

§ 161

Samverkansavtal S2 Uppsala spårväg KSN-2018-2976

Beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** fortsätta samarbetet med Region Uppsala enligt samverkansmodell som beskrivs i bilaga 2, samt
2. **att** godkänna samverkansavtalet S2, enligt bilaga 1.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del

3. **att** ge stadsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att utarbeta ytterligare ett avtal (S3) som ytterligare detaljerar samarbetet för både etablerings- och driftsskedet för spårvägen.

Sammanfattning

Detta ärende omfattar beslut som utgör en fortsättning av tidigare ingånget samverkansavtal, godkänt i kommunfullmäktige 13 december 2021, § 366. Stadsbyggnadsförvaltningen har tillsammans med kommunledningskontoret och Region Uppsala kommit fram till att spårvägssamarbetets investeringsfas lämpligast genomförs i ett fortsatt samarbete via en samverkansmodell och har därför tagit fram ett samverkansavtal S2 som reglerar förutsättningarna för parternas samverkan avseende besluts- och organisationsfrågor.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 30 juni 2023
- Bilaga 1, Samverkansavtalet S2
- Bilaga 2, Rapport Uppsala spårväg – Organisation för genomförande

Yrkanden

Jennie Claesson (L) och Erik Pelling (S) yrkar bifall till föreliggande förslag.

Therez Almerfors (M), Ehsan Nasari (C), Jonas Segersam (KD) och Kent Kumpula (SD) yrkar avslag till arbetsutskottets förslag.

Beslutsgång

Ordföranden ställer föreliggande förslag mot avslag och finner att kommunstyrelsen bifaller förslaget.

Reservationer

Närvarande ledamöter (M), (C) och (KD) reserverar sig mot beslutet till förmån för Therez Almerfors (M) med fleras yrkande med följande motivering:
Det är nödvändigt och viktigt att Uppsala kommun har ett välfungerande samarbete med regionen om våra kollektivtrafiklösningar. Däremot står våra partier inte bakom utbyggnaden av spårväg och har genomgående röstat nej till planerna. Spårväg är en dyr och oflexibel lösning. De ekonomiska prognoserna har redan behövt räknas upp och vi vet inte vad notan kommer att landa på men den kommer att bli hög för Uppsalas skattebetalare. Eftersom vi vill ta fram en ny fördjupad översiktsplan för södra Uppsala ser vi också framför oss ett annat reseunderlag för kapacitetsstark kollektivtrafik. Givet våra tidigare ställningstaganden mot spårväg yrkade vi avslag på ärendet.

Kent Kumpula (SD) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande med följande motivering:
Sverigedemokraterna förordar elbussar med hög kapacitet, så kallade BRT, som alternativ till det extremt kostsamma spårvägsalternativet. Allt arbete med spårväg bör genast avbrytas och styras om till ett modernt BRT system. BRT låter, bullrar och gnisslar mindre än spårvagnar, kostnaden är enormt mycket lägre och det är ett mycket mer flexibelt system än räls som läggs på marken.

Särskilda yttranden

Jennie Claesson (L) lämnar följande särskilda yttrande:
Den Alliansledda Region Uppsalas nya prognos visar att en investering i spårväg behövs. Många utredningar och jämförelsestudier har utförts över tid och samtliga studier pekar mot att spårväg är det bästa alternativet. Redan vid invigningen av tågstationen Uppsala Södra om tio år, det vill säga 2033, kommer behovet att ha överstigit kapaciteten. Enligt kalkylerna beräknas spårväg vara det mest ekonomiskt hållbara alternativet tillskillnad från BRT som är ett kortsiktigt och ekonomiskt ofördelaktigt alternativ för Uppsalas skattebetalare. Liberalerna i Uppsala gick till val på att förverkliga spårväg som teknikval, ett ställningstagande vi tillskillnad från övriga borgliga partier är överens om i både kommun och region.

Stefan Hanna (UP) lämna följande särskilda yttrande:

Utvecklingspartiet demokraterna stödjer inte spårvägsplanerna. Det är ett onödigt, omodernt och extremt dyrt projekt som kommer att kraftigt försvaga både Uppsala kommuns och region Uppsalas förmåga att tillhandahålla sina kärnuppdrag de kommande 20 åren om detta projekt inte omprövas. Det som behövs är längre bussar liknande MalmöExpressen, som har 80 procent av den kapacitet som till exempel Lunds spårvagnar har, samt att vissa kritiska sträckor byggs ut med separata körfält för kollektivtrafiken. När längre bussar och separata körfält för kollektivtrafiken kompletteras med signalprioritering vid korsningar för kollektivtrafiken kommer busslösningar vara det billigaste och bästa under lång tid. Dessutom väldigt mycket billigare i en tid där varje krona måste hanteras mer varsamt än alltid.

Nyligen publicerades en debattartikel i UNT av Mats Åkerblom. Han är väl insatt i kollektivtrafikfrågor och är en respekterad nationalekonom som kan räkna. Några av hans budskap tål att upprepas då det rimliga i nuläget är att släppa prestigen och inkludera kollektivtrafiken i omförhandlingen med staten.

”Den internationella konsultfirman WSP beräknade kostnaden för spårväg i Uppsala. Hela det tänkta nätet ingick i studien, utom Ultunalänken. Kostnader för arkeologi, trafikomläggning och räntor ingick ej.”

”Kostnadsberäkningar för Kunskapsspåret sammanställdes av kommunen. De är tagna från WSP. Summan är 3,2 miljarder kronor. Här ingår vissa kostnader för pålning på sträckan Bredgränd-Mungatan-Sjukhusvägen samt flyttning av rör och ledningar härför, men inte i behöv omfattning: nyligen rapporterades att garaget på UAS måste byggas om, ty det opålade golvet har sjunkit i leran – väggarna är pålade och står kvar. Vid Svandammen finns en skylt som visar djupet på flytleran, 70 meter nära Fyrisån i Uppsala.”

”Ultunalänken beräknade kommunen till 1,8 miljarder. Därtill kom Trafikverkets kostnad 0,6 miljarder. Uppräknat 3,15 miljarder. Här finns icke med kostnader för pålning till varierande djup mellan Fyris och Nåntuna Gård för den delen av en 850 meter lång bro, och ej hissar genom berget från Sävja ned till tågstationen. Summan för lederna blir 6,3 miljarder, med pålning i Nåntuna äng och hissar till tågstationen förmodligen 8 miljarder. Ingen kostnad för depå, depåanslutning eller spårvagnar är medräknad, ty dessa bekostar regionen: enligt kommunen 2,7 miljarder.”

”Med dessa inräknade blir WSP:s medelbelopp 10,7 miljarder. Därför skrivs i flera insändare att kostnaden inklusive behövlig pålning för Kunskapsspåret blir cirka 14 miljarder. WSP angav att beräkningarna är osäkra, mest beroende på Uppsalalera i en stor del av nätet. Firman visade troliga mini- och maxivärden samt presenterade medelvärdet.”

”Kommunen ansåg kostnaden bli för hög och beställde därför av konsultbolaget Trivector en ny utredning. Denna visade lägre kostnad, 6,9 miljarder, inklusive broar och vattenskydd. Trivector utgick från värden närmare WSP:s mininivå. De ligger inom det osäkerhetsintervall WSP använt, så Trivectors utredning kan visa rätt, utom för vattenskyddet. Lika sannolikt är förstås samma avstånd uppåt från medelvärdet till 9,1 miljarder för kommunen. Till skydd för dricksvattnet från Ultunaåsen avsatte Trivector

Kommunstyrelsen
Protokollsutdrag

Datum:
2023-08-23

utan utredning 500 miljoner, men ingen har visat att det skulle hjälpa. Sveriges Geologiska Undersökning tror ej att skydd är möjligt. 10 miljarder har nämnts för ersättningsledning från Dalälven, men utan utredning.”

”Debatten grundas på vilka kostnader som tas med, på konsultfirmornas uppskattning samt på om regionens kostnad medräknas. Ofta uppräknas kostnadsnivån från 2023 till 2029. Med nuvarande inflation förslår inte kommunens vanliga uppräkningsom 5 procent per år. Kanske är 7 procent en rimligare procentsats? Lägsta beloppet blir 14 miljarder och det högsta 18. 16 miljarder är WSP:s uppräknade medelbelopp. Därtill kommer ett okänt antal miljarder för vattenskydd. Sådant ingår endast i Trivectors utredning, men blygsamt.”

”2029 kommer statens utlovade bidrag 2 miljarder, samt 900 miljoner för sträckningen till Sävja. Det är 28 procent av kommunens lågkostnad, 24 respektive 21 procent av de högre.”

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunstyrelsen
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2023-06-30

Diarienummer:
KSN-2018-2976

Handläggare:
Gabriella Burel

Samverkansavtal S2 Uppsala spårväg

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** fortsätta samarbetet med Region Uppsala enligt samverkansmodell som beskrivs i **bilaga 2**, samt
2. **att** godkänna samverkansavtalet S2, enligt **bilaga 1**.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del

3. **att** ge stadsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att utarbeta ytterligare ett avtal (S3) som ytterligare detaljerar samarbetet för både etablerings- och driftsskedet för spårvägen.

Ärendet

Detta ärende omfattar beslut som utgör en fortsättning av tidigare ingånget samverkansavtal, godkänt i kommunfullmäktige 13 december 2021, § 366. Stadsbyggnadsförvaltningen har tillsammans med kommunledningskontoret och Region Uppsala kommit fram till att spårvägssamarbetets investeringsfas lämpligast genomförs i ett fortsatt samarbete via en samverkansmodell och har därför tagit fram ett samverkansavtal S2 som reglerar förutsättningarna för parternas samverkan avseende besluts- och organisationsfrågor.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen och kommunledningskontoret tillsammans med Region Uppsala.

Barn-, jämställdhets- och näringslivsperspektiven bedöms inte vara relevanta för detta ärende.

Föredragning

Spårvägsprojektet och de uppdrag som följer av detta åtagande vilar på ett antal beslut, besked och inriktningar fastställda av Uppsala kommun:

- Fyrspårsavtal med staten som kommunfullmäktige godkände 29 januari 2018, § 16, och samarbetsavtalet med Region Uppsala gällande spårburen kollektivtrafik som kommunstyrelsen godkände 16 maj 2018, § 78.
- Finansieringsavtal Ultunalänken som kommunstyrelsen godkände 29 maj 2019, § 119,
- Tilläggsöverenskommelse till samarbetsavtalet avseende Program Uppsalapaketet som kommunstyrelsen behandlade den 29 maj 2019, § 117,
- Beslut om sträckning för Uppsala spårväg och jämförelseutredningen för spårväg kontra BRT (Bus Rapid Transit) som kommunstyrelsen behandlade 11 mars 2020, § 69,
- Planbeskedet för kapacitetsstark kollektivtrafik som plan- och byggnadsnämnden beslutade 26 mars 2020, § 6,
- Inriktning för ansökan om stadsmiljöavtal gällande spårväg, som kommunfullmäktige fattade beslut om 25 maj 2020, § 245 samt
- Projektdirektiv för Uppsala spårväg 6 februari 2019, § 11, och revidering av direktivet den 3 mars 2020, § 70.
- Villkorat genomförandebeslut samt samverkansavtalet med Region Uppsala som kommunfullmäktige godkände 13 december 2021, § 366
- Projektdirektiv för Uppsala spårväg 25 maj 2022, § 125
- Beviljad ansökan om stadsmiljöavtal för Kunskapsspåret, KSN-2022-00298.

Uppsalas översiktsplan från 2016 bygger på prognosen att Uppsala kommun år 2050 kommer att ha cirka 340 000 invånare. För att möta och möjliggöra den utvecklingen på ett hållbart sätt behöver Uppsala en effektiv kollektivtrafik med hög kapacitet. Jämförelseutredningen för spårväg kontra BRT (Bus Rapid Transfer) och som behandlades i kommunstyrelsen 11 mars 2020, § 45, visade att spårväg är det trafikslag som möter kapacitetsbehoven för Uppsala kommuns framtida utveckling. Som följd av detta har även kommunfullmäktige 25 maj 2020, § 245 beslutat att söka stadsmiljöavtal för spårväg.

Spårvägen utgör en tidig investering i kommunens och regionens åtagande inom ramen för fyrspårsavtalet och blir därmed en stomme för hållbart resande under lång tid. En tidigt inrättad spårväg ger också ökade möjligheter att fortsatt utveckla arbetsplatser. För bostadsetableringar har spårvägen samma positiva effekt, en effekt som framstår tydligt när utblickar görs mot andra spårvägsprojekt nationellt och globalt. Genom spårvägssystemet erhålls en tillgänglig, tillförlitlig och effektiv kollektivtrafikförbindelse som minskar trängseln på vägarna, vilket skapar utrymme för gående, cyklister och andra trafikanter. Spårvägen bidrar också till att nå klimatmålen.

Spårvägsprojektet styrs och leds idag genom samarbete med Region Uppsala. Samarbetet har funnits strukturerat alltsedan det första samverkansavtalet S1 tecknades (Överenskommelse med Region Uppsala, spårburen kollektivtrafik KSN-2017-3985) och har tillämpats genom beslutade programdirektiv (KSN-2018-3392) för Uppsalapaketet samt projektdirektiv för spårvägsprojektet (KSN-2022-00536). Vid ingåendet av samverkansavtalet, i fortsättningen kallad för S1, (KSN-2018-2976-49) har varken kommun eller region beslutat vilken genomförandemodell som ska tillämpas och inledningsvis har samarbetet baserats på att fortsätta genom en etablerad samverkansorganisation. För att skapa trygghet och kontinuitet i samarbetet mellan

regionen och kommunen föreslås samverkansmodellen att beslutas som den modell som ska tillämpas i det fortsatta samarbetet, se första att-satsen.

Samverkansmodellen innebär att parterna inte etablerar någon gemensam och separat juridisk enhet för genomförandet av spårvägssamarbetet utan etablerar ett nära samarbete via en gemensam samverkansorganisation. Samverkansmodellen har jämförts med bolagsmodellen, som utgör en modell där parterna bildar ett separat bolag som samägs av parterna med syftet att genomföra spårvägsprojektet. En jämförelseutredning, se **bilaga 2**, har gjorts för att jämföra samverkansmodell med en bolagsmodell. I utredningen dras slutsatsen att samverkansmodellens fördelar överväger bolagsmodellens fördelar. Med tydliga beslutsprocesser och mandat kan samma effektivitet och genomförandekraft uppnås inom en gemensam samverkansorganisation som inom ett bolag. Det är dock av största vikt att båda parter framgent delegerar mandat, ansvar och resurser till den gemensamma samverkansorganisationen för att garantera möjligheten för spårvägsprojektets framdrift i enlighet med vad som avtalats i S1.

Syftet med samverkansavtalet S2, se **bilaga 1**, i fortsättningen kallat S2, är att närmare reglera förutsättningarna för parternas samverkan inom ramen för spårvägssamarbetet, särskilt vad avser besluts- och organisationsfrågor. Genom S2 åtar sig parterna att etablera en organisationsstruktur för spårvägssamarbetet – samverkansorganisationen. Parterna ska verka för att dess representanter i samverkansorganisationen erhåller tillräckligt mandat som krävs för att fatta de beslut som åligger organen inom samverkansorganisationen, inklusive att besluta om nödvändiga formella delegeringar. Under samarbetets löptid kan det bli nödvändigt att anta delegationer specifikt utformade för samarbetet samt att, vid behov, uppdatera samverkansorganisationens rollfördelning och mandat. Samverkansorganisationen beskrivs som en modell som utgår från tre nivåer: den politiska nivån, projektstyrgruppen samt projektorganisationen.

Politiska nivån: Utgörs av regionens och kommunens fullmäktige, styrelser och nämnder och är den högsta beslutande nivån inom spårvägssamarbetet. Ansvarar för att nödvändiga beslut för spårvägssamarbetet fattas, bland annat sådana beslut som är av principiell beskaffenhet, eller av annan större vikt.

Projektstyrgruppen: Är ett partsammansatt organ som gemensamt leds av projektägare från regionen respektive kommunen. Ansvarar bland annat för att fatta beslut om strategiska vägval för spårvägssamarbetet, styrning av projektorganisationen samt att tillse att parternas förvaltningsorganisationer tilldelar tillräckliga resurser till projektorganisationen.

Projektstyrgruppen samverkar även, genom projektägarna, med parternas linjeorganisationer, vilket bland annat inkluderar beredning och överlämning av ärenden från projektorganisationen till linjeorganisationerna samt samordning av arbetsmetoder och beslutsprocesser. Projektstyrgruppen ansvarar även för att hantera beroenden och påverkansfaktorer kopplat till andra delprojekt inom Uppsalapaketet samt kommunens och regionens förvaltningsorganisationer.

Projektorganisationen: Leds av en gemensam projektchef som har huvudansvar för att genomföra samverkansorganisationens uppdrag. Ansvarar även för att fatta de beslut som inte ankommer på övriga organ inom spårvägssamarbetet samt att arbeta fram förslag till budget för spårvägssamarbetet. Projektchefen ska som utgångspunkt komma att anlitas från annan organisation än kommunen eller regionen och biträds av två biträdande projektchefsfunktioner och ansvarar bland annat för att tillsätta och

koordinera projektorganisationen samt för att säkerställa att projektorganisationen har en ändamålsenlig utformning.

De principer för samverkan inom spårvägssamarbetet som anges i S1 ska alltså gälla utan någon förändring och har motsvarande tillämplighet för S2.

De principer för samverkan inom spårvägssamarbetet som anges i tidigare beslutat S1 ska alltså gälla utan någon förändring. Det innebär att part som enligt S1 ska ansvara för finansieringen av viss del av spårvägssamarbetet ska bekosta den del av projektorganisationen som är hänförlig till genomförandet av den aktuella delen av spårvägssamarbetet. I den utsträckning som kostnaderna för projektorganisationen är hänförliga till generella projektkostnader ska vad som anges i S1 §5.2 gälla, vilket innebär att kostnaderna delas lika mellan kommunen och regionen. I samverkansmodellen som konkretiseras i nu föreliggande förslag till samverkansavtal S2, ska varje part svara för sina egna kostnader kopplade till den politiska nivån samt projektstyrgruppen. Kostnaderna för projektchefen utgör en generell projektkostnad som ska delas lika med Region Uppsala. S2 i sin helhet och i delar, såsom exempelvis utgångspunkten om att en gemensam projektchef bekostas lika mellan kommunen och regionen borgar för att spårvägsprojektets investeringsfas, genomförs samordnat och samverkat mellan projektets två parter.

Vald samverkansmodell utgår från att spårvägsprojektet ska genomföras på det mest kostnadseffektiva sättet. Detta genom att en så ändamålsenlig styrning som möjligt ska tillämpas för det omfattande åtagande som projektet innebär. I praktiken innebär det en relativt självständig projektorganisation med stort ansvar för den ekonomiska styrningen och långtgående beslutsmandat. I beredningen inför Mål och budget 2024–2026 har projektkostnaderna för spårvägsprojektet beräknats till 152,9 miljoner kronor exklusive ledningsomläggningar och investeringar. Beräkningarna grundar sig på kalkylerna i genomförandebeslutet. I beräkningen av projektkostnaderna ingår projektorganisationen men inte explicit rollen projektchef som gemensam funktion med regionen, vilket därmed behöver inkluderas i projektets budget framöver.

Samarbetet som beskrivs i S1 och S2 är tydliga men övergripande och det finns behov av att ytterligare detaljera parternas åtaganden, ansvar och samarbetsformer. Behoven uppstår bland annat i samband med upphandling av leverantörer och avtalsförbindelser med tredje part där driftskedet behöver synlig- och tydliggöras. Med detta ärende förslår vi att det ges i uppdrag att utarbeta ytterligare avtal, som i följdordningen kallas S3.

Ekonomiska konsekvenser

Kommunens kostnad för projektchefen beräknas uppgå till 0,6 miljoner kronor 2023 och 2,4 miljoner kronor per år för åren därefter (2023 års pris) och under hela genomförandetiden.

Bedömning är att kommunens kostnader för den politiska nivån och projektstyrgruppen ryms inom ramen för kommunstyrelsens ordinarie politiska ledningsorganisation samt inom kommunledningskontoret och stadsbyggnadsförvaltningens ordinarie ledningsfunktioner samt inom övergripande budget för Uppsalapaketet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 30 juni 2023

- Bilaga 1, Samverkansavtalet S2
- Bilaga 2, Rapport Uppsala spårväg – Organisation för genomförande

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör

SAMVERKANSAVTAL ("S2")

daterat [datum]

Region Uppsala

och

Uppsala kommun

Uppsala Spårväg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	BAKGRUND	1
2.	DEFINITIONER	1
3.	ALLMÄNNA UTGÅNGSPUNKTER FÖR AVTALET	2
4.	NY SAMVERKANSORGANISATION FÖR SPÅRVÄGSSAMARBETET	4
5.	SAMVERKANSORGANISATIONENS MANDAT OCH ROLLFÖRDELNING	4
6.	FINANSIERING	8
7.	ÄNDRADE FÖRUTSÄTTNINGAR SAMT HANTERING AV OENIGHETER	8
8.	KOMMUNIKATION	9
9.	ÖVRIGA BESTÄMMELSER	9
10.	ÖVERGÅNG TILL DRIFTSFASEN	10
11.	AVTALSTID OCH AVTALETS UPPHÖRANDE	10
12.	AVTALETS IKRAFTTRÄDANDE OCH GILTIGHET	10

Detta samverkansavtal 2.0 ("Avtalet") har den [datum] träffats mellan:

- (1) **Region Uppsala**, org.nr 232100-0024, ("Regionen"); och
- (2) **Uppsala kommun**, org.nr 212000-3005, ("Kommunen").

vilka i det följande enskilt kallas "Part" och gemensamt "Parterna"

1. BAKGRUND

- 1.1 Parterna har den 1 mars 2022 ingått ett samverkansavtal för reglering av de övergripande förutsättningarna för genomförandet av vissa delar av etableringen av ett spårvägssystem i Uppsala Spårvägssamarbete (detta samverkansavtal benämns i detta Avtal som "S1"). S1 har beslutats av kommunfullmäktige i Uppsala kommun den 13 december 2021 och regionfullmäktige i Region Uppsala den 16 februari 2022 och har därmed trätt i kraft och är gällande.
- 1.2 Definierade begrepp som används i detta Avtal ska ha motsvarande betydelse som i S1, om inte annat uttryckligen anges i detta Avtal. För ytterligare definierade begrepp, se avsnitt 2.
- 1.3 I avsnitt 3.2.2 i S1 anges att ytterligare avtal och överenskommelser som kompletterar villkoren i S1 kommer behöva ingås successivt under Spårvägssamarbetet. Vidare anges i avsnitt 8.4 i S1 att en Samverkansorganisation ska etableras för Spårvägssamarbetet och att Parterna gemensamt ska besluta om etableringen av denna samt formerna för denna efter S1:s ingående.
- 1.4 I avsnitt 8.3 i S1 anges två olika Genomförandemodeller för Spårvägssamarbetets olika faser. Parterna har gemensamt enats om att den Genomförandemodell som ska tillämpas är "Samverkansmodellen" och inte "Bolagsmodellen", i enlighet med vad som beskrivs nedan i detta Avtal.
- 1.5 Parterna är överens om att en nära samverkan mellan Kommunen och Regionen med tydligt ledarskap och ansvarsfördelning är nödvändig för ett framgångsrikt genomförande och framdrift av Spårvägssamarbetet.
- 1.6 Genom ingående av detta Avtal vill Parterna närmare reglera förutsättningarna för Parternas samarbete inom ramen för Spårvägssamarbetets fortsättning avseende de delar som redovisas i Avtalet. För undvikande av tvivel noteras att övriga delar av Uppsalapaketet, det vill säga de delprojekt som inte omfattas av Spårvägssamarbetet, regleras av andra överenskommelser och avtal.

2. DEFINITIONER

Utöver de definierade begrepp som anges i S1 ska följande definierade begrepp ha nedanstående betydelse när de används i detta Avtal.

"Avtalet" avser detta avtal.

"Biträdande Projektchef(er)" definieras i avsnitt 5.4.2.1.

"Linjeorganisationerna" avser styrgrupperna inom Kommunens och Regionens förvaltningsorganisationer vilka, utöver att ansvara för hanteringen av Kommunens och

Regionens löpande förvaltning, också fungerar som mottagarorganisationer för vissa ärenden och frågor som rör Spårvägssamarbetet.

”**Politisk Nivå**” avser Regionens och Kommunens fullmäktige samt styrelser och nämnder.

”**Programstyrgrupp**” avser den grupp som ansvarar för gemensam styrning av de delprojekt som ingår i programmet för genomförandet av Uppsalapaketet. Programstyrgruppen har inte något formellt beslutandemandat för Spårvägssamarbetet.

”**Projektchef**” avser den funktion inom Samverkansorganisationen som ansvarar för att leda Projektorganisationen och för Projektorganisationens rapportering till Projektstyrgruppen.

”**Projektdirektiv(et)**” avser det från tid till annan gällande projektdirektiv som Parterna gemensamt beslutat ska gälla för Spårvägssamarbetet.

”**Projektorganisationen**” avser den organisation inom Spårvägssamarbetet som leds av Projektchefen och som har huvudansvaret för att genomdriva uppfyllandet av Uppdraget.

”**Projektstyrgrupp**” avser den av Parterna gemensamt tillsatta grupp som ansvarar för samordning och styrning av Projektorganisationen.

”**Projektägare**” avser de funktioner från Linjeorganisationerna som dels, inom ramen för sina roller inom Linjeorganisationerna, ansvarar för hanteringen av Kommunens och Regionens löpande förvaltning (inklusive samverkan med Spårvägssamarbetet), dels har huvudansvar för att säkerställa gemensam styrning av Spårvägssamarbetet, samordning av arbetsmetoder och beslutsprocesser samt att ändamålsenliga personella, materiella och ekonomiska resurser säkras från respektive Parts förvaltningsorganisationer. Projektägarna ansvarar även för att leda Projektstyrgruppen.

”**Samverkansorganisationen**” avser Parternas samlade organisations- och beslutsstruktur för Spårvägssamarbetet, dvs. organen inom den Politiska Nivån, Projektstyrgruppen och Projektorganisationen.

”**S1**” definieras i Bakgrunden till detta avtal.

”**Uppdraget**” definieras i avsnitt 4.1.1.

”**Uppsalapaketet**” avser de delprojekt som följer av Fyrspårsavtalet mellan staten, Regionen och Kommunen vilka omfattar etablering av ytterligare järnvägsspår mellan Uppsala och Stockholm, en ny tågstation vid Bergsbrunna, nya kollektivtrafikstråk och fler bostadsområden i de södra och sydöstra stadsdelarna av Uppsala. Spårvägssamarbetet utgör ett delprojekt inom ramen för Uppsalapaketet.

3. ALLMÄNNA UTGÅNGSPUNKTER FÖR AVTALET

3.1 Avtalets syfte och omfattning

Avtalets syfte är att:

- (a) etablera en struktur för Spårvägssamarbetets organisation och styrning som är långsiktigt hållbar och medger styrning och kontroll för de beslutande organen på den Politiska Nivån och inom Projektstyrgruppen (t.ex. via successiv rapportering

och framtagande av beslutsunderlag), varvid det noteras att en mer detaljerad struktur för organisation och styrning av Projektorganisationen kommer att etableras efter Avtalets ingående;

- (b) etablera ansvar och mandat för Spårvägssamarbetets organisation på ett sätt som möjliggör genomförandekraft under Investeringsfasen;
- (c) etablera principer som möjliggör och säkerställer nära samverkan och koordinering mellan Parterna vad gäller Spårvägssamarbetets alla delar, på ett sätt som säkerställer att Spårvägssamarbetet kan genomföras enligt den tidplan och kostnad som överenskommit i Projektdirektivet (och således föregåtts av politiska beslut);
- (d) tydliggöra Spårvägssamarbetets gränssnitt och beroenden mot övriga delprojekt inom ramen för Uppsalapaketet samt beskriva hur interaktionen och koordineringen med övriga delprojekt inom ramen för Uppsalapaketet ska hanteras inom ramen för Spårvägssamarbetet;
- (e) reglera Parternas inbördes åtaganden för finansiering samt personell och materiell resursförsörjning avseende Samverkansorganisationen; och
- (f) reglera vissa övriga frågor rörande Spårvägssamarbetet, såsom t.ex. hantering av intern och extern kommunikation.

3.2 Avtalets relation till S1

De principerna för samverkan inom Spårvägssamarbetet som anges i S1 ska alltså gälla utan någon förändring och ska äga motsvarande tillämplighet för detta Avtal.

3.3 Avtalets relation till Projektdirektivet

3.3.1 Parterna har sedan Spårvägssamarbetets inledande utfärdat Projektdirektiv vilka successivt har uppdaterats och kommer att uppdateras under Spårvägssamarbetets genomförande.

3.3.2 Detta Avtal ska, tillsammans med Projektdirektivet, vara styrande för genomförandet av Spårvägssamarbetet, samtidigt som avsikten är att vad som anges i Projektdirektivet inte ska motsäga utan istället fylla ut och komplettera vad som anges i detta Avtal. I händelse av motstridighet mellan Projektdirektivet och detta Avtal ska Parterna i god anda diskutera den uppkomna situationen och eftersträva att enas om ändring av Projektdirektivet.

3.3.3 Vid tidpunkten för detta Avtals tillkomst finns ett gällande Projektdirektiv, vilket avses uppdateras efter att detta Avtal trätt ikraft. Fram till dess att Parterna har enats om ett uppdaterat Projektdirektiv, i enlighet med det tillvägagångssätt som anges i avsnitt 3.3.2 ovan, och detta trätt i kraft ska detta Avtal (inklusive, i förekommande fall, S1) äga företräde vid eventuella motstridigheter med Projektdirektivet.

3.3.4 Vid successiva uppdateringar av Projektdirektivet ska Parterna tillse att sådana uppdateringar inte görs på ett sätt som strider mot Avtalet.

3.4 Prioritetsordning

Mot bakgrund av och med beaktande av vad som anges i avsnitt 3.2 och 3.3 ovan ska följande prioritetsordning mellan de olika dokument som reglerar Spårvägssamarbetet gälla i händelse av motstridigheter:

1. Uppdaterade Projektdirektiv som antas efter att S2 ingåtts
2. S2
3. Nu gällande Projektdirektiv
4. S1
5. Bilagor till S1

4. NY SAMVERKANSORGANISATION FÖR SPÅRVÄGSSAMARBETET

4.1.1 För att uppfylla Samverkansorganisationens uppdrag såsom det anges i avsnitt 8.5.1 i S1 ("Uppdraget") och fullfölja de övriga uppgifter som omfattas av Spårvägssamarbetet enligt Avtalet ska Parterna etablera en organisationsstruktur för Spårvägssamarbetet.

4.1.2 Spårvägssamarbetets organisation, såvitt avser samarbetets organ och funktioner som har till ansvar att styra Spårvägssamarbetet, kan beskrivas som en modell som utgår från följande tre (3) nivåer:

- (a) **Politiska Nivån:** som utgörs av Regionens och Kommunens fullmäktige, styrelser och nämnder.
- (b) **Projektstyrgruppen:** vilket är ett partsammansatt organ som gemensamt leds av Projektägare från Regionen respektive Kommunen. Projektstyrgruppen samverkar även, genom Projektägarna, med Linjeorganisationerna, med vilka avses de interna styrgrupperna inom Regionens och Kommunens förvaltningsorganisationer som ansvarar för hanteringen av Kommunens och Regionens löpande förvaltning.
- (c) **Projektorganisationen:** vilken leds av Projektchefen samt två biträdande projektchefsfunktioner (tillsatta av Kommunen respektive Regionen). Projektorganisationen har det övergripande ansvaret för att driva Spårvägssamarbetet så att Uppdraget uppfylls.

Ytterligare detaljer kring de olika organen redovisas i avsnitt 5.

4.1.3 Den gemensamma projektorganisation som vid ingående av Avtalet finns etablerad mellan Parterna för Spårvägssamarbetet ska kvarstå intill dess att den nya Samverkansorganisationen som beskrivs ovan har etablerats.

5. SAMVERKANSORGANISATIONENS MANDAT OCH ROLLFÖRDELNING

5.1 Allmänt

5.1.1 Vardera Part ska säkerställa att Parts representanter i Samverkansorganisationen erhåller sådana mandat som krävs för att fatta de beslut som åligger de olika organen inom Samverkansorganisationen samt sådana övriga beslut som krävs för att kunna driva Spårvägssamarbetet enligt Projekttidplanen. Detta innefattar även ett åtagande för Parterna att verka för att i samband med Avtalets ingående eller därefter, med beaktande av det regelverk som gäller för Parterna, genomföra nödvändiga formella delegeringar/delegationer till Parts representanter i olika organ inom Samverkansorganisationen. Sådana nödvändiga delegeringar ska syfta till att säkerställa

framdrift och genomförandekraft för Spårvägssamarbetet, vilket t.ex. kan innefatta att tillräckligt mandat delegeras till Parternas representanter i Projektstyrgruppen för att hantera ändringar och avvikelser som kan uppkomma inom ramen för Spårvägssamarbetet, varvid det noteras att det kan bli nödvändigt för Parterna att under Spårvägssamarbetet löptid anta delegationer som är specifikt utformade för Spårvägssamarbetet.

- 5.1.2 Nedan i detta avsnitt 5 beskrivs rollfördelningen och mandat för de olika organ som omfattas av Samverkansorganisationen på övergripande nivå. Parterna ska kontinuerligt diskutera och vid behov uppdatera/detaljera den beskrivning av rollfördelning och mandat som beskrivs nedan. I den mån Kommunen eller Regionen upplever att Spårvägssamarbetet inte fungerar såsom avsett ska sådan Part informera andra Parten om detta och Parterna ska i samråd diskutera eventuella ändringar/anpassningar av Spårvägssamarbetet, vilket t.ex. kan innefatta justeringar av Samverkansorganisationen eller av Parternas samarbetsformer i övrigt.

5.2 Politiska Nivån

Den Politiska Nivån är den högsta beslutande nivån inom Spårvägssamarbetet och ansvarar för att nödvändiga beslut för Spårvägssamarbetet, bland annat sådana beslut som är av principiell beskaffenhet, eller av annars större vikt, fattas. Inom den Politiska Nivåns ansvar faller att fatta beslut om t.ex. (i) finansiering av genomförandet av Spårvägssystemet, (ii) tillsättande av Samverkansorganisationen och därefter följande beslut om dessa medför principiella och väsentliga förändringar av Samverkansorganisationen (iii) delegering av ansvaret för genomförande av Spårvägssystemet, och (iv) antagande av nya Projektdirektiv, baserat på underlag och förslag som utarbetas av Projektstyrgruppen och Projektorganisationen.

5.3 Projektstyrgruppen

- 5.3.1 Projektstyrgruppen har det övergripande ansvaret för styrning av Samverkansorganisationen och att tillse att dess arbete utförs i enlighet med detta Avtal och det vid var tid gällande Projektdirektivet. Inom detta ryms t.ex. (i) att besluta om sådana strategiska vägval för Spårvägssamarbetet som inte faller på den Politiska Nivån att besluta om, (ii) att säkerställa att Projektorganisationens genomförande av Uppdraget överensstämmer med detta Avtal och det vid var tid gällande Projektdirektivet, och (iii) att kontrollera och godkänna att Projektorganisationens leverans och resultat överensstämmer med detta Avtal och vid var tid gällande Projektdirektiv. Projektstyrgruppen rapporterar till den Politiska Nivån.
- 5.3.2 Projektstyrgruppen ska gemensamt ledas av Kommunens respektive Regionens Projektägare. Från Kommunens sida ska stadsbyggnadsdirektören, eller vid var tid motsvarande funktion, utses till Projektägare och från Regionens sida ska trafikdirektören, eller vid var tid motsvarande funktion, utses till Projektägare. Projektägarna för Projektstyrgruppen har, liksom Projektstyrgruppen i övrigt, i uppdrag att se till Spårvägssamarbetets bästa och inte till intressen som ensidigt gynnar Kommunen eller Regionen.
- 5.3.3 Projektägarna ansvarar vardera för att tillsätta övriga representanter i Projektstyrgruppen, vilka ska bestå av företrädare från Parternas Linjeorganisationer med tillräcklig kompetens och mandat för att säkerställa en tydlig styrning av Samverkansorganisationen och hög genomförandeförmåga i förhållande till Uppdraget. Närmare detaljer om Projektstyrgruppens organisation och arbetsform ska gemensamt beslutas av Projektägarna.

- 5.3.4 Projektstyrgruppen har det yttersta ansvaret för att tillse att rätt och tillräckliga personella och materiella resurser tillhandahålls av Parterna, inklusive förvaltningsorganisationerna, och allokeras till Projektorganisationen (vid sidan om specifikt anlitade resurser, t.ex. konsulter). Projektstyrgruppen ska därvid beakta de underlag och förslag som utarbetas av Projektorganisationen. Projektstyrgruppen ska även verka för att Projektorganisationen får nyttja andra resurser och avtal som ingått av respektive Part, t.ex. ramavtal för konsulter, administrativa och IT-relaterade tjänster m.m.
- 5.3.5 Projektstyrgruppen har det yttersta ansvaret för att ärenden och frågor som överlämnas från Projektorganisationen för beslut på den Politiska Nivån bereds på ett tillfredsställande sätt och att de, i den utsträckning det är nödvändigt, överlämnas med tillräckliga underlag till Parternas respektive Linjeorganisationer för vidare beredning. Inom ramen för detta ryms också ett ansvar för Projektstyrgruppen att, tillsammans med Projektchefen, föreslå och bereda uppdateringar av gällande Projektdirektiv samt tillse att det överlämnas med tillräckliga underlag till Parternas respektive Linjeorganisationer för vidare beredning. I detta ingår att Projektstyrgruppen även ansvarar för att säkerställa att samverkansfrågor som omfattas av detta Avtal hanteras (gentemot sin egen organisation) på ett sätt som är i linje med de processer och riktlinjer som gäller för Regionen respektive Kommunen (t.ex. vad gäller beredning och beslut) och att så sker utan negativ påverkan på Spårvägssamarbetet.
- 5.3.6 Projektstyrgruppen ansvarar även för att koordinera och hantera beroenden och påverkansfaktorer som kan uppstå i gränssnitten mellan Spårvägssamarbetet och andra delprojekt inom Uppsalapaketet samt mot den löpande verksamheten inom Parternas förvaltningsorganisationer. Detta ska bland annat ske genom att medlemmar av Projektstyrgruppen också medverkar som medlemmar av Programstyrgruppen. För undvikande av tvivel noteras att de organ som etablerats för styrning och genomförande av övriga delprojekt inom Uppsalapaketet inte har något formellt beslutandemandat för Spårvägssamarbetet.
- 5.3.7 Projektstyrgruppen ansvarar för att (i) utse Projektchefen, (ii) aktivt stödja och följa upp dennes arbete samt tillse att det utförs i linje med Avtalet och Projektdirektivet, och (iii) (i förekommande fall) fatta beslut om att byta ut Projektchefen. Som en del av detta ska Projektstyrgruppen även utfärda en skriftlig instruktion/arbetsordning avseende Projektchefens uppdrag.

5.4 Projektorganisationen

5.4.1 Allmänt om Projektorganisationen

- 5.4.1.1 Projektorganisationen har huvudansvar för att driva genomförandet av Uppdraget i enlighet med S1, detta Avtal och vid var tid gällande Projektdirektiv. Projektchefen rapporterar till Projektstyrgruppen.
- 5.4.1.2 Inom Projektorganisationens ansvar faller att fatta de beslut kring Spårvägssamarbetets genomförande som inte ankommer på övriga beslutande organ inom Spårvägssamarbetet. Projektorganisationen har också, under ledning av Projektchefen, ansvar för att, inom ramen för den fördelning av ansvar gällande Genomförande och Finansiering mellan Parterna som slås fast i S1, bedöma vilka resurser som behövs för att genomföra Spårvägssamarbetet samt att utarbeta förslag till budget, vilket sedan ska överlämnas till Projektstyrgruppen för vidare beredning.

- 5.4.1.3 Parterna ansvarar för att, i samråd med Projektchefen och de biträdande projektcheferna, allokera tillräcklig mängd resurser med rätt kompetens till Projektorganisationen.
- 5.4.1.4 Projektorganisationen ansvarar för att lämplig beredning av ärenden och frågor som uppkommer inom ramen för Projektorganisationens uppdrag och som behöver beslutas på en annan nivå inom Samverkansorganisationen, överlämnas till Projektstyrgruppen för vidare beredning.
- 5.4.1.5 Parterna ska så långt som möjligt sträva efter att Projektorganisationen ska utföra sitt arbete från en gemensam lokal.

5.4.2 Projektchefens roll och mandat

- 5.4.2.1 Projektorganisationen ska ledas av en (1) Projektchef som ska utgöras av en person som ska arbeta heltid med Uppdraget. Projektchefen ska, som utgångspunkt, anlitas från annan organisation än Kommunen och Regionen. Projektchefen ska biträdas av två (2) biträdande projektchefsfunktioner (härefter ”**Biträdande Projektchef(er)**”), varav en (1) ska utses av Regionen och en (1) ska utses av Kommunen. De Biträdande Projektcheferna ska, liksom Projektchefen och Projektorganisationen i övrigt, ha i uppdrag att se till Spårvägssamarbetets bästa och inte till intressen som ensidigt gynnar Kommunen eller Regionen.
- 5.4.2.2 Projektchefen ansvarar för att, i samråd med de Biträdande Projektcheferna, tillsätta och leda samt koordinera Projektorganisationen i enlighet med vid var tid gällande Projektdirektiv och detta Avtal och på ett sådant sätt att Samverkansorganisationen ges förutsättningar för att uppfylla Uppdraget. Projektchefen ansvarar för etablering av Projektorganisationen samt för att bereda och föreslå hur arbetsledning och personalrelaterade frågor kopplat till resurser i Projektorganisationen ska hanteras (samt vilka processer och rutiner som ska tillämpas), vilket Projektstyrgruppen har att besluta om.
- 5.4.2.3 Projektchefen ska säkerställa att Projektorganisationen har en ändamålsenlig utformning. När Projektchefen bedömer att det finns behov av att Projektorganisationen förändras för att på ett mer ändamålsenligt sätt genomföra Uppdraget ska denne, tillsammans med Projektstyrgruppen, föreslå förändringar av Projektdirektivet och/eller detta Avtal.

5.5 **Rapportering, beredning samt risk- och avvikelshantering**

- 5.5.1 Samtliga organ som etableras inom Projektstyrgruppen och Projektorganisationen inom ramen för Spårvägssamarbetet har ett berednings- och rapporteringsansvar kring de ärenden och frågor som respektive sådant organ har att hantera eller föra vidare till annat organ inom Spårvägssamarbetet. Samtliga sådana organ har även ett ansvar att, när så bedöms vara nödvändigt, involvera Linjeorganisationerna för vidare beredning av olika typer av ärenden och frågor.
- 5.5.2 Som en del av berednings- och rapporteringsansvaret i avsnitt 5.5.1 ovan ska en tydlig tidplan upprättas (och vid behov uppdateras). Denna plan ska åtminstone redovisa kritiska beslut som ska fattas inom Spårvägssamarbetet, vilka organ som har att fatta sådana beslut, vilka beredningstider som krävs m.m., allt i syfte att säkerställa att beredning och beslut kan ske samordnat och på ett sätt som säkerställer att den övergripande tidplanen för Spårvägssamarbetet, inklusive datum för Driftsättning, följs.
- 5.5.3 Samtliga organ som etableras i anslutning till Projektstyrgruppen och Projektorganisationen inom ramen för Spårvägssamarbetet har även ett ansvar att etablera

och upprätthålla ett löpande arbete med risk- och avvikelshantering (t.ex. såvitt gäller avvikelser avseende tid, kostnad och funktion). Inom ramen för detta ryms t.ex. ett ansvar för Projektorganisationen att bevaka och rapportera projektrisker och avvikelser till Projektstyrgruppen samt att vid behov vidta lämpliga åtgärder för att hantera sådana risker och avvikelser. Projektorganisationen har även att föreslå, utvärdera och implementera interna styrdokument och processer relaterade till risk- och avvikelshantering samt att vidta regelbundna granskningar av Spårvägssamarbetet för att på ett så tidigt stadium som möjligt undvika risker och avvikelser och säkerställa Spårvägssamarbetets arbetsprocess och framdrift.

6. FINANSIERING

6.1 Ansvarsfördelning för Spårvägssamarbetet och finansiering

Vad gäller ansvarsfördelning för Spårvägssamarbetet och finansiering av detsamma ska vad som anges i S1 gälla, såvida inte annat anges i detta Avtal.

6.2 Parts ansvar för finansiering av Projektorganisationen

Vad gäller ansvar för finansiering av kostnader för Projektorganisationen ska vad som anges i S1 gälla. Detta innebär att Part som enligt S1 ska ansvara för finansieringen av viss del av Spårvägssamarbetet ska bekosta den del av Projektorganisationen som är hänförlig till genomförandet av den aktuella delen av Spårvägssamarbetet. I den utsträckning som kostnaderna för Projektorganisationen är hänförliga till Generella Projektkostnader ska vad som anges i S1 gälla. Vad gäller resurser och kostnader såvitt avser den Politiska Nivån och Projektstyrgruppen ska vardera Part svara för sina egna kostnader.

7. ÄNDRADE FÖRUTSÄTTNINGAR SAMT HANTERING AV OENIGHETER

7.1 Vad som anges om hantering av ändrade förutsättningar för Spårvägssamarbetet i S1, bland annat i avsnitt 10, ska gälla även för detta Avtal.

7.2 Om oenigheter uppstår i Parternas samarbete, exempelvis till följd av ändrade förutsättningar gällande utförandet av Uppdraget, ska Parterna sträva efter att genom dialog och på ett lojalt sätt samverka för att överkomma oenigheten. Oenigheter ska som utgångspunkt lösas genom att Parterna försöker finna en lösning genom sina representanter på den nivå inom Samverkansorganisationen där oenigheten har uppstått.

7.3 Vid bestående oenigheter (som t.ex. riskerar att påverka tidplanen för Spårvägssamarbetet) ska Parterna tillämpa följande principer.

- (a) Om en oenighet inom Projektorganisationen, enligt endera Parts uppfattning, inte kan lösas har vardera Part rätt att hänskjuta oenigheten till Projektstyrgruppen, varvid Projektorganisationen ansvarar för att sammanställa sådant underlag som krävs för att Projektstyrgruppen ska kunna ta ställning till de frågor som hänskjuts.
- (b) Om Parterna, enligt endera Parts uppfattning, inte har kunnat lösa oenigheten inom Projektstyrgruppen har vardera Part rätt att hänskjuta kvarvarande och olösta oenigheter till den Politiska Nivån för respektive Part, varvid Projektstyrgruppen ansvarar för att sammanställa sådant underlag som krävs för att den Politiska Nivån ska kunna ta ställning till de frågor som hänskjuts.

- 7.4 För det fall Parterna trots det ovanstående inte har kunnat lösa den aktuella oenigheten ska Parterna verka för att gemensamt anlita en neutral tredje part som genom dialog/medling kan bistå med att lösa oenigheten mellan Parterna. Vid sådan dialog/medling ska Kommunen som utgångspunkt representeras av kommunstyrelsens ordförande och Regionen som utgångspunkt representeras av regionstyrelsens ordförande. Parterna kan vid behov besluta om att ytterligare representanter från respektive Part ska delta.
- 7.5 Vid hantering av de frågor som anges i detta avsnitt 7 ska de principer som legat till grund för etableringen av Spårvägssamarbetet, inklusive S1 och detta Avtal, vara vägledande.

8. KOMMUNIKATION

Det ankommer på Parterna att etablera formerna för intern samt extern kommunikation avseende Spårvägssamarbetet.

9. ÖVRIGA BESTÄMMELSER

9.1 Ansvarsfrågor/omfattningen av Parternas åtaganden

Vardera Parts ansvar enligt detta Avtal omfattar men är även begränsat till genomförande av de åtaganden som enligt Avtalet åvilar Part, inklusive att svara för de kostnader som Part ska svara för, och att samverka med den andra Parten enligt vad som anges i Avtalet. Ingen Part ska dock vara ansvarig gentemot den andra Parten för indirekta skador eller följdskador, eller konsekvenskostnader inklusive, men inte begränsat till, intäktsbortfall, goodwill och förväntade besparingar.

9.2 Ingen rätt till överlåtelse av Avtalet

Part har inte rätt att, vare sig helt eller delvis, överlåta sina rättigheter eller skyldigheter enligt Avtalet till tredje man utan den andra Partens godkännande. Om en Part får sådan godkännande ska detta gälla endast under förutsättning att den Part som vidtar sådan åtgärd därefter såsom för egen skuld svarar för sådan annan parts skyldigheter enligt Avtalet (dvs. omfattande såväl ett ekonomiskt ansvar som ett utförandeansvar).

9.3 Ändringar och tillägg

Tillägg och ändringar till Avtalet ska för att vara gällande ske i form av skriftliga tilläggsavtal, vilka ska innehålla uttrycklig hänvisning till Avtalet och undertecknas av behöriga företrädare för Parterna.

9.4 Samverkan utgör inte ett enkelt bolag eller interkommunal avtalssamverkan

Detta Avtal ska inte anses utgöra ett enkelt bolag mellan Parterna, och lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag ska inte tillämpas på detta Avtal eller någon fråga relaterad härtill. Vidare ska den samverkan som följer av detta Avtal inte anses utgöra interkommunal avtalssamverkan i kommunallagens (2017:725) mening, och de bestämmelser som reglerar sådan samverkan i kommunallagen ska inte tillämpas på detta Avtal eller någon fråga relaterad härtill.

10. ÖVERGÅNG TILL DRIFTSFASEN

- 10.1 I god tid innan Spårvägssamarbetet övergår till Driftsfasen (se beskrivning i S1) ska Parterna gemensamt och i god anda bedöma vilka förändringar som kan behöva göras avseende de frågor som anges i S1 samt detta Avtal, t.ex. vad gäller organisationsstruktur för Spårvägssamarbetet, mandat och beslut m.m. Detta ska ske med beaktande av (i) att Spårvägssamarbetet vid denna tidpunkt gradvis kommer att övergå från att vara ett samverkansprojekt till att hanteras av respektive Parts Linjeorganisation, samt (ii) vad som följer av S1.
- 10.2 I samband med det arbete som beskrivs i avsnitt 10.1 ovan ska Parterna även besluta om former för överlämning av Spårvägssamarbetet till de driftsorganisationer som ska etableras, inklusive de förändringar som detta kommer att medföra för Projektorganisationen efter att överlämning skett. Parternas uttalade målsättning med sådan överlämning är att den ska ske på ett sätt som säkerställer en adekvat och (så långt som möjligt) störningsfri Driftsättning och därefter stabil Drift, samt att de driftsorganisationer som etableras ska ges bästa möjliga förutsättningar för att utföra sitt driftsuppdrag. Parterna är även införstådda med att detta kommer att kräva en omfattande kompetens- och informationsöverföring, utbildning och andra åtgärder.

11. AVTALSTID OCH AVTALETS UPPHÖRANDE

Vad som anges om avtalstid och avtalets upphörande i S1, avsnitt 12, ska gälla även för detta Avtal.

12. AVTALETS IKRAFTTRÄDANDE OCH GILTIGHET

- 12.1 Avtalet träder i kraft när det undertecknats av alla Parter och under förutsättning att alla nedanstående beslut har fattats och vunnit laga kraft:
- (a) såvitt avser Kommunen; kommunfullmäktige godkänner Avtalet genom ett beslut som vunnit laga kraft, och
 - (b) såvitt avser Regionen; regionfullmäktige godkänner Avtalet genom ett beslut som vunnit laga kraft.
- 12.2 För tydlighet skall noteras att ytterligare politiska beslut kommer att krävas för de åtaganden (bland annat avseende Finansiering) som åligger Parterna enligt Avtalet. Intill dess att sådana beslut fattats och Parterna gemensamt bekräftat att sådana beslut fattats och vunnit laga kraft utgör sådana åtaganden inte juridiskt bindande åtaganden.

Detta Avtal har upprättats i två (2) exemplar varav Parterna har tagit varsitt.

Ort:
Datum:

Ort:
Datum:

UPPSALA KOMMUN

REGION UPPSALA

Namn:

Namn:

Namn:

Namn:

Uppsala spårväg –

Organisation för genomförande

Rapport
2022.03.04 Ver 1.0

Dokumentnamn:	Uppsala spårväg – organisation för genomförande
Författare:	Eva Söderberg
Tillhör:	Utredningsuppdraget: Uppsala spårväg - genomförandemodell
Status:	Sluthandling
Godkänt av:	
Versionshantering	1.0

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
1.2	Utredningens uppdrag	3
2	Slutsatser och rekommendation.....	5
2.1	Rekommendation.....	5
2.2	Styrning	5
2.3	Ekonomi	6
2.4	Resurser och kompetenser	6
2.5	Samarbete och gränsdragningar	6
2.6	Sammanfattning.....	7
3	Analys	8
3.1	Spårvägsprojektets uppdrag	8
3.2	Legal reglering vid olika samverkansformer.....	10
3.3	Styrning, mandat och ansvarsfördelning	13
3.4	Kalkyler och skatteeffekter	17
3.5	Resurser och kompetenser	21
3.6	Projektorganisationens livslängd.....	25
	Bilageförteckning och referenspersoner.....	29

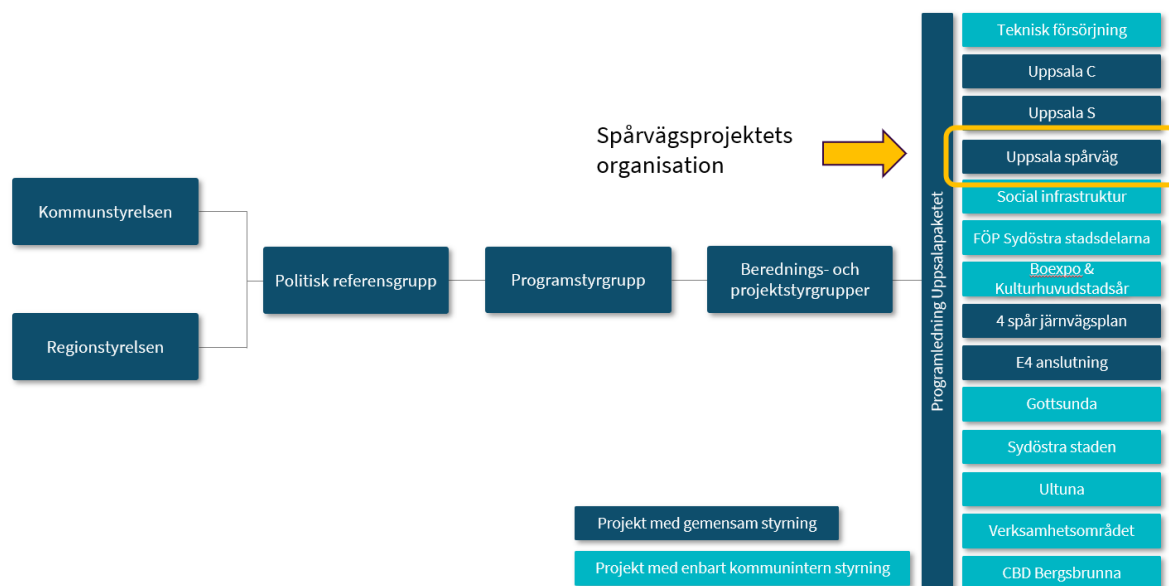
1 Inledning

Uppsalapaketet är ett avtal mellan staten, regionen och kommunen som omfattar två tågspår mellan Uppsala och Stockholm, en ny tågstation vid Bergsbrunna, nya kollektivtrafikstråk och fler bostadsområden i de södra och sydöstra stadsdelarna.

Uppsala spårväg (spårvägsprojektet) drivs som ett gemensamt samarbetsprojekt mellan Region Uppsala och Uppsala kommun för att bygga kapacitetsstark kollektivtrafik. Projektet innefattar en genomförandefas och en driftsfas. Enligt avtalet Samverkansavtal Uppsala Spårväg mellan Region Uppsala och Uppsala kommun (Samverkansavtal Uppsala Spårväg), **bilaga 1**, stadgas att samverkansorganisationen är den projektorganisation som ska driva projektet och som oberoende av legal form, har huvudansvaret för genomförandet. Spårvägsprojektet är ett av flera projekt inom Uppsalapaketet, vilket innebär att projektet både påverkar och behöver interagera med regionen och kommunens linjeorganisationer samt med de övriga projekten inom programmet.

Uppsalapaketet innehåller totalt 14 delprojekt enligt **bild 1**. Projekten Uppsala C, Uppsala S, Uppsala spårväg, 4 spår järnvägsplan samt E4 anslutning är projekt som styrs gemensamt av regionen och kommunen inom programmet. Övriga nio projekt genomförs med enbart kommunintern styrning såsom till exempel Gottsunda och Sydöstra staden. På motsvarande sätt har regionen projekt med enbart regionintern styrning. Spårvägsprojektet kommer till exempel att innebära behov av omledning av kollektivtrafik och ombyggnationer av Yttre sjukhusvägen. Spårvägsprojektet behöver även ha en nära koordination med övriga anläggningsprojekt kring Uppsala resecentrum då hela området ska omformas. Uppsalapaketet är organiserat som ett program som innefattar de olika delprojekten.

Bild 1: Uppsalapaketet – projekt som ingår i programmet



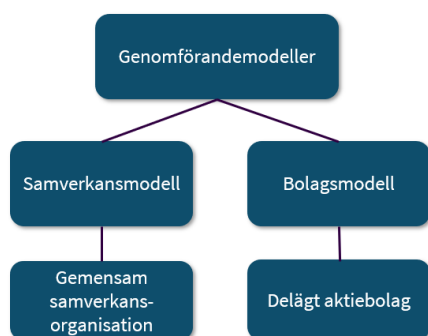
1.2 Utredningens uppdrag

Konsultbolagen Arthur D. Little och Mannheimer Swartling (ADL/MSA) redovisar i sin slutrapport, **bilaga 2**, Utredning affärs- och genomförandemodell för Uppsala spårväg, oktober 2021 (Slutrapport Uppsala Spårväg), på en övergripande nivå två organisationsmodeller för genomförandefasen. Det framgår vidare i ADL/MSA:s slutrapport att nästa steg är att, med utgångspunkt från Region Uppsala

och Uppsala kommuns förutsättningar och möjligheter, göra en mer detaljerad analys av modellernas för- och nackdelar kopplat till styrning, framdrift, ekonomi, resurser, samarbete och gränsdragningar.

Utredningsuppdraget från affärsgruppen har därmed varit att utreda modell för projektorganisation under spårvägsprojektets genomförandefas för perioden 2022 – 2029. De två modeller som analyserats är samverkansmodellen gemensam samverkansorganisation och bolagsmodellen delägt aktiebolag enligt **bild 2**. Med samverkansmodell förstås här samverkan med utgångspunkt från civilrättsligt avtal och inte en interkommunal avtalssamverkan enligt kommunallagen enligt 9 kap 37 § i kommunallagen.

Bild 2: Alternativa genomförandemodeller för samverkan enligt Samverkansavtal Uppsala Spårväg



Definitioner av begrepp enligt avsnitt 8.3 i Samverkansavtal Uppsala spårväg:

- Genomförandemodell – den organisation och struktur för samverkan, styrning, ledning och uppföljning i spårvägssamarbetet som parterna kommer att tillämpa projektets i olika faser. Det finns två kategorier av genomförandemodeller.
- Samverkansmodell – kommunen och regionen etablerar ett nära samarbete via en gemensam samverkansorganisation. Ingen separat juridisk enhet bildas.
- Bolagsmodell – kommunen och regionen skapar ett separat bolag som samägs. Bolagets syfte är att hantera frågor gällande spårvägssamarbetet. Bolaget ska inte anskaffa eller äga delar av spårvägsprojektet.

Den här utredningen har utgått från tidigare gjorda utredningar, ADL/MSA:s Slutrapport Uppsala Spårväg och konsultbolaget Systras kalkyler. I denna utredning har följande avgränsningar gjorts:

- Analysen gällande val av organisationsmodell har inte omfattat att analysera kommersiell risk eller attraktivitet från leverantörsmarknaden.
- Utredningsuppdraget har inte heller omfattat utformning av avtal och andra formella handlingar kopplade till de två modellerna eller att bereda ärenden för fullmäktigebeslut.
- Utredningsuppdraget har inte heller omfattat analys av samarbetsformer för spårvägssystemets driftsfas eller de kommande upphandlingarnas innehåll enligt vald affärsmodell för spårvägsprojektet.

Denna utredning har utmynnat i en rekommendation till affärsgruppen som är beredningsgrupp för Uppsalapaketets programstyrgrupp, se **bild 1** ovan.

2 Slutsatser och rekommendation

I Samverkansavtal Uppsala spårväg stadgas att parterna är överens om att en nära samverkan mellan regionen och kommunen är en förutsättning för ett lyckat genomförande av spårvägssamarbetet. I avtalet framgår att parterna har övervägt vilken genomförandemodell som ska tillämpas och att ett beslut om val av modell behöver fattas för att uppfylla samverkansavtalet.

Konsultbolagen Arthur D. Little och Mannheimer Swartling (ADL/MSA) har under 2021 haft i uppdrag att utreda lämplig affärs- och genomförandemodell för Uppsala spårväg, se **bilaga 2**, Slutrapport Uppsala Spårväg. Bolagsmodellen bedöms i deras analys vara mest fördelaktig samtidigt som de uppger att skillnaden mot samordningsmodellen inte bedöms vara väsentlig. Oavsett val av modell så framgår det i deras slutsats att det är viktigt med en dedikerad organisation med tydlig struktur för beslut och mandat samt med tydliga roller och ansvar. ADL/MSA:s analys har visat att den kommersiella risken inte påverkas av val av genomförandemodell. I marknadsdialogen med leverantörerna framgår att det är viktigt med en samlad motpart med effektiva beslutsvägar.

2.1 Rekommendation

På affärsgruppens uppdrag och i enlighet med ADL/MSA:s rekommendation har en mer detaljerad analys av de två genomförandemodellernas för- och nackdelar genomförts.

Analysen har utgått från följande sakområden:

- Spårvägsprojektets uppdrag
- Legal reglering vid samverkan
- Styrning, mandat och ansvarsfördelning
- Kalkyler och skatteeffekter
- Resurser och kompetenser, innefattande arbetsgivaransvar och verksamhetsövergångar
- Projektorganisationens livslängd

Analysen har grundat sig på följande urvalskriterier:

- Styrning – mandat, beslutsfattande, framdrift och uppstartstid för organisationen
- Ekonomi – kostnadseffektivitet
- Resurser och kompetenser – arbetsgivaransvar, attraktivitet
- Samarbete och gränsdragningar – till linjeorganisationerna inom regionen och kommunen och till övriga projekt inom Uppsalapaketet

Mot bakgrund av ovan är utredningens rekommendation att organisera byggandet av Uppsala spårväg i en gemensam samverkansorganisation.

2.2 Styrning

Beslut i frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska tas av fullmäktige och kan inte tas av en bolagsstyrelse. I ett projekt av den här storleken och komplexiteten har det framkommit att det finns en vilja att behålla politiskt mandat samtidigt som behovet av framdrift i projektet är stort. Oavsett val av genomförandemodell behöver beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt tas av fullmäktige. Exempel på beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt som fullmäktige har att besluta om är: ägandeform för spårfordon, initiering av upphandling av depå samt initiering och upphandling av spårvägens infrastruktur.

Med tydliga beslutsprocesser och mandat kan samma effektivitet och genomförandekraft uppnås inom en gemensam samverkansorganisation såväl som inom ett bolag. Det är dock av största vikt att båda parter delegerar mandat, ansvar och resurser till den gemensamma samverkansorganisationen för att garantera möjligheten för spårvägsprojektets framdrift i enlighet med vad som avtalats i Samverkansavtal Uppsala Spårväg. Samverkansavtalets avsnitt 8.2 stadgar att vardera av parterna ansvarar för att tillräcklig mängd resurser med rätt kompetens ska ställas till projektets förfogande för genomförande och att mandat ska ges till samverkansorganisationen så att beslut kan fattas i rätt tid. Det krävs en tydlig överenskommelse och det behöver utarbetas en detaljreglering i samarbetsavtalet för att nå framgång i en gemensam samverkansorganisation.

Det krävs fullmäktigebeslut för val av genomförandemodell med tillhörande avtal. Den formella beslutsgången och administrationen för bildande av ett aktiebolag är mer omfattande än vid beslut om bildande av en gemensam samverkansorganisation. Fullmäktige har att besluta om aktieägaravtal, ägardirektiv, bolagsordning, val av styrelse, revisorer och lekmannarevisorer i samband med bolagsbildande.

2.3 Ekonomi

Kostnaderna för projektorganisationen förväntas bli lägre vid gemensam samverkansorganisation då upparbetade timmar inom kommunen och regionen tas upp till självkostnad utan vinstpåslag. I samverkansmodellen tillkommer det inte heller några kostnader för att rekrytera VD eller anskaffa resurser för att bilda, administrera, styra och avveckla ett bolag. Ett bolags upparbetade timmar behöver marknadsprissättas. Ett bolag behöver också vara vinstdrivande enligt inkomstskattelagen. Det innebär ökade projektkostnader på grund av skattereglerna för bolag jämfört med samverkansmodellen. Möjlighet till effektivare arbetsätt i en mindre bolagsorganisation kan mötas av ökade kostnader för inkomstskatt och marknadsprissättning av arbetade timmar. Det har inte varit möjligt att i den här utredningen kvantifiera i vilken omfattning ett eventuellt effektivare arbetsätt i en bolagsmodell möter upp de tillkommande kostnaderna i ett bolag.

2.4 Resurser och kompetenser

Det kommer att vara en kortare uppstartsperiod för att få en samverkansorganisation på plats jämfört med ett bolag. Det finns en samverkansorganisation redan idag med anställda inom kommunen och regionen samt konsulter som jobbar i spårvägsprojektet. I bolagsmodellen kommer det att behöva göras nyrekryteringar av projektresurser, VD och bolagsadministrativa resurser. I genomsnitt beräknas en rekrytering ta sex månader. Ett bolag behöver upphandla konsultresurser enligt lagen offentlig upphandling. En upphandling uppskattas ta mellan 3 – 6 månader att genomföra. Bolaget kan även upphandla via kommunens och regionens avtal under förutsättning att bolaget är angiven upphandlande part inom deras avtal. Emellertid är det troligtvis inte möjligt då bolagsmodellen med största sannolikhet kommer medföra att parterna vill bilda ett helt nytt bolag utan tidigare historik, Samverkansorganisationens behov av konsulter upphandlas direkt via kommunen och regionens avtal.

2.5 Samarbete och gränsdragningar

Projektets organisation kommer att finnas under en begränsad tidsrymd och ha varierande behov av resurser och kompetenser under sin livslängd. En gemensam samverkansorganisation ger större flexibilitet avseende linjeorganisationernas och spårvägsprojektets varierande resursbehov över tid. I samverkansmodellen kan spetskompetenser inom regionen och kommunen behålla sina nuvarande anställningar och samtidigt arbeta inom spårvägsprojektet utan att behöva fatta beslut om att byta

arbetsgivare till ett bolag med begränsad livslängd. Den spetskompetens som behövs i projektets olika faser kan tas in som projektanställningar eller som konsulter under begränsad tid.

Det finns möjlighet till en sömlös övergång från projektorganisationen till linjeorganisationerna inom regionen och kommunen vid uppstart och avveckling av projektet. Det kommer att finnas någon form av driftorganisation inom både regionen och kommunen när spårvägssystemet är driftsatt. Samverkansmodellen ger större flexibilitet om förseningar uppstår i projektet. Resurserna som är anställda inom regionen och kommunen har möjlighet att arbeta med andra projekt. Enligt samverkansavtalet ska bolagets uppdrag vara att bygga spårvägssystemet och inget annat. I bolaget uppkommer därmed risk för övertalighet vid förseningar. Det kan i sin tur leda till att kritiska projektresurser försvinner som i ett senare skede kan behövas igen.

En gemensam samverkansorganisation leder till färre gränssnitt då kravställande, upphandling, avtalsförvaltning och ägande sker inom en och samma verksamhet. Det ger förutsättningar för bättre leveranser och effektivare avtalsförvaltning samtidigt som det är viktigt att spårvägsprojektet arbetar nära och integrerat med de övriga projekten i Uppsalapaketet samt inom kommunen och regionens linjeorganisationer.

Spårvägsprojektets ursprungliga uppdrag, i fråga om upphandlings- och ägandansvar, är förändrat från att upphandla och äga spårvägssystemet till att vara ombud för regionens och kommunens upphandling och anskaffning av spårvägssystemet. Det innebär att arbetet som bolagets medarbetare utför kommer att faktureras från bolaget till regionen och kommunen. I en samverkansorganisation tar regionen och kommunen sina respektive projektkostnader direkt utan tillkommande administrationskostnader för fakturering.

2.6 Sammanfattning

Sammanfattningsvis så ger utredningen att samverkansmodellens fördelar överväger bolagsmodellens fördelar vid en samlad bedömning avseende styrning, framdrift, ekonomi, resurser, samarbete och gränsdragningar till linjeorganisationerna och övriga projekt i Uppsalapaketet. En gemensam samverkansorganisation har också möjlighet att ge ett starkt signalvärde till marknaden, besitta en hög genomförandeförmåga, fokusera på uppdraget och ha högt fokus på riskhanteringen under förutsättningar att tillräckligt mandat och tillräckliga med resurser ges från regionen och kommunen till spårvägsprojektet. I samverkansmodellen finansieras projektorganisationen direkt via regionen och kommunens budget vilket begränsar det administrativa arbetet.

Utredningen har visat att bolagsmodellen kan ge en strukturerad besluts- och styrningsprocess över vilket bolaget har egen rådighet, vilket kan ge snabba beslutsvägar i frågor som inte är av principiell beskaffenhet eller av större vikt, om tillräckligt mandat ges bolaget. En mindre organisation har även möjlighet att utveckla effektivare arbetssätt. Kostnaderna för projektorganisationen inom bolagsmodellen förväntas dock bli högre då upparbetade timmar i bolaget behöver marknadsprissättas och bolaget ska betala inkomstskatt på årsvinsterna bolaget. Bolagsmodellen kommer även att drabbas av tillkommande kostnader för att rekrytera VD samt resurser för att bilda, administrera, styra och avveckla ett bolag. Ett bolag som är en ren projektorganisation kan attrahera kompetenser som vill jobba i organisationer med begränsad livslängd. Samtidigt kan det i ett bolag uppkomma risk för övertalighet och fördyringar om projektet försenas och resurserna inte kan användas som planerat. Förseningar i projektet kan också leda till att projektresurser inte finns kvar när de behövs i ett senare skede projektet. Ett bolag är en naturligt avgränsad organisation med mindre risk för sammanblandning av projektets resurser med regionens och kommunens övriga linjeorganisationer och verksamheter. En gemensam samverkansorganisation leder dock till färre gränssnitt då kravställande, upphandling, avtalsförvaltning och ägande sker inom en och samma verksamhet. Detta

ger förutsättningar för bättre leveranser och effektivare avtalsförvaltning samtidigt som det är viktigt att spårvägsprojektet arbetar nära och integrerat med de övriga projekten i Uppsalapaketet samt inom kommunen och regionens linjeorganisationer.

3 Analyser

3.1 Spårvägsprojektets uppdrag

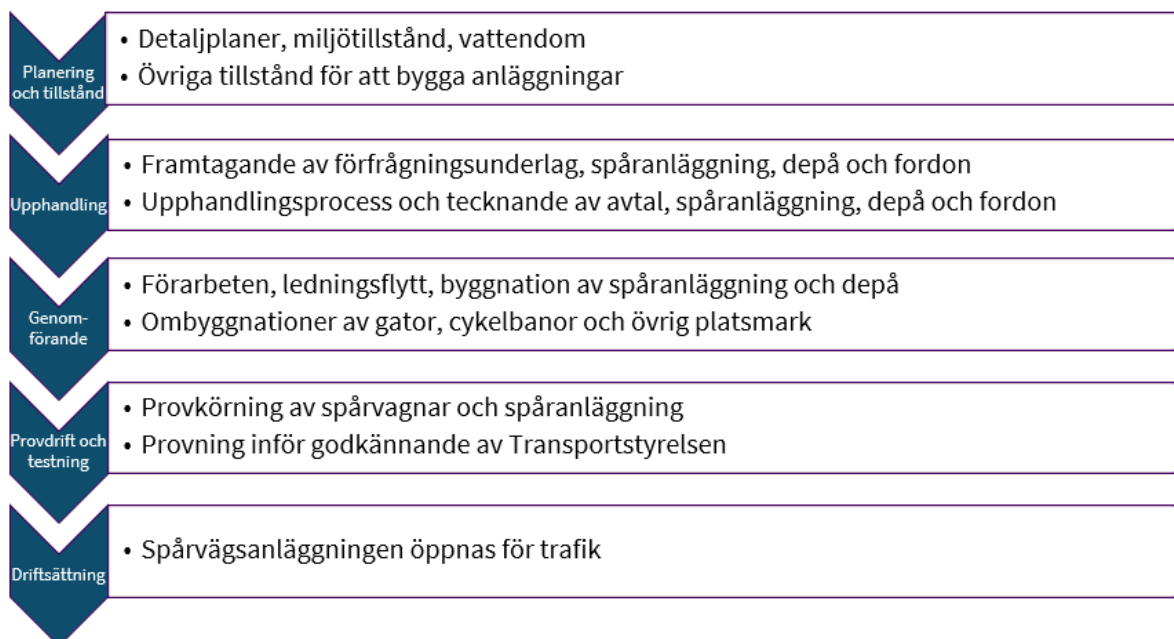
Syftet med projektorganisationen är att ha det gemensamma ansvaret för genomförandet av spårvägssamarbetet.

Det innebär huvudsakligen ansvar för att på regionens och kommunens uppdrag:

- projektera/utreda anskaffningsförfarandet för de olika delarna inom Spårvägssamarbetet.
- samordna de olika delarna inom projektet
- upphandla entreprenadavtal, leveransavtal och liknanden avtal för regionens och kommunens räkning innan överlämnande till respektive ägares driftorganisation.
- sälja upp projektet för att säkerställa att leverantörerna levererar varor och tjänster enligt upphandlade avtal.

Organisationen arbetar på uppdragsbasis av regionen och kommunen och ska utföra tjänster för Region Uppsala och Uppsala kommuns räkning såsom en ren konsultverksamhet. Ingen myndighetsutövning kommer att utföras i genomförandeorganisation. Projektorganisationen arbetar fram förslag på upphandlingsunderlag. Det är i anläggningsägarnas namn som upphandling och avtalsförvaltning sker. Organisationens uppgift är inte att upphandla och äga någon infrastruktur eller andra tillgångar för egen del i enlighet med avsnitt 8.3.1 b) Samverkansavtal Uppsala Spårväg, då Trafikverkets bedömning är att de inte kan ge statligt stöd för att främja hållbara stadsmiljöer, stadsmiljöavtal, till anläggningar som ägs i bolagsform. Enligt förordningstexten kan stöd sökas av kommun eller region, se **bilaga 2**, Slutrapport Uppsala Spårväg, sidan 64.

Bild 3: Projektets huvudmoment



Samverkansavtalet för Uppsala spårväg anger att en av förutsättningar för att lyckas med ett komplext och kostnadskrävande projekt är att genomförandet sker med hjälp av en gemensam organisation som anskaffar ett sammanhållet system. En gemensam styrning och ledning av organisationen ses också som en framgångsfaktor. Samverkansavtalet belyser vikten av att avtalsparterna ger sina representanter i projektorganisationen det mandat som krävs för fullgörande av uppdraget.

Enligt projektets tidplan kommer projektorganisationen att bestå under ett antal år och minst fram till och med 2029. Sannolikt kommer övergångsfasen till full drift att ta ytterligare några år. Det kan antas att projektorganisationen kommer att ha en livslängd på cirka tio år. Livslängden är således begränsad.

Framgångsfaktorer som bedöms kritiska för att lyckas oavsett val av genomförandemodell enligt ADL/MSA:s Slutrapport Uppsala Spårväg är enligt nedan:

- Starkt signalvärde till marknaden – det är en gemensam organisation som upphandlar och projekterar spårvägssystemet för regionens och kommunens räkning.
- Hög genomförandeförmåga – ett komplext projekt som kräver en dedikerad organisation med tydliga roller och ansvar.
- Ägarnas gemensamma vilja och mål – den gemensamma viljan och målet behöver vara formaliserat och tydligt kommunicerat både externt och internt.
- Tydlig och transparent styrning och ansvarsfördelning – mellan ägarna (beställarna) och projektorganisationen som därmed synliggör spårvägsprojektets uppdrag och ansvar – både internt inom regionen och kommunen samt extern mot leverantörsmarknaden.
- Uppdragsfokus och mandat – tydligt fokus och mandat för projektorganisationen ger förutsättningar att agera som en stark beställare.
- Riskfokus – möjlighet till bättre kontroll och hantering av risker för en projektorganisation som har ett tydligt uppdrag och mandat.
- Projektledningens kompetens och ledarskapsförmåga – komplexa projekt ställer höga krav på ledarskapsförmåga och relevanta erfarenheter.
- Hög beställarkompetens – för upphandling och avtalsuppföljning för den här typen av investeringar.

3.1.1 Gemensam samverkansorganisation

Ägarnas gemensamma vilja och mål med projektorganisationen tydliggörs genom ett specifikt samarbetsavtal. Roller, fördelning av ansvar samt mandat och extern delegation av uppgifter behöver beslutas, dokumenteras och överlämnas till projektorganisationen. Ägarnas gemensamma vilja och överlämning av mandat behöver tydliggöras både externt och internt i syfte att ge tydlighet om att den gemensamma samverkansorganisationen är en gemensam organisation, även om den inte återfinns inom en egen separat juridisk enhet. Samverkansorganisationen organiseras med utgångspunkt från spårvägsprojektets projektdirektiv.

Vid gemensam samverkansorganisation har medarbetarna kvar sina anställningar i sina respektive linjeorganisationer. Det innebär att medarbetarna kommer att verka i en matrisorganisation. Den organisatoriskt formella chefen med arbetsgivaransvaret finns i regionen och kommunen samtidigt som arbetsledning och arbetsuppgifter återfinns inom projektorganisationen.

3.1.2 Delägt aktiebolag

Vid bildande av ett delägt aktiebolag tecknas ett aktieägaravtal mellan ägarna. Avtalet reglerar aktieägarnas inbördes relationer avseende bland annat styrning, beslut och finansiering. Genom

ägardirektiv och bolagsordning anger ägarna de aktiebolagsrättsligt formella ramarna för bolagets uppdrag och ansvar till bolagsstyrelse och verkställande ledning.

Bolagets styrelse och verkställande direktör leder arbetet i enlighet med ägardirektiv, bolagsordning, VD-instruktion samt attestinstruktion. Bolagets ledning leder och fördelar arbetet inom projektet utifrån givna ägardirektiv och ägarinstruktioner. Bolaget är en egen juridisk person som lyder under aktiebolagslagen och som organiseras för att genomföra uppdraget enligt det projektdirektiv som beslutats för projektet. Projektmedlemmarna som är anställda i bolaget arbetar inom bolagets projektorganisation.

3.1.3 Sammanfattning

Uppdraget för spårvägsprojektet är detsamma oavsett val av modell för genomförandet. Projektorganisationen arbetar på uppdrag av regionen och kommunen. Det är en kritisk framgångsfaktor att ägarnas vilja och mål präglas av samsyn och tydlighet. Projektet kännetecknas av hög komplexitet med betydande investeringsbelopp. För att lyckas krävs tydlig styrning och ansvarsfördelning. Inom projektet krävs det även stark genomförandeförmåga, stor beställarkompetens, högt fokus med engagerade medarbetare samt tydlighet i chefs- och ledarskap.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Ägarnas samsyn och gemensamma vilja.
- Reglera ägarstyrning i samarbetsavtal.
- Medarbetarens anställning inom befintlig linjeorganisationen i regionen/kommunen.
- Chefskapet och arbetsgivaransvaret inom befintlig linjeorganisationen hos regionen/kommunen.
- Dubbelt ledarskap för den enskilde medarbetaren, inom linjen i regionen/kommunen och inom projektorganisationen.
- Medarbetaren arbetar inom en organisation där chefen sannolikt finns i kvar i linjen och arbetsledning och arbetsuppgifter utförs i samverkansorganisationen.

Delägt aktiebolag

- Ägarnas samsyn och gemensamma vilja.
- Reglera ägarstyrning i aktieägaravtal, ägardirektiv och bolagsordning.
- Medarbetaren är anställd i bolaget.
- Chefskapet och arbetsgivaransvaret finns i bolaget.
- Chef och ledare för den enskilde medarbetaren återfinns inom en och samma organisation.
- Arbetsledning och arbetsuppgifter finns inom samma organisation som chefen.

3.2 Legal reglering vid olika samverkansformer

Oavsett om genomförandemodellen är gemensam samverkansorganisation eller delägt aktiebolag så behöver avtal som reglerar parternas roller och ansvar sinsemellan tecknas. Nedan redogörs för legala beslut avseende form av genomförande samt inom vilka områden som ytterligare avtalsregleringar behövs. I **Bilaga 3**, Tidplan för bildande, presenteras tidplan för den formella beslutsprocessen samt övergripande stegplaner för de två alternativen av genomförandemodeller.

3.2.1 Beslut om genomförandeform

Av punkt 8.3 i Samverkansavtal Uppsala Spårväg framgår att inför ingående av avtalet har parterna övervägt vilken genomförandemodell som ska tillämpas för spårvägssamarbetets olika faser. Vid ingående av avtalet har parterna inte beslutat vilken av genomförandemodellerna som ska tillämpas. Inledningsvis kommer parterna därför att basera sitt samarbete på samverkansmodellen som utgår från

att en gemensam samverkansorganisation etableras, men utan etablering av en separat juridisk enhet. Den gemensamma projektorganisationen som vid ingående av avtalet finns etablerad mellan parterna ska kvarstå intill dess att en ny samverkansorganisation etableras. Men det kan tolkas som att den modellen kan löpa på utan ytterligare beslut. Å andra sidan framgår att "Vid ingående av Avtalet har Parterna inte beslutat vilken av ovanstående Genomförandemodeller som ska tillämpas". Ett nytt beslut där regionen och kommunen väljer genomförandemodell som projektet ska drivas inom förväntas därmed för att uppfylla avtalet.

Beslutet bedöms både vara av principiell beskaffenhet och av större vikt. Det finns ett vägval i den här frågan som innefattar politiska inslag. Ramarna för genomförande, till exempel ekonomiska och personella, har avgörande betydelse för hur väl projektet kommer att realiserar. Totalutgiften för regionens investeringar kalkyleras till 1,8 miljarder kronor och kommunens investeringskalkyl uppgår till 6,6 miljarder kronor. Det är således ett mycket stort projekt som regionen och kommunen ska genomföra under de kommande åren. Man kan även i viss mån jämföra beslutet om genomförandeform med de beslut som fullmäktige fattar om nämndernas organisation och verksamhetsformer. I dessa ärenden ligger den exklusiva beslutskompetensen hos fullmäktige.

Sammantaget dessa omständigheter bör beslutet om genomförandemodell inte fattas av någon annan politisk nivå än fullmäktige.

3.2.2 Gemensam samverkansorganisation

Vid gemensam samverkansorganisation har regionen och kommunen kvar huvudmannaskapet för sina respektive delar som anges i Samverkansavtal Uppsala Spårväg. Regionen och kommunen ingår ett specifikt avtal, ett samarbetsavtal, om hur samverkan i en gemensam samverkansorganisation ska bedrivas.

Samverkansrelationer påverkas av ett antal olika rättsliga och praktiska parametrar som samarbetsparterna behöver beakta och hantera. Det gäller bland annat information/samråd, dokumenthantering, personuppgiftsbehandling, offentlighet och sekretess, arbetsrätt, arbetsmiljö, uppföljning och uppsikt.

Det är en rad omständigheter som bör regleras i ett samarbetsavtal, så som exempelvis:

- vilka uppgifter eller tjänster som avtalet omfattar
- omfattning av eventuell extern delegering av beslutanderätt
- avtalstiden och former för förlängning av denna
- ordning för lösandet av tvister mellan parterna
- ekonomiska villkor och former för redovisning med mera
- villkoren för avtalets upphörande.

Avtalet bör också innehålla en reglering som anger om det ska vara domstol eller skiljenämnd som löser eventuella tvister. Genom delegationer inom respektive linjeorganisation i regionen och kommunen delegeras uppdrag och ansvar till ansvarig förvaltning och förvaltningschef.

3.2.3 Delägt aktiebolag

I ett aktieägaravtal kan parterna avtala om att delegera ansvaret för sina respektive delar som anges i Samverkansavtal Uppsala Spårväg och som ska utföras av bolaget.

Vid bildande av ett delägt aktiebolag tecknas ett avtal mellan aktieägarna, ett aktieägaravtal. Aktieägaravtalet reglerar aktieägarnas inbördes relationer avseende bland annat styrning, beslut och

finansiering. Genom ägardirektiv och bolagsordning anger ägarna de aktiebolagsrättsligt formella ramarna för bolagets uppdrag och ansvar till bolagsstyrelse och verkställande ledning. Bolagets styrelse och verkställande direktör leder arbetet i enlighet med ägardirektiv, bolagsordning, VD-instruktion samt attestinstruktion.

Områden som bör regleras i aktieägaravtal är exempelvis:

- syftet och målet med bolaget och bolagets verksamhet
- bolagets styrning och regler kring bolagsordning och ägardirektiv
- aktieägarnas inbördes reglering, antal aktier och röstetal, ägarsamråd
- formalia kring styrelse och revisorer
- ordning för lösandet av tvister mellan parterna
- ekonomiska villkor och kapitalisering
- lojalitetsplikt, informationsskyldighet samt sekretess
- villkoren för avtalets upphörande.

I bolagsordningen ska bland annat bolagets firma och säte anges, likaså verksamhetsföremålet och ändamålet med bolagets verksamhet. Reglerna kring fullmäktiges rätt att ta ställning samt hur styrelse och revisorer utses ska framgå av bolagsordningen. Ägarna ska upprätta ett specifikt ägardirektiv för bolaget. I ägardirektiven kan bolagets samverkan med regionen och kommunen förtydligas.

Det tillkommer ett antal administrativa steg för att bilda ett bolag jämfört med en samverkansorganisation såsom till exempel anskaffning av ett nytt bolag, anmälan till Bolagsverket, registrering till Skatteverket för F-skatt, mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter.

3.2.4 Sammanfattning

Oavsett val av samverkansorganisation kräver projekt av den här storleken och komplexiteten tydlighet i styrning, mandat och ansvar för att få effektivitet och framdrift i genomförandet. Tydlighet behövs i form av stadfästa avtal, direktiv och tydliga delegeringar i beslutsprocesserna framgår. En överenskommelse i ett avtal som specificerar parternas inbördes förhållanden i detalj behöver tecknas. För aktiebolag återfinns även ägardirektiv och bolagsordning som formella styrdokument med innehåll som kopplar till ägarnas vilja och syfte med bolaget. Motsvarande områden som finns i ägardirektiv och bolagsordning bör ingå i samarbetsavtalet för gemensam samverkansorganisation.

Oavsett val av samverkansorganisation är det fullmäktige som behöver fatta beslutet. Beslut om gemensam samverkansorganisation med tillhörande samarbetsavtalet bedöms vara ett beslut av principiell beskaffenhet och ska därmed föreläggas till region- och kommunfullmäktige. Bildande av bolag utgör en fråga av principiell beskaffenhet enligt kommunallagen och innebär att regionfullmäktige och kommunfullmäktige fattar beslut om bildande av bolag samt delägarskapet. Beslut om kapitalisering, aktieägaravtal, bolagsordning och ägardirektiv ingår som en del i beslutet om bolagsbildning. Enligt kommunallagen ska val av styrelse, lekmannarevisorer och ägarombud ske i fullmäktige. Om underskott uppstår i bolag och aktieägartillskott behöver tillföras krävs fullmäktigebeslut.

Den formella beslutsgången och administrationen för bildande av ett aktiebolag är mer omfattande än vid beslut om bildande av en gemensam samverkansorganisation.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Samarbetsavtal för reglering av styrning, beslut och delegationer.
- Verksamhetsansvaret kvarstår hos regionen och kommunen.
- Delegationer från regionen och kommunen lämnas till tjänstepersoner inom den egna organisationen.
- Ingen egen juridisk person.

Delägt aktiebolag

- Aktieägaravtal för reglering av styrning, beslut och ansvar.
- Särskild delegation kan lämnas till bolaget.
- Ansvar för både den delegerade verksamheten och för genomförande av dess uppdrag.
- Administration för bildande av bolaget såsom till exempel anmälan till Skatteverket avseende F-skatt, moms och arbetsgivaransvar.
- Egen juridisk person.

3.3 Styrning, mandat och ansvarsfördelning

Bild 4 visar en schematisk bild över beslutande organ beroende på val av modell för projektorganisationen. Vid beslut avseende frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt behöver bolagets styrelse besluta om och bereda aktuellt ärende för överlämning till regionens och kommunens beredningsprocess inför beslut i styrelse och fullmäktige. I **bilaga 4**, Beslutsmatris spårvägsprojektet, återfinns exempel på beslut inom spårvägsprojektet som visar vilken beslutsnivå som kan bli aktuell beroende på typ av beslut som behöver fattas.

Bild 4: Beslutande organ för gemensam samverkansorganisation respektive delägt aktiebolag

ANSVAR / GENOMFÖRANDEMODELL	GEMENSAM SAMVERKANSORGANISATION		DELÄGT AKTIEBOLAG	
Beslutande organ	Regionfullmäktige avseende ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för regionen	Kommunfullmäktige avseende ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen	Regionfullmäktige avseende frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för regionen (i rollen som delägare)	Kommunfullmäktige avseende frågor av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen (i rollen som delägare)
	Regionstyrelsen eller den nämnd som har ansvar för spårvägsprojektet	Kommunstyrelsen eller den nämnd som har ansvar för spårvägsprojektet	Regionstyrelsen (frågor som ska lyftas till regionfullmäktige alternativt beslutas av regionsstyrelsen)	Kommunstyrelsen (frågor som ska lyftas till kommunfullmäktige alternativt beslutas av kommunstyrelsen)
			Bolagsstämma, bolagsstyrelse och VD för löpande förvaltningsåtgärder	
Verkställande organ	Den förvaltning som är underställd regionstyrelsen eller ansvarig nämnd	Den förvaltning som är underställd kommunstyrelsen eller ansvarig nämnd	VD	
Operativt	Förvaltningschef i regionens linjeorganisation	Förvaltningschef i kommunens linjeorganisation	VD	
Projekt	Projektchef i regionens linjeorganisation	Projektchef i kommunens linjeorganisation	Projektchef	

3.3.1 Beslut som fattas av region- respektive kommunfullmäktige

Av 5 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) framgår att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen eller regionen, främst mål och riktlinjer för verksamheten, budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor.

Vad gäller ärenden av principiell beskaffenhet syftas på beslut av mer grundläggande natur eller av mer generell räckvidd. Det rör sig om avgöranden, där det politiska momentet är dominerande. Ett del- eller helägt bolag kan inte besluta i ärenden som faller inom området för fullmäktiges exklusiva

beslutsmandat. Dessa ärenden måste således beredas och hanteras som alla andra ärenden som ska beslutas av fullmäktige¹.

Enligt 5 kap 2 § kommunallagen får fullmäktige uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Ärenden som anges i 1 § första stycket eller som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna.

Delegation av beslutanderätt är inte möjlig, om det i kommunallagen eller annan författning anges, att ärendet ska avgöras av fullmäktige. Då fullmäktige ska besluta i frågor av stor betydelse för regionens eller kommunens ekonomi, bör det kunna uppdras åt en nämnd att besluta i mindre viktiga ekonomiska frågor.

3.3.2 Överlämnande av arbetsuppgifter till ett bolag

Av 10 kap 1 § kommunallagen följer att fullmäktige i kommuner eller regioner får, om det inte i lag eller annan författning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd, besluta att lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en juridisk person. Om skötseln av angelägenheten innefattar myndighetsutövning, får den lämnas över endast om det finns stöd för det i lag.

Med ett delägt kommunalt bolag avses, enligt 10 kap 2 § kommunallagen, ett aktiebolag eller handelsbolag där kommunen eller regionen bestämmer tillsammans med någon annan.

Av 10 kap. 3 § kommunallagen följer att om en kommun eller en region med stöd av 1 § lämnar över skötseln av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag, ska fullmäktige fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten, se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna som utgör ram för verksamheten anges i bolagsordningen, utse samtliga styrelseledamöter, se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas, utse minst en lekmannarevisor, och se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Av 10 kap. 4 § kommunallagen framgår att innan skötseln av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett delägt kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av de villkor som avses i 3 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt. I delägda kommunala bolag som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt 10 kap 3 § punkt 4 kommunallagen ska det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas. Även om regionen och kommunen skapar ett bolag som blir delägt av vardera parten kommer kravet på att fullmäktige ska få möjlighet att ta ställning till viktiga beslut sannolikt skrivas in i bolagsordningen. Det medför således att även om ett delägt bolag ska hantera genomförandearbetet åt kommunen och regionen måste vissa beslut ändå tas av respektive fullmäktige. Fullmäktiges ställningstagande är inte bindande för bolaget, men i förarbetena håller man det för troligt att bolaget inte går emot fullmäktiges uppfattning. Det är viktigt att vid en bolagsbildning precisera vad bolagets verksamhet ska vara så att det ligger inom ramen för den kommunala kompetensen.

¹ Kommunallagen med kommentarer och praxis 2022, Dalman, Lindblom, Persson och Wikell

3.3.3 *Gemensam samverkansorganisation*

Vid gemensam samverkansorganisation kvarstår huvudmannskapet i regionen respektive kommunen. En gemensam samverkansorganisation är ingen egen juridisk person och har därmed inte heller rätt att ingå avtal i eget namn. Det verkställande organet vid gemensam samverkan är den förvaltningschef som har ansvar delegerat från regionen respektive kommunen. Operativt leder projektchefen arbetet på delegation från förvaltningschefen.

Vid gemensam samverkansorganisation blir det aktuellt att utfärda särskild delegation från huvudmännen till projektorganisationen när det gäller beslut kopplade till projektledning, detaljplanearbete, tillstånd, avtalsuppföljning samt för etableringsfasen av driftorganisation. Beslut kopplade till beslut avseende avgränsande infrastruktur och för beslut gällande planering – trafikoperatör och trafikledningscentral behöver samordnas med beslutsfattare i respektive linjeorganisation som har huvudmannskapet.

Enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL, får en uppgift för vilken sekretess gäller inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller i lag eller förordning som OSL hänvisar till. Detsamma gäller enligt 8 kap. 2 § OSL även i förhållandet mellan olika, självständiga, verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. För att sådana uppgifter ska kunna lämnas mellan olika myndigheter, exempelvis inom ramen för ett samverkansavtal, krävs att det finns en sekretessbrytande bestämmelse – en bestämmelse som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar.

Inom det nu aktuella samverkansområde, spårvägsprojektet, är de sannolikt mera sällan som handlingar eller uppgifter omfattas av sekretess. Det kan dock förekomma, till exempel när det gäller affärshemligheter och personer med skyddade identiteter.

Av central betydelse vid interkommunal avtalsamverkan är bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL, som innebär att sekretess inte hindrar att en myndighet lämnar ut uppgifter till andra myndigheter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsens syfte är alltså att förhindra att sekretessregleringen gör det omöjligt för en myndighet fullgöra sitt uppdrag. Det är tyngden i intresset som den utlämnande myndigheten har av att lämna uppgiften som är avgörande för om uppgiften får lämnas ut eller inte, inte vilket intresse den mottagande myndigheten har av att få uppgiften. Enligt förarbetena ska bestämmelsen tillämpas restriktivt. Det är bara möjligt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter när det är en nödvändig förutsättning för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra ett visst uppdrag.

Vid avtalsamverkan av nu aktuellt slag kan det bli nödvändigt att uppgifter lämnas mellan regionen och kommunen för att de uppgifter som avtalet omfattar ska kunna utföras. Av detta följer att det kan vara möjligt att lämna sekretessbelagda uppgifter mellan avtalsparterna. Om det är möjligt måste dock avgöras i varje specifikt fall.

3.3.4 *Delägt aktiebolag*

Aktiebolagslagen tydliggör roller och ansvar mellan ägare, styrelse, revisorer och verkställande direktör. Ägarna uttrycker sin vilja genom beslut om ägardirektiv. Bolagsstämman är den formella arenan för ägarbeslut. Ägarstyrning kan ske både formellt, via bolagsstämma och informellt via ägardialoger och samrådsfunktioner. Den informella styrningen regleras inte i aktiebolagslagen. Kommunallagen stadgar att i aktiebolag som ägs av kommuner och regioner har fullmäktige en särställning som ägarorgan. Fullmäktige har rätt att fatta beslut i frågor av principiell beskaffenhet.

Ägarna utser styrelsens ledamöter genom beslut i fullmäktige. Val av ordförande av styrelsen och hur vissa beslut ska fattas inom styrelsen kan regleras i aktieägaravtalet. Styrelsen ansvarar för strategier, bolagets medelsförvaltning, intern kontroll med mera. Styrelsen kan bestå av förtroendevalda från regionen och kommunen, externa styrelseledamöter eller tjänstepersoner anställda i regionen och kommunen. Styrelsen utses alltid genom beslut i region-/kommunfullmäktige oavsett om ledamöterna är förtroendevalda, externa eller tjänstepersoner från regionen och kommunen. Fullmäktige kan även besluta att adjungera externa resurser till styrelsen som i kraft av sin kompetens stärker och stöder styrelsen i sitt arbete. En adjungerad resurs har inte beslutsrätt i styrelsen utan utgör en form av expert som verkar i styrelsen på ägarens och styrelsen uppdrag.

Den verkställande direktören har rätta att fatta beslut och teckna bolagets firma inom den löpande förvaltningen och vid brådskande ärenden. Verkställande direktören är ett eget beslutsorgan med rätt att fatta vissa beslut enligt aktiebolagslagen. Verkställande direktören leder arbetet i enlighet med ägardirektiv, bolagsordning samt övriga instruktioner i form av VD-instruktion, attestordning med mera. Verkställande direktören organiserar och leder det dagliga arbetet samt säkerställer resurstillgång i form av rekryteringar och/eller upphandling av externa resurser.

Vid delägt aktiebolag behöver projektorganisationens delegering finnas inom bolaget när det gäller beslut kopplade till projektledning, detaljplanearbete, tillstånd, avtalsuppföljning samt för etableringsfasen av driftorganisation. Beslut kopplade till beslut avseende avgränsande infrastruktur och för beslut gällande planering – trafikoperatör och trafikledningscentral behöver samordnas med beslutsfattare i respektive linjeorganisation som har huvudmannskapet. Det är inte aktuellt att i bolaget bedriva någon form av myndighetsutövning.

Det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter ska i tillämpliga delar gälla också handlingar hos aktiebolag där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag ska vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen jämföras med myndigheter. Kommuner och regioner ska anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande om de ensamma eller tillsammans till exempel äger aktier i ett aktiebolag eller andelar i en ekonomisk förening med mer än hälften av samtliga röster i bolaget eller föreningen eller på något annat sätt förfogar över så många röster i bolaget eller föreningen

3.3.5 Sammanfattning

Under genomförandet kommer olika typer av beslut att behöva fattas vid olika tidpunkter och av olika beslutsorgan. Oavsett organisationsmodell finns behov av en beslutsmatris över dessa beslutstyper. Beslutsmatrisen i **bilaga 4** visar en översikt av exempel på beslut som tas av vilken del inom regionen och kommunen.

Oavsett organisationsform ska beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt tas av regionfullmäktige och kommunfullmäktige. Med tydliga beslutsprocesser och mandat kan samma effektivitet och genomförandekraft uppnås inom en gemensam samverkansorganisation såväl som inom ett bolag. Oavsett om genomförandearbetet sker med ett samverkansavtal som bas eller om ett bolag bildas så gäller offentlighets- och sekretesslagen (OSL) och tryckfrihetsförordningen (TL).

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Verkställande förvaltningschefs befogenhet och ansvar vid gemensam samverkansorganisation behövs anges i delegation från styrelse och/eller nämnd.
- Graden av ansvar och befogenheter för det operativa arbetet beror på givna delegation inom regionen respektive kommunen.
- Specifik delegation från region och kommun till projektorganisationen för beslut.

Delägt aktiebolag

- Ansvarsfördelning mellan fullmäktige, bolagsstyrning och verkställande direktör regleras i aktiebolagslagen och kommunallagen.
- Verkställande direktörens befogenheter och ansvar är angivet i aktiebolagslagen och kompletteras med VD-instruktion och attestinstruktion.
- Verkställande direktören ansvarar för bolagets löpande förvaltning, det operativa arbetet, enligt aktiebolagslagen.
- Specifik delegation inom bolaget för beslut inom projektorganisationen.

3.4 Kalkyler och skatteeffekter

3.4.1 Inkomstskatt

Regionen och kommunen har gjort beräkningar på årliga kostnader för sin respektive del inom spårvägsprojektet. Kalkylerna avser regionens respektive kommunens kostnader för projektorganisationen för spårvägsprojektets uppdrag oavsett vald organisationsform och innefattar kostnader för projektledning samt projektresurser i form av medarbetare och inköpta konsulter. Eventuella tillkommande kostnader för bolagsbildning samt vinstpåslag på utförda tjänster inom bolagsmodellen ingår inte i kalkylerna. Tillkommande kostnader angående vinstpåslag hanteras längre fram i avsnittet. Bedömningen är emellertid att de tillkommande kostnaderna för att bilda ett bolag är tämligen små. Finansieringen av projektorganisationen sker inom ramen för regionens och kommunens driftbudgetar. I bolagsmodellen kommer medarbetarnas upparbetade timmar omvandlas till konsulttimmar som tillsammans med externt upphandlade konsulttjänster faktureras från bolaget till regionen och kommunen. I bolagsmodellen tillkommer administrationskostnader för fakturering. I samverkansmodellen kommer medarbetarnas upparbetade timmar att redovisas som kostnad i regionens och kommunens driftbudgetar i enlighet med respektive linjeorganisations rutiner för projektredovisning. I samverkansmodellen sker redovisningen utan administrationskostnader för fakturering.

Enligt Samverkansavtal Uppsala Spårväg, avsnitt 5.2.3, ska varje part tillskjuta resurser till den gemensamma projektorganisationen. Generella projektkostnader som inte kan hänföras till viss parts ansvar ska bäras gemensamt med hälften vardera. Övriga kostnader bärs av respektive part enligt avsnitt 4.2 i Samverkansavtal Uppsala Spårväg.

Om genomförandefasen organiseras i en gemensam samverkansorganisation kommer inga inkomstskattemässiga effekter att uppkomma då regioner och kommuner är undantagna från inkomstskatt enligt 7 kap 2 § inkomstskattelagen (1999:1229). Vid gemensam samverkansorganisation prissätts nedlagd tid till självkostnad. Enligt Samverkansavtal Uppsala Spårväg, avsnitt 8.2, ska parterna skjuta till resurser till den gemensamma samverkansorganisationen. Medarbetarnas anställningar kvarstår i regionen och kommunen och kostnaderna för deras arbete i spårvägsprojektet grundas på självkostnad.

Utgångspunkten för att bedriva en verksamhet i aktiebolag är att bolaget ska generera överskott enligt inkomstskattelagen. Det innebär att bolaget behöver tillhandahålla sina tjänster till regionen och kommunen med någon form av vinstmarginal. Bolagsmodellen leder därmed till kostnader för inkomstskatt om bolaget redovisar ett skattemässigt överskott. Bolagsskatten uppgår för närvarande till 20,6 procent och utgår på det skattemässiga överskottet. Om genomförandefasen organiseras genom ett delägt aktiebolag som ägs direkt av regionen och kommunen kommer ingen av delägarna att ha rätt att lämna eller ta emot koncernbidrag. Reglerna för koncernbidrag gäller inom bolagskoncerner där ett aktiebolag är moderbolag och under förutsättning att ägandet är mer än 90 procent av aktierna.

Då ett bolag ska bedrivas på affärsmässiga grunder innebär bolagsmodellen att projektorganisationens arbetade timmar behöver åsättas marknadspris och att bolaget behöver utföra sina tjänster till regionen och kommunen mot marknadsmässig ersättning. I rättsfallet mellan Region Skåne Holding AB och Skatteverket, KamR Mål nr 2239-2242-20 fastslås att ett bolag som ägs av en region (eller av en kommun) ska ta ut marknadsmässig ersättning för de tjänster som tillhandahålls. Om det inte finns tillgång till en marknadsmässig prissättning anför kammarrätten att ett marknadspris ska uppskattas. Enligt rättsfallet ska det uppskattade marknadspriset för tjänsterna uppgå till minst självkostnad med ett påslag om 2 % + riskfri ränta. Den riskfria räntan definieras som statslåneräntan. Det finns möjlighet att fastställa marknadspriset för de tjänster som bolagets medarbetare tillhandahåller till regionen och kommunen. Det finns en marknad för konsultbolag som kan erbjuda motsvarande tjänster vilket sannolikt skulle innebära en högre prissättning jämfört med självkostnad med vinstpåslag.

I syfte att beräkna en hypotetisk kostnad för inkomstskatt har en kalkyl för den beräknade kostnaden för projektorganisationen under perioden 2022 – 2029 tagits fram, **se tabell 1**. Bolagsmodellens kalkyl visar på en teoretiskt kalkylerad inkomstskatt om 5,6 mnkr för perioden 2022 – 2029 vid prissättning enligt självkostnad med en vinstmarginal om 2 procent plus statslåneränta om 0,23 procent. Den hypotetiska skattekostnaden är lågt räknat med tanke på att det marknadsmässiga timpriset för motsvarande konsulttjänster med största sannolikhet är högre än självkostnad plus 2,23 procents vinstmarginal. Det bör därmed inte bli aktuellt att prissätta den egna arbetade tiden enligt självkostnad med påslag enligt principen i kammarrättens dom då det finns en marknad för den här typen av konsulttjänster.

Tabell 1: Prognos över projektorganisationens kostnader enligt bolagsmodellen med teoretiskt vinstpåslag och inkomstskatt

GEMENSAM KALKYL MED VINSTPÅSLAG OCH INKOMSSKATT										
Miljoner kronor	Källa	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Summa
Årlig kostnad Region Uppsala	ToS projektteam	10,0	62,9	73,7	49,0	49,0	27,5	27,5	19,6	319,2
Årlig kostnad Uppsala kommun	ADL RRBR 211115 Beräknad utifrån Systra Capex 4.2	43,5	60,6	65,3	181,9	192,8	200,7	106,8	39,3	890,8
Summa självkostnad		53,5	123,5	139,0	230,9	241,8	228,2	134,3	58,9	1 210,0
Vinstpåslag 2 % + stadslåneränta 0,23 %	KamR dom + Riksgälden	1,2	2,8	3,1	5,1	5,4	5,1	3,0	1,3	27,0
Kalymässig inkomstskatt, 20,6 % på vinsten	Skatteverket	0,2	0,6	0,6	1,1	1,1	1,0	0,6	0,3	5,6
Kalymässig kostnad inkl. inkomstskatt och vinstpåslag		54,9	126,8	142,7	237,1	248,3	234,4	137,9	60,5	1 242,5

Inkomstskatten är en tillkommande kostnad för ett bolag jämfört med en gemensam samverkansorganisation. Vinster i aktiebolag kan återföras till ägarna i form av utdelning. Beslut om utdelning tas av region- och kommunfullmäktige samt av bolagsstämman som är ett aktiebolags högsta beslutande organ.

Om det delägda aktiebolaget skulle gå med förlust uppstår frågan om aktieägartillskott alternativt driftbidrag ska lämnas av ägarna för att täcka underskottet. Beslut om aktieägartillskott är att betrakta som beslut av principiell beskaffenhet och ska föreläggas region- och kommunfullmäktige för beslut.

3.4.2 *Sammanfattning*

Kostnaderna för projektorganisationen förväntas bli lägre vid en gemensam samverkansorganisation då upparbetade timmar inom kommunen och regionen tas upp till självkostnad utan vinstpåslag. I samverkansmodellen tillkommer det inte heller några kostnader för att rekrytera VD eller anskaffa resurser för att bilda, administrera, styra och avveckla ett bolag.

Spårvägsprojektets ursprungliga uppdrag, i fråga om upphandlings- och ägandeansvar, är förändrat från att upphandla och äga spårvägssystemet till att vara ombud för regionens och kommunens upphandling och anskaffning av spårvägssystemet. Det innebär att det arbete som bolagets medarbetare utför kommer att faktureras från bolaget till regionen och kommunen som en tjänst till marknadsmässigt pris. I en samverkansorganisation tar regionen och kommunen sina respektive projektkostnader till självkostnadspris utan ytterligare tillkommande administrationskostnader för fakturering.

Ett bolag behöver vara vinstdrivande enligt inkomstskattelagen. Det innebär ökade projektkostnader på grund av skattereglerna för bolag jämfört med samverkansmodellen. Möjligheten till effektivare arbetssätt i en mindre bolagsorganisation kan eventuellt möta ökade kostnader för inkomstskatt och marknadsprissättning av arbetade timmar. Det har dock inte varit möjligt att i den här utredningen kvantifiera i vilken omfattning ett effektivare arbetssätt i en bolagsmodell möter upp de tillkommande kostnaderna i ett bolag.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Den gemensamma samverkansorganisationens arbete utförs till självkostnad.
- Ingen kostnad för inkomstskatt då en gemensam samverkansorganisation verkar inom kommunen och regionen som är undantagna från inkomstskatt

Delägt aktiebolag

- Marknadsmässig prissättning på de tjänster som tillhandahålls till regionen och kommunen.
- Kostnader för bolagsbildning.
- Bolaget betalar inkomstskatt på skattemässigt överskott.
- Överskott kan delas ut till aktieägarna.
- Fullmäktige och bolagsstämman beslutar om utdelning.
- Hur eventuellt underskott ska hanteras regleras i aktieägaravtalet och beslut om aktieägartillskott fattas av fullmäktige.

3.4.3 *Mervärdesskatt*

Utgångspunkten är att ett bolag som bedriver momspliktig verksamhet ska fakturera för sina utförda tjänster till regionen och kommunen med mervärdesskatt (moms). Regionen och kommunen har rätt till återbetalning av moms, enligt kommunkontosystemet, Lag (2005:800) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund, (LEMK).

Om gemensam samverkansorganisation väljs som organisationsform och regionen och kommunen enbart utför arbete för egen del blir det inte aktuellt att hantera någon moms mellan regionen och kommunen.

Om regionen och kommunen avtalar om att utföra tjänster åt varandra mot ersättning innebär det att intäkterna för utförda tjänster ska faktureras med moms om tjänsterna är momspliktiga. Även en bytestransaktion mellan regionen och kommunen betraktas som omsättning enligt moms lagstiftningen och ska därmed beläggas med moms. Regionen och kommunen har rätt till återbetalning av moms, enligt LEMK-reglerna.

Ett bolag är som grundregel moms skattepliktigt vid försäljning av tjänster vilket innebär att det delägda bolaget ska fakturera utförda tjänster med moms till regionen och kommunen. Regionen och kommunen bedöms ha rätt till ersättning för ingående moms enligt LEMK-reglerna.

3.4.4 Sammanfattning

Samma effekt av mervärdesskatt uppstår oavsett samverkansmodell eller bolagsmodell. Regionen och kommunen omfattas av kommunkontosystemet, lag (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, regioner, kommunalförbund och samordningsförbund (LEMK). LEMK-reglerna innebär att regionen och kommunen har rätt till ersättning eller avdrag för debiterad moms. Ett bolag som säljer konsulttjänster bedriver mervärdesskattepliktig verksamhet och fakturerar utförda uppdrag med moms som sedan regionen och kommunen får ersättning eller avdrag för. Det innebär att ingen kostnad för ej avdragsgill moms uppkommer oavsett val av organisationsmodell.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Inga momseffekter vid gemensam samverkansorganisation om regionen och kommunen enbart utför arbete för egen organisation.
- Om regionen och kommunen avtalar om att utföra moms skattepliktiga tjänster åt varandra ska tjänsten faktureras med moms till köparen.
- Moms utgör ingen kostnad för regionen och kommunen då ersättning kan sökas enligt LEMK-reglerna.

Delägt aktiebolag

- Bolaget utför tjänster som ska faktureras med moms till regionen och kommunen.
- Momsen utgör ingen kostnad för regionen och kommunen då ersättning kan sökas enligt LEMK-reglerna.
- Bolaget har rätt att dra av ingående moms så länge det bedriver moms pliktig verksamhet.

3.4.5 Upphandling

I ADL/MSA:s rapport, Uppsala Spårväg_svar på frågor gällande genomförandemodellen 2022/2024, **bilaga 5**, framgår att det inte finns några skillnader avseende upphandlingsfrågor beroende på val av genomförandemodell. Projektorganisationen ska verka som ombud för kommunen och regionen som är de formellt upphandlande parterna i och med att tillgångarna och infrastrukturen ska ägas av respektive part. Oavsett val av genomförandemodell anges i rapporten att det finns ett värde i att den upphandlade organisationen ges en tydlig identitet i syfte att kunna marknadsföra och kommunicera projektet i dialogen med motparterna vid upphandlingen.

Regionens och kommunens upphandlingar genomförs av den gemensamma samverkansorganisationen på uppdrag av anläggningsägarna som är de upphandlande myndigheterna. Den gemensamma samverkansorganisationens egna behov av att upphandla varor och tjänster för sin egen verksamhet sker i enlighet med regionens och kommunens upphandlingsrutiner.

Ett aktiebolag som ägs av regionen och kommunen omfattas för egen del av reglerna kring offentlig upphandling av varor och tjänster. Det innebär att om bolaget har behov av att upphandla varor och

tjänster för att kunna utföra sitt uppdrag så omfattas verksamheten av reglerna för offentlig upphandling. Om regionen och kommunen har genomfört offentliga upphandlingar där bolaget ingår som upphandlande part tillsammans med regionen och kommunen kan bolaget i sin tur anskaffa varor och tjänster enligt det aktuella avtalet. Då ett delägt bolag med största sannolikhet kommer vara nybildat kommer det troligtvis under den första tiden inte vara möjligt att avropa från befintliga avtal, men det är möjligt längre fram när regionen och kommunen genomför nya offentliga upphandlingar. För att regionen och kommunen inte ska behöva upphandla bolagets tjänster behöver det säkerställas att bolaget enbart tillhandahåller tjänster till regionen och kommunen och inte på den öppna marknaden.

3.4.6 Sammanfattning

Vid samverkan genomförs upphandlingarna av den gemensamma samverkansorganisationen på uppdrag av regionen och kommunen, som också är upphandlande myndigheter. Vid en bolagsmodell tar bolaget fram förfrågningsunderlagen innehållande kravspecifikationen men regionen och kommunen kommer att vara upphandlande myndigheter och teckna avtal med leverantörerna. Uppföljningen av de ingångna avtalen kan bli mer komplicerad i en bolagsmodell. Kunskapen att verifiera att leveranserna sker i linje med ingångna avtal finns inom bolaget samtidigt som leveranserna anläggningar och fordon sker till regionens och kommunens linjeorganisationer. Vid val av bolagsmodellen finns ett behov av att säkerställa en praktisk hantering mellan bolaget och de upphandlande enheterna avseende uppföljningen av leveranserna. Det är också oklart hur leverantörsmarknaden ser på gränssnitten mellan upphandlande organisation och ett bolag som är ombud för upphandlingar åt regionen och kommunen. Detta förhållande var inte känt när ADL/MSA genomförde marknadsdialogerna under sin utredning.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Samverkansorganisationen upphandlar för regionens och kommunens räkning.
- Anskaffning av varor och tjänster inom samverkansorganisationen genomförs i enlighet med regionen och kommunens upphandlingsrutiner.
- Uppföljningen av leverantörsavtalen sker inom en och samma organisation då kravställare och mottagare av leveransen finns inom regionen respektive kommunen.

Delägt aktiebolag

- Bolaget upphandlar som ombud för regionen och kommunen.
- Anskaffning av varor tjänster inom bolaget lyder under lagen om offentlig upphandling.
- Bolagets anskaffning av varor och tjänster kan ske via regionens och kommunens redan genomförda upphandlingsavtal under förutsättning att bolaget finns angiven som upphandlade part.
- Uppföljningen av leverantörsavtalen sker inom två organisationer då kravställaren är projektorganisationen i bolaget och mottagare av leveransen finns inom regionen respektive kommunen.

3.5 Resurser och kompetenser

3.5.1 Nuvarande och tillkommande resurser och kompetenser

I ett projekt av den här omfattningen och komplexiteten kommer både mängden resurser och kompetenser att variera över tid. Med resurser avses antal årsarbetare som behövs för projektets genomförande. Det kan vara både anställda och konsulter på regionen och kommunen. En resurs,

medarbetare eller konsult, besitter ett antal kompetenser i form av färdigheter såsom till exempel projektledning eller upphandling.

Resurserna som finns inom nuvarande projektorganisation syftar främst till att ta fram de underlag som behövs för att projektet ska erhålla de tillstånd som behövs.

Följande resurser finns för tillfället i projektet, antalet är omräknat till årsarbetare:

- projektledning och stab, 5 årsarbetare
- planresurser med kompetens avseende mark- och exploatering samt plankompetens för detaljplaneprocessen, 7 årsarbetare
- beställaresurs depå, plan och tillstånd, 2 årsarbetare
- resurser som besitter olika miljökompetenser såsom artskydd, hydrogeologi och miljöjuridik inför kommande vattendomar och dispensansökningar, 7 årsarbetare
- experter vars uppgift att säkerställa spårssystemet och hur krav som identifieras i tillståndsprocesserna kan påverka detta system, såsom inom konstbyggnad, trafiksäkerhet, produktionsplanering, bana och trafik, ledningar, fordon och depå, 6 årsarbetare.

Totalt är det för närvarande resurser motsvarande 27 årsarbetare som arbetar i projektet. De flesta är inhyrda konsulter. En del av resurserna i nuvarande projekt arbetar även som planhandläggare och med andra arbetsuppgifter inom linjeorganisationerna. De arbetsuppgifter som omfattar myndighetsutövning kvarstår inom kommunens linjeorganisation. Sammantaget bedömer projektet att det är fem medarbetare inom Uppsala kommun som för närvarande arbetar heltid inom spårvägsprojektet. Regionen har för närvarande en heltidsarbetande. Samtidigt finns det ett antal medarbetare som arbetar del av sin tid inom projektet. Regionens och kommunens controllerarbete för uppföljning av nuvarande projekt inom respektive linjeorganisation ingår inte i de 27 årsarbetarna. Det innebär att cirka 1 – 2 årsarbetare tillkommer. De aktuella tillståndsprocesserna bedöms pågå till och med 2024 varför ovan nämnda roller och resurser fortsatt behöver finnas i projektet fram till dess.

I spårvägsprojektet uppstår ett ökat behov av resurser för att jobba med aktuella tillståndsprocesser, förberedande arbeten såsom ledningsflyttar, trädplanering och arkeologiska undersökningar. Den nuvarande projektorganisationen bedömer ett utökat behov av två personer. Det tillkommer även ett behov av uppskattningsvis 5 – 10 årsarbetare för framtagande av affärs- och upphandlingsstrategier, kravställningar och framtagande av förfrågningsunderlag. Under byggfasen bedöms resursbehovet öka med ytterligare ca 10 – 15 årsarbetare.

Från och med 2025 ändras kompetensbehovet till att fokusera på byggfasen och uppbyggnaden av en mottagarorganisation. Kompetensbehovet från och med 2025 till och med 2029 är inte preciserade. Nuvarande och tillkommande kompetensbehov för projektorganisationen är detsamma oavsett val av samverkansorganisation.

Administrationen vid en gemensam samverkansorganisation kommer återfinnas inom regionens och kommunens egna linjeorganisationer. Den gemensamma projektadministration som krävs kommer behöva byggas upp antingen inom regionen eller kommunen, beroende på vilken linjeorganisation som väljs för att administrera de gemensamma delarna i projektet.

För ett aktiebolag tillkommer behovet av att rekrytera VD och övriga medarbetare för att genomföra bolagets uppdrag och för att administrera bolaget. Ett bolag behöver till exempel tillgång till följande resurser för VD, bolagsledning, styrelseadministration, arkivering, diarieföring, HR-funktion, ekonomiadministration, IT-system och lokaler.

3.5.2 *Sammanfattning*

Det kommer att vara en kortare uppstartstid att få en samverkansorganisation på plats jämfört med ett bolag. Det finns en samverkansorganisation redan idag med anställda inom kommunen och regionen samt konsulter som jobbar i spårvägsprojektet.

Flera av kompetenserna som krävs för kravställande och genomförande kräver specialiserad kunskap kring byggnation av spårväg samtidigt som dessa kunskaper behövs under en relativ begränsad tid under projektets livslängd. Expertis med spårvägskompetenser krävs främst under kravställandet i upphandlingsfasen eller under delar av byggnationsfasen. När projektet går in i drifts- och förvaltningsfasen kommer dimensioneringen av resurserna och deras kompetensprofiler att vara andra än under upphandlings- och byggnadsfasen. Fördelningen mellan anställda och konsulter kommer sannolikt att avgöras utifrån huruvida dessa kompetenser är möjliga att rekrytera och under hur lång tid de olika resurserna kommer att behövas.

Ett bolag behöver upphandla konsultresurser enligt lagen om offentlig upphandling. En upphandling uppskattas ta mellan 3 – 6 månader att genomföra. Samverkansorganisationens behov av konsulter upphandlas direkt via kommunen och regionens avtal.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Kortare tid att få organisationen på plats.
- Nuvarande och tillkommande kompetensbehov är detsamma för projektorganisationen.
- Medarbetarnas anställning kvarstår i regionen och kommunen vilket möjliggör en sömlös övergång från genomförandefasens avveckling till driftorganisationen.

Delägt aktiebolag

- Behov av att rekrytera VD och övrig bolagsorganisation.
- Minst 3 - 6 månaders rekryteringsprocess
- Nuvarande och tillkommande kompetensbehov är detsamma för projektorganisationen.
- Resursanskaffning för HR, IT, ekonomi.

3.5.3 *Verksamhetsövergångar*

Med verksamhetsövergång avses att en organisation, den nuvarande arbetsgivaren, överlåter hela eller delar av sin verksamhet till en annan juridisk person. Den förvärvande parten har enligt lagen om anställningsskydd ett arbetsgivaransvar för de anställda som arbetar inom den verksamhet som överläts. Att arbetsuppgifter som sådana ska övergå till annan juridisk person leder inte automatiskt till att det betraktas som en verksamhetsövergång. De medarbetare som berörs av en verksamhetsövergång ska till huvudsaklig del ha sina arbetsuppgifter inom verksamheten.

En förutsättning för att reglerna kring verksamhetsövergång ska vara gällande är att verksamheten som överläts ska bevara sin identitet, dvs en stabilt organiserad ekonomisk enhet. Det finns sju omständigheter enligt EU-rätten som visar på en verksamhets identitet och en samlad bedömning ska göras. De så kallade Spijkers-kriterierna avser: arten av verksamheten, om materiella tillgångar överläts, värdet på överlätna immateriella tillgångar, om förvärvaren tar över majoriteten av de anställda, om kunder övertas, grad av likhet av verksamheten före och efter överlåtelsen samt om verksamheten legat nere under en tid. Personalgruppen som blir föremål för en verksamhetsövergång behöver arbeta tillräckligt självständigt och vara en separat organisatorisk enhet för att byte av arbetsgivare ska vara aktuellt.

Vid en gemensam samverkansorganisation är utgångspunkten att medarbetarnas anställningar kvarstår hos nuvarande arbetsgivare, regionen och kommunen. Det blir därmed inte aktuellt med någon

verksamhetsövergång till någon annan arbetsgivare. Alla organisatoriska förändringar och förändringar som berör enskilda arbetstagare behöver MBL-förhandlas/samverkas.

Om genomförandprojektet förläggs i ett delägt aktiebolag blir det aktuellt att rekrytera alternativt upphandla konsulttjänster. En översiktlig bedömning ger vid handen att det inte föreligger skäl för en verksamhetsövergång vid bildande av ett bolag.

3.5.4 Sammanfattning

För att en verksamhetsövergång ska bli aktuell ska det vara en separat organisatorisk enhet med tillräckligt självständiga arbetsuppgifter som går över till en annan organisation. De medarbetare som arbetar med spårvägsprojektet idag återfinns inom regionens och kommunens linjeorganisationer och utgör så vitt det är känt ingen separat organisatorisk enhet inom kommunen eller inom regionen. Alla organisatoriska förändringar som påverkar enskilda medarbetare ska MBL-förhandlas /samverkas, oavsett organisationsmodell.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Medarbetarnas anställningar fortgår i regionen och kommunen och arbetsuppgifterna som är kopplade till spårvägsprojektet kvarstår och utförs inom ramen för den gemensamma samverkansorganisationen.
- Alla organisatoriska förändringar och förändringar som berör enskilda arbetstagare behöver MBL-förhandlas/samverkas.

Delägt aktiebolag

- Bolaget behöver anskaffa resurser genom anställning och/eller inhyrda konsulter för att genomföra sitt uppdrag.
- Det kan bli aktuellt med verksamhetsövergångar från regionen och kommunen om bedömningen är att man överlåter delar eller hela verksamheter som bedöms som självständiga enheter enligt lagen om anställningsskydd.
- En verksamhetsövergång beräknas ta sex månader att genomföra.
- Alla organisatoriska förändringar och förändringar som berör enskilda arbetstagare behöver MBL-förhandlas/samverkas.

3.5.5 Arbetsgivaransvar

Vid gemensam samverkansorganisation kvarstår arbetsgivaransvaret hos regionen och kommunen då samverkansorganisationen inte är någon egen juridisk person med arbetsgivaransvar.

Förhandlingsskyldighet enligt medbestämmandelagen uppkommer i de fall gemensam samverkansorganisation innebär organisatoriska förändringar och förändringar som berör enskilda arbetstagare inom regionen och kommunen.

Ett bolag har arbetsgivaransvar för de medarbetare som är anställda inom bolaget och de medarbetare som vid en verksamhetsövergång erhåller och accepterar anställning i bolaget. Vid avvecklingen av ett bolag med anställda kan det föreligga verksamhetsövergångar om bolagets verksamhet överläts till en annan juridisk person. En analys enligt de sju Spijkers-kriterierna behöver göras för att fastställa om en verksamhetsövergång föreligger.

3.5.6 Sammanfattning

Projektets organisation kommer att finnas under en begränsad tidsrymd och ha varierande behov av resurser och kompetenser under sin livslängd. En gemensam samverkansorganisation ger större flexibilitet avseende linjeorganisationernas och spårvägsprojektets varierande resursbehov över tid. I

samverkansmodellen kan spetskompetenser inom regionen och kommunen behålla sina nuvarande anställningar och samtidigt arbeta inom spårvägsprojektet utan att behöva fatta beslut om att byta arbetsgivare till ett bolag med begränsad livslängd.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Vid gemensam samverkansorganisation kvarstår arbetsgivaransvaret hos regionen och kommunen då samverkansorganisationen inte är någon egen juridisk person med arbetsgivaransvar.

Delägt aktiebolag

- Ett bolag har arbetsgivaransvar för de medarbetare som är anställda inom bolaget.

3.6 Projektorganisationens livslängd

3.6.1 Avveckling enligt tidplan

Tidplanen för spårvägsprojektet anger en planerad driftstart under 2029. I ADL/MSA:s Slutrapport Uppsala Spårväg belyses frågan avseende överlämningsfasen mellan spårvägsprojektet och driftsorganisationen. Med en affärsmodell som innebär att ett fåtal leverantörer kontrakteras för uppförande och initial driftsfas för spårvägssystemet är det troligt att organisationen för spårvägsprojektet kommer att behöva kvarstå efter 2029. Efter driftsättningen av spårvägen inträder en garantiperiod. Under garantiperioden och i början av driftfasen finns behov av att fortsatt samarbete mellan regionen och kommunen. Projektorganisationen kan sedan under en övergångsfas successivt övergå till driftsorganisationen som bedrivs i regionens regi enligt Samverkansavtal Uppsala Spårväg alternativt avvecklas. Delar av projektorganisationen kan även komma att övergå till kommunens linjeverksamhet för att förvalta kommunens infrastruktur i spårvägssystemet.

Bild 5: Tidplan



Källa: Bilaga 3 i beslutsunderlag till kommunfullmäktige den 13 december 2021.

Vid en gemensam samverkansorganisation behöver principerna för avvecklingen av projektorganisationen läggs fast i samarbetsavtalet mellan regionen och kommunen. Det står parterna fritt att besluta om hur en avveckling ska genomföras. Det kan avtalas om att särskilda förhandlingar

ska ske mellan parterna gällande formen för avveckling samt behov av ekonomisk reglering mellan parterna. Vid gemensam samverkansorganisation har medarbetarna kvar sin anställning hos regionen och kommunen under projektets livslängd och därmed torde det inte bli aktuellt att hantera några arbetsrättsliga frågor kopplade specifikt till projektets avslut. Eventuell övertalighet i samband med att projektet avslutas hanteras inom respektive linjeorganisation.

För ett delägt aktiebolag ska det i aktieägaravtalet mellan regionen och kommunen avtalas om principerna för avvecklingen av projektorganisationen. Driftorganisationens övertagande av projektet från bolaget kan ske på två sätt. När bolagets uppdrag är uppfyllt enligt bolagsordning och ägardirektiv behöver beslut fattas om bolagets framtida existens. Beslut behöver fattas om bolaget ska upphöra med sin verksamhet och likvideras eller om bolagets verksamhet och ändamål ska ändras till att driva spårvägen och övergå till att vara helägt av regionen. Bolaget kan bli ett helägt dotterbolag genom att kommunen avyttrar sina aktier till regionen. Vid överlåtelse av aktier i ett bolag med anställda betraktas det inte som en verksamhetsövergång enligt lagen om anställningsskydd. Rörelsens verksamhet kvarstår i bolaget även om bolaget byter ägare. Medarbetarna har därmed kvar sina anställningar i bolaget. Genom verksamhetsövergång av de delar av bolaget som avser driften av spårvägssystemet kan regionens driftorganisation bildas. Om bolaget sedan ska upphöra behöver kvarvarande resursers anställningar hanteras. Inom ett bolag kan det därmed bli aktuellt att hantera övertalighet genom uppsägningar. Ett antal kriterier enligt arbetsrättspraxis ska vara uppfyllda för att det anses bli aktuellt med en verksamhetsövergång, se avsnitt 3.5.3 Verksamhetsövergångar. Eventuell övertalighet hanteras inom bolaget i rollen som arbetsgivare.

Beslut om ändring av bolagets verksamhet eller ägande tas av fullmäktige. Det är beslut av principiell beskaffenhet. Likaså krävs det fullmäktigebeslut vid förvärv respektive avyttring av bolagsandelar.

För likvidation av ett aktiebolag krävs ett gemensamt beslut av samtliga aktieägare samt att den formella likvidationsprocessen genomförs enligt aktiebolagslagens regler. Ett aktiebolag kan upplösas genom frivillig likvidation. Bolagsstämman beslutar om frivillig likvidation och beslutet ska anmälas till Bolagsverket. Förslaget till beslut om likvidation ska ange anledningen till likvidation, från vilket datum som likvidationen ska gälla samt när skiftet av bolagets tillgångar och skulder beräknas vara klart. Skiftet innebär att bolagets tillgångar avyttras och de likvida medlen som erhålls används för att betala bolagets skulder. Om det blir ett överskott efter skiftet så fördelas överskottet till aktieägarna efter ägarandel om inte något annat angetts i bolagsordningen. Förslaget ska även ange beräknad storlek på skiftesbeloppet samt förslag på vem som ska vara likvidator. Likvidatorn ersätter styrelsen och verkställer likvidationen. När bolagsstämman har beslutat om likvidation gäller beslutet omedelbart om stämman inte beslutat att likvidationen ska gälla från en viss senare dag. Aktieägarna ska ges rätt att ta del av förslaget till beslut om likvidation då det är föremål för fullmäktiges rätt att ta ställning om ärenden som anses vara av principiell betydelse eller av annan större vikt.

Projektets genomförandefas kommer under en period att löpa parallellt med övertagandefasen för driften. I samband med genomförandeprojektets avslut och nedmontering av projektorganisationen kan avvecklingskostnader komma att uppstå. Oavsett vald organisationsmodell kan avvecklingen ske successivt i den takt som uppstår i samband med övertagandefasen från projektet till driftfasen. Vid likvidation av ett aktiebolag ska en likvidator utses. Likvidatorn ersätter styrelsen och den verkställande direktören. Kostnaderna för likvidatorn samt övriga likvidationskostnader i form av avgifter till Bolagsverket betalas av aktiebolagets tillgångar. Kostnaden för att genomföra en likvidation av ett aktiebolag är inte särskild hög. Under förutsättning att projektets medlemmar har sin anställning i bolaget kommer anställningarna att upphöra i samband med att bolaget likvideras. Om övertalighet uppkommer innan bolaget ska avvecklas behöver bolaget hantera övertaligheten enligt det arbetsrättsliga reglerna.

3.6.2 Sammanfattning

Genom samverkansmodellen finns möjlighet till en sömlös övergång från projektorganisationen till linjeorganisationerna inom regionen och kommunen vid uppstart och avveckling av projektet. Det kommer att finnas någon form av driftorganisation inom både regionen och kommunen när spårvägssystemet är driftsatt.

En gemensam samverkansorganisation leder till färre gränssnitt då kravställande, upphandling, avtalsförvaltning och ägande sker inom en och samma verksamhet. Det ger förutsättningar för bättre leveranser och effektivare avtalsförvaltning samtidigt som det är viktigt att spårvägsprojektet arbetar nära och integrerat med de övriga projekten i Uppsalapaketet samt inom kommunen och regionens linjeorganisationer.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Avvecklingsprocessen fastställs i samarbetsavtalet.
- Projektresurserna finns hos regionen och kommunen.
- Arbetsgivaransvaret för medarbetarna finns hos regionen och kommunen.
- Externa projektresurser avvecklas av regionen och kommunen.

Delägt aktiebolag

- Avvecklingsprocessen fastställs i aktieägaravtalet där det fastställs om bolaget ska träda i likvidation eller övertas av regionen.
- Fullmäktigebeslut för beslut om likvidation av bolaget.
- Projektresurserna finns i bolaget.
- Arbetsgivaransvaret för medarbetarna finns hos bolaget.
- Vid likvidation hanteras eventuell övertalighet av bolaget.
- Externa projektresurser avvecklas av bolaget.

3.6.3 Ekonomiska och organisatoriska effekter vid försening

Vid förseningar i tidplanen uppkommer frågeställningar kring fortsatt finansiering av projektet samt fortsatt tillgång till personella resurser för slutförande av projektet.

Om projektet bedrivs i en gemensam samverkansorganisation regleras hur förseningar ska hanteras via samarbetsavtalet. Beroende på hur respektive linjeorganisation inom regionen och kommunen beslutar att organisera sitt arbete så finns medarbetarresurserna kvar för att arbeta inom spårvägsprojektet oavsett om det blir förseningar eller ej. Det kan även bli aktuellt för regionen och kommunen att upphandla eller förlänga externa konsultresurser vid förseningar.

Om projektorganisationen återfinns inom ett delägt aktiebolag sker regleringen kring förseningar via aktieägaravtalet. De medarbetare som har tillsvidareanställningar i bolaget har kvar sina anställningar och roller i bolaget så länge som bolaget bedriver sin verksamhet. Eventuella projekt- och visstidsanställningar kan behöva förlängas om det blir förseningar i projektgenomförandet. Likaså kan det bli aktuellt att upphandla eller förlänga externa konsultresurser vid förseningar.

Rutiner för projektuppföljning (tid, kvalitet och kostnad) och kostnadskontroll behöver finnas oavsett genomförandemodell. I dag sker avstämning och fakturering av de gemensamma kostnaderna tertialvis. Spårvägsprojektet följs upp inom programmet Uppsalapaketet och inom linjen. I programmet sker månatliga uppföljningar av projektets framdrift.

Den kritiska faktorn är att behålla redan upparbetade resurser i form av både medarbetare och externa konsulter oavsett organisationsmodell. Därtill behöver projektet fortsatt finansiering av regionen och kommunen oavsett organisationsmodell och behöver hanteras i respektive parts årliga budgetprocess.

3.6.4 *Sammanfattning*

Samverkansmodellen ger större flexibilitet om förseningar uppstår i projektet. Resurserna som är anställda inom regionen och kommunen har möjlighet att arbeta med andra projekt. Enligt samverkansavtalet ska bolagets uppdrag vara att bygga spårvägssystemet och inget annat. I bolaget uppkommer därmed risk för övertalighet vid förseningar. Det kan i sin tur leda till att kritiska projektresurser försvinner som i ett senare skede kan behövas igen.

Likheter och olikheter mellan de olika modellerna presenteras nedan i punktform.

Gemensam samverkansorganisation

- Hur risk för förseningar ska hanteras, både finansiellt och resursmässigt avtalas i samarbetsavtalet.
- I regionens och kommunens budget behöver medel avsättas för finansiering av projektorganisationen vid risk för förseningar.
- Projektresurser i form av medarbetare finns hos regionen och kommunen och deras uppdrag behöver förlängas vid förseningar i tidplanen.
- Eventuella behov av att förändra mängden resurser och kompetenser i den gemensamma samverkansorganisationen hanteras inom regionen och kommunens linjeorganisation.
- Lägre känslighet för förseningar i och med att resurser kan allokeras om inom regionens och kommunens linjeorganisationer.
- Externa projektresurser som är upphandlade av regionen och kommunen behöver förlängas.

Delägt aktiebolag

- Hur risk för förseningar ska hanteras, både finansiellt och resursmässigt avtalas i aktieägaravtal.
- I regionens och kommunens budget behöver medel avsättas för finansiering av utökade köp av tjänster från projektorganisationen vid risk för förseningar.
- Projektresurserna finns i bolaget.
- Eventuellt behov av att förändra mängden resurser och kompetenser hanteras inom bolaget.
- Medarbetarna i bolaget fortsätter sitt uppdrag som tillsvidareanställda.
- Visstidsanställdas anställningar behöver förlängas.
- Externa projektresurser som är upphandlade av bolaget behöver förlängas.

Bilageförteckning och referenspersoner

Bilageförteckning

Nr	Namn
-----------	-------------

- | | |
|-----|---|
| 1 | Samverkansavtal Uppsala Spårväg mellan Region Uppsala och Uppsala kommun |
| 2 | Slutrapport Uppsala Spårväg, Utrednings affärs- och genomförandemodell för Uppsala Spårväg, oktober 20211 |
| 2_1 | Bilaga 1 – Benchmark_v2 |
| 2_2 | Bilaga 2 – Marknadsdialog_2 |
| 2_3 | Bilaga PM – Skatt och moms (MSA 2 september 2021) |
| 3 | Tidplan för bildande |
| 4 | Beslut och beslutsmatris spårvägsprojektet |
| 5 | Uppsala Spårväg_svar på frågor gällande genomförandemodellen 20220204 |
| 5_1 | Bilaga_Svar på frågor gällande genomförandemodellen 20220204_AAD-PF1WZJ2E |

Referenspersoner

Christian Blomberg, stadsbyggnadsdirektör, Uppsala kommun
Constantina Boberg, skattekonsult, PwC
Gabiella Burel, programledare Uppsalapaketet, Uppsala kommun
Martin Glaumann, senior konsult, Arthur D. Little
Anette Granström, delprojektledare spårvägsprojektet, Region Uppsala
Lena Grapp, stadsjurist, Uppsala kommun
Camilla Hanke Sönnervist, delprojektledare, Uppsala kommun
Lena Helin, HR-chef, stadsbyggnadsförvaltningen, Uppsala kommun
Anne Nilsson, chefsjurist, Region Uppsala
Helena Persson Brage, HR-specialist, stadsbyggnadsförvaltningen, Uppsala kommun
Mario Rivera, delprojektledare spårvägsprojektet, Uppsala kommun
Inez Stenius, skattekonsult, PwC
Catarina Vallöf, konsult, Arthur D. Little

Utredningsgrupp

Mårten Dignell, ekonomistrateg, stadsbyggnadsförvaltningen, Uppsala kommun
Eva Hermansson Flodin, finanschef, Uppsala kommun
Eva Olin, ekonomidirektör, Region Uppsala
Angelica Sorio Wiklund, redovisnings- och finanschef, Region Uppsala
Eva Söderberg, koncernstrateg, enheten budget, bolag och finans, Uppsala kommun