivs trafiken av olika entreprenörer efter upphandling. Styrelsen för SL AB är i praktiken en beställarnämnd. SL AB svarar för planering, övergripande frågor och upphandling. Dessutom finns dotterbolag till SL som svarar för konkreta driftfrågor inom olika områden.

SL AB har i princip samma arbetsuppgifter som Beställarkontor Vård för sjukvården och Färdtjänstnämnden för färdtjänsten. Det finns därför ingen anledning att SL ska vara ett aktiebolag. De uppgifter som SL har kan därför fullgöras av en nämnd. Landstingsfullmäktige bör därför besluta att omvandla SL från aktiebolag till nämnd. Då skulle de demokratiska insynen i SL öka.

Dotterbolagen kan om det bedöms lämpligt även i fortsättningen drivas som aktiebolag. Vissa funktioner som finns i SL AB kan även i framtiden behöva finnas i ett aktiebolag. Bolaget har bl a stora anläggningstillgångar. Dessa frågor bör utredas närmare.

Landstingsfullmäktige föreslås besluta:

att avbolagisera SL AB.

att inrätta en nämnd för kollektivtrafiken.

Stockholm den 13 maj 2003

För folkpartiets landstinggrupp

Birgitta Rydberg

Maria Wallhager

Andres Käärik

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

Förvaltningens synpunkter

SL-koncernen har genomgått stora förändringar jämfört med hur läget såg ut för ett tiotal år sedan. Från att ha drivit merparten av trafiken i egen regi är SL nu en beställarorganisation som upphandlar trafikoperatörer. Denna förändring av koncernens verksamhetsinriktning har bl a lett till omdaningar av organisationen samt till att antalet anställda minskat högst väsentligt.

Koncernen består f n av moderbolaget AB Storstockholms Lokaltrafik samt fem rörelsedrivande dotterbolag. Moderbolaget beslutar om trafikens omfattning, kvalitet och utveckling samt upphandlar trafik. De fem dotterbolagen är SL Infrateknik AB (ansvarar för trafikens infrastruktur, dess skötsel samt ny- och reinvesteringar), AB SL Finans, Svensk Banproduktion AB (banunderhåll), SL HR Service AB (hiss- och rulltrappsservice) samt SL Kundtjänst AB. Moderbolaget äger 100 % av dotterbolagen förutom Svensk Banproduktion AB (ägarandel 40 %) samt SL Kundtjänst AB (ägarandel 51 %). Dessutom finns fem intresseföretag i vilka moderbolaget har ägarandelar som varierar mellan 30 och 54 %.

Den renodling av SL som skett till en beställarorganisation, inkl ägande av infrastruktur/anläggningstillgångar, aktualiserar onekligen frågan om aktiebolagsformen är den mest ändamålsenliga. Som en förutsättning, måhända oftast outtalad, för den beställar/utförar-modell som utvecklats inom landstingskoncernen har legat att beställaransvaret skall innehas av enhet som drivs i form av kommunal nämnd/förvaltning. Det har gällt – och gäller fortfarande – såväl sjukvård som tandvård. Någon allvarlig diskussion om att bolagisera dessa beställarenheter har veterligen aldrig förts. Bolagiseringar har däremot varit i hög grad aktuella inom utförardelen. Där är där som fördelar ansetts stå att vinna genom övergång till bolagsform. Fördelar i form av större självständighet, tydligare formella regelverk i form av bl a aktiebolagslagen, snabbare beslutsvägar, ökade möjligheter att via bolagsstyrelserna tillföra extern kompetens etc.

Förvaltningen anser att det finns motiv för att beställarfunktioner i princip bör organiseras i form av kommunal nämnd och förvaltning. Det är i beställarledet som de förtroendevalda har sin tyngdpunkt som företrädare för länets invånare och nämndformen är mer lämplig som ram för detta uppdrag jämfört med aktiebolagsformen. Den kommunallagsreglerade nämndformen är sprungen ur och anpassad till de krav och behov som finns för direkt politikerstyrda verksamheter. Samma kan inte sägas om aktiebolagsformen vars syfte är att tillgodose andra behov.

Ett annat skäl att välja nämnd istället för bolag som driftform för beställaruppgifter är helt enkelt att bolagsformens potentiella fördelar inte kommer till sin rätt. De driftmässiga fördelar av t ex ovan nämnt slag har inte samma tyngd för en beställarenhet som för en produktionsenhet.

Vid bedömning av det nu aktuella förslaget om att avbolagisera SL måste ovanstående principiella ståndpunkt balanseras mot konsekvenserna av en avbolagisering. Viktigast av allt är att säkra den i allt väsentligt effektiva verksamhet som SL-koncernen måste anses bedriva. Om en avbolagisering över huvud taget skall övervägas måste det kunna beläggas att det kan ske på sätt och i former som tryggar en fortsatt effektiv verksamhet såväl under själva förändringsfasen som under tiden därefter.

Förvaltningen är således inte beredd att för närvarande ställa sig bakom förslaget att fullmäktige skall besluta avbolagisera SL. Däremot finns anledning att studera frågan närmare genom en smärre förstudie eller utredning. Syftet med denna skulle då bli att dels göra en probleminventering, dels översiktligt skissera hur problemen skulle kunna hanteras. Studien skulle också kunna innehålla principiella överväganden om en ny organisation där inte endast SL utan även WÅAB, färdtjänstnämnden samt regionplane- och trafiknämnden inkluderas. Däremot bör det inte ligga i ett sådant uppdrag att lägga ett direkt förslag i avbolagiseringsfrågan.

Ägarutskottets yttrande

Motionärerna konstaterar med all rätt att AB SL idag i princip har en renodlad beställarfunktion, vilket medför att det inte finns någon anledning att SL bör bedrivas i formen av ett aktiebolag. SL svarar idag för planering, övergripande frågor och upphandling medan trafiken drivs av olika entreprenörer.

Det finns tungt vägande motiv för att beställarfunktioner i princip bör organiseras i form av kommunal nämnd och förvaltning. Det är i beställarledet som de förtroendevalda har sin tyngdpunkt som företrädare för länets invånare och nämndformen är mer lämplig som ram för detta uppdrag jämfört med aktiebolagsformen. Den kommunallagsreglerade nämndformen är sprungen ur och anpassad till de krav och behov som finns för direkt politikerstyrda verksamheter. Samma sak kan inte sägas om aktiebolagsformen vars syfte är att tillgodose andra behov.

Som motionärerna framhåller kan de i SL-koncernen ingående dotterbolagen fortsätta drivas som aktiebolag och eventuellt också funktioner som idag återfinns i moderbolaget. Dessa frågor skall utredas under arbetet med att genomföra avbolagiseringen.

I samband med att avbolagisering genomförs kan frågan också prövas om huruvida en mer samlad organisation för kollektivtrafiken är mer ändamålsenlig än dagens tre olika beställare av kollektivtrafik: SL, WÅAB och Färdtjänstnämnden.

M-, fp- och kd-ledamöternas reservation i ägarutskottet

Ägarutskottet föreslås besluta *att* som yttrande över motion 2003:38 överlämna denna skrivelse

Det är viktigt att landstinget kontinuerligt prövar de organisatoriska formerna för sina verksamheter för att nå effektivitet och ändamålsenlighet. Vi anser därför att det finns skäl att närmare titta på hur SL ska styras i framtiden. Verksamheten är av den omfattningen att en grundlig utredning krävs för att tydliggöra konsekvenserna vid en avbolagisering.

Detta menar också landstingstyrelsens förvaltning är en nödvändighet. I sitt yttrande över motionen säger man; ”Om en avbolagisering över huvud taget skall övervägas måste det kunna beläggas att det kan ske på så sätt och i former som tryggar en fortsatt effektiv verksamhet såväl under själva förändringsfasen som under tiden därefter”.

Det är därför nödvändigt att innan beslut fattas om en avbolagisering så måste en grundlig konsekvensanalys göras. Den bör, som förvaltningen pekar på, innehålla en probleminventering. Men också belysa kostnaderna för en avbolagisering, ev. skatteeffekter, en genomgång av SL:s omfattande aktieportfölj. Dessutom måste konsekvenserna för styrning och ledning av verksamheten belysas.

Utredningen bör belysa om den politiska styrning och ledning av kollektivtrafiken i Stockholms län, som för närvarande ligger under styrelsen i AB Storstockholms Lokaltrafik skulle kunna ske på liknande sätt som styrning och ledning av den samlade Hälso- och sjukvården i Stockholms läns landsting via en så kallad beställarnämnd.

Detta kan ske genom att en trafiknämnd inrättas vars uppdrag är att tydligt ansvara för styrningen och ledningen av AB Storstockholms Lokaltrafik AB.

En konsekvens av detta skulle kunna vara att AB SL kvarstår i form av ett aktiebolag för att undvika extra kostnader som torde uppstå i samband med en avbolagisering.

Det är önskvärt att en ytterligare samordning sker mellan den allmänna kollektivtrafiken, den som AB SL i dag ansvarar för och den särskilda kollektivtrafiken vars ansvar i dag ligger på Färdtjänstnämnden. Detta bör ske genom en samordning under en samlad trafikorganisation. Det är önskvärt att denna samlade trafikorganisation kan träda i kraft 1 januari 2007.

AB Storstockholms Lokaltrafiks yttrande

SLs synpunkter

SLs verksamhet har sedan tidigt 1900-tal bedrivits i aktiebolagsform med de utvecklade regler som gäller för denna associationsform. AB Stockholms Spårvägar (SS) ombildades 1967 till AB Storstockholms Lokaltrafik för att samordna länets lokaltrafik.

Sammanfattningsvis framför motionärerna att de uppgifter SL ansvarar för kan fullgöras av en nämnd. Vidare skulle den demokratiska insynen öka om SL omvandlades från ett aktiebolag till en förvaltning.

I liket med en nämnd inom landstingets förvaltningsorganisation är styrelsen i SL politiskt tillsatt. Ledamöter och suppleanter utses av landstingsfullmäktige. Av styrelsens arbetsordning framgår att SL är ett offentligt ägt bolag som lyder under den s k offentlighetsprincipen samt att styrelsen ska värna största möjliga öppenhet och insyn i verksamheten i förhållandet till medborgarna. I bolagsordningen regleras bl a ägarens insyn i bolaget genom att *landstingsfullmäktiges yttrande skall inhämtas innan bolaget fattar beslut som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för bolagets verksamhet (§17)*.

Rent praktiskt genomförs en "avbolagisering" genom att landstinget eller annan part förvärvar SLs tillgångar. En indikation på SLs tillgångar är det återanskaffningsvärde på mellan 80-100 miljarder kronor som beräknats för infrastrukturen. I en noggrann konsekvensanalys av en "avbolagisering" måste bl a följande beaktas.

- Konsekvenserna för styrning och ledning av verksamheten.
- Genomgång av SLs omfattande avtalsportfölj (bl a trafik-, underhålls- och finansavtal).
- Eventuella skatteeffekter vid en försäljning av SLs tillgångar.

Frågan om vilken associationsform SL ska ha i framtiden anser bolaget vara ett rent politiskt ställningstagande för ägaren och tar därför inte ställning i frågan.