

Handläggare
Bexelius Annila
Hedin Åsa

Datum
2019-05-21

Diarienummer
GSN-2019-1417

Gatu- och samhällsmiljönämnden

Yttrande över bidrag till enskilda vägar och vägföreningar

Förslag till beslut

Gatu- och samhällsmiljönämnden föreslås besluta

att avge förslag till yttrande daterat 2019-05-21 över bidrag till enskilda vägar och vägföreningar.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har fattat beslut om att ge gatu- och samhällsmiljönämnden tillfälle att senast den 30 juni lämna synpunkter på utredning om bidrag till enskilda vägar och vägföreningar.

Utredningens syfte är att utgöra underlag för beslut i frågan om ny bidragsmodell genom att presentera ett förslag inklusive dess ekonomiska konsekvenser. Några utgångspunkter är att kommunens kostnader inte får öka utan snarare minska, och att vägar med och utan statsbidrag ska behandlas jämlikt.

Ärendet

Utredningen består av ett förslag för hur bidrag till enskilda vägar och vägföreningar ska hanteras i framtiden. Yttrandet omfattar kommentarer avseende hur gatu- och samhällsmiljönämnden ser på och påverkas av förslaget.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Mats Norrbom
Stadsbyggnadsdirektör

Handläggare
Bexelius Annila
Hedin Åsa

Datum
2019-06-17

Diarienummer
GSN-2019-1417

Kommunstyrelsen

Yttrande över bidrag till enskilda vägar och vägföreningar

Gatu- och samhällsmiljönämnden vill framföra följande gällande utredningens innehåll.

Gatu- och samhällsmiljönämnden välkomnar förslaget att enskilda vägar med och utan statsbidrag ska erhålla samma typ av bidrag och ersättningsnivå. Bidragets storlek sänks också något vilket är lämpligt utifrån det ekonomiska läget i kommunen. Vissa kommuner ger inget bidrag alls och nämnden ser det som positivt att även fortsättningsvis bidra till vägunderhåll på landsbygden. Det är också positivt och i klang med nämndens mål att bidrag också föreslås ges till drift och underhåll av gång- och cykelvägar.

Utredningen presenterar kriterier för att vissa vägar ska kunna erhålla ett särskilt driftbidrag. Nämnden anser att kriterierna är rimliga eftersom olika typer av vägar kan motivera olika bidragsnivåer.

Nämnden vill poängtera att utredningens förslag om att införa ett tak för bidraget är den viktigaste delen av förslaget då det ger nämnden bättre förutsättningar att styra över sina utgifter. Dagens bidragsregelverk enligt vilket 90 procent av vägföreningarnas drift- och underhållskostnader och 50 procent av deras administrativa kostnader ska ersättas är problematiskt och behöver uppdateras.

Det är en beklaglig konsekvens att vägföreningarna Bodarna och Vreta Ytternäs drabbas mycket negativt av förslaget men nämnden stödjer en strikt tillämpning av de framtagna kriterierna. Alternativet vore att med målsättningen att inkludera de två vägföreningarna finna nya kriterier, men det anser nämnden vore att börja i fel ände.

I och med att ett tak införs och vägföreningarna bara får bidrag för drift och underhåll av vägar upp till det taket upphör de nuvarande administrations- och gräsklippningsbidragen. Nämnden anser att det ekonomiska läget motiverar den förändringen, och Uppsala kommun kommer även fortsättningsvis att ge ett generöst bidrag i jämförelse med andra kommuner, särskilt som förslaget också innefattar ett investeringsbidrag.

Gatu- och samhällsmiljönämndens huvudsakliga ansvar är för planering, byggande och förvaltning av allmän plats med kommunalt huvudmannaskap. På grund av ett allvarligt ekonomiskt läge inom kommunen måste nämnden göra en långsiktig planering och prioritering av åtgärder och satsningar. Utredningens förslag medför en beräknad kostnadsbesparing för kommunen om 22,6 procent i förhållande till medelkostnaden 2015-2017. Det är en relativt kraftig besparing men den motsägs inte av nämndens mål i verksamhetsplanen och inte heller av det ekonomiska läget i kommunen. Nämndens medverkan till landsbygdens utveckling ligger också i att bygga pendlarparkeringar, cykelparkeringar och elladdstolpar. Nämnden anser att det är bättre att stödja landsbygden i riktade insatser än att göra vägföreningar mer beroende av bidrag från den kommunala kassan än nödvändigt.

Gatu- och samhällsmiljönämnden

Rickard Malmström
Ordförande

Susanna Nordström
sekreterare

Utredning 2: Bidrag till enskilda vägar och vägföreningar i Uppsala kommun

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	5
2	Syfte	6
3	Bakgrund	6
3.1	Enskilda vägar	6
3.2	Tidigare beslut i kommunfullmäktige	7
3.2.1	1971: bidrag till underhåll av enskilda vägar inom Uppsala kommun	7
3.2.2	1977: bidrag till vägunderhåll i Länna och Gåvsta m.m.	8
3.2.3	1983: förslag till förändring av det kommunala nettobidragets storlek	8
3.3	Trafikverket	9
4	Kommunens bidrag till drift och underhåll	9
4.1	Bidrag till enskilda vägar med statsbidrag	9
4.1.1	Omfattning	9
4.1.2	Praktisk hantering	10
4.1.3	Bidragsnivå	11
4.1.4	Kostnader	11
4.1.5	Problembild	11
4.2	Bidrag till enskilda vägar utan statsbidrag	11
4.2.1	Omfattning	11
4.2.2	Praktisk hantering	12
4.2.3	Bidragsnivå	13
4.2.4	Kostnader	13
4.2.5	Problembild	13
4.3	Nettokostnadsbidrag	14
4.3.1	Omfattning	14
4.3.2	Praktisk hantering	14
4.3.3	Kostnader	15
4.3.4	Problembild	17
4.4	Bidrag till gräsklippning	18
4.4.1	Kostnader	18
4.4.2	Problembild	18
4.5	Kostnad samtliga bidrag	19
5	Styrande dokument, lagar och förordningar	19
5.1	Översiktsplan	19
5.2	Landsbygdsprogram för Uppsala kommun 2017-2023	20
5.3	Lagen om offentlig upphandling	20
5.4	Kommunallagen	21
6	Omvärldsbevakning	22
6.1	Kommuner: bidrag till enskilda vägar	22

6.1.1	Eskilstuna	22
6.1.2	Gävle	22
6.1.3	Jönköping	23
6.1.4	Norrköping	23
6.1.5	Västerås	23
6.1.6	Örebro	23
6.2	Kommuner: Andra bidrag	23
6.2.1	Norrköping	23
7	Driftbidrag till enskilda vägar	24
7.1	Urvalskriterier	24
7.2	Bidragsnivå och kostnader	25
7.3	Praktisk hantering	26
7.4	Konsekvenser	26
8	Särskilt driftbidrag till enskilda vägar	27
8.1	Urvalskriterier och förutsättningar	27
8.2	Alternativ 1: Bidrag efter andel av total väglängd	28
8.2.1	Bidragsnivå och kostnader	28
8.2.2	Praktisk hantering	30
8.2.3	Konsekvenser	30
8.3	Alternativ 2: 90 procent ersättning för drift och underhåll, inget administrationsbidrag	30
8.3.1	Bidragsnivå	30
8.3.2	Praktisk hantering	31
8.3.3	Konsekvenser	32
9	Bidrag till investeringar	32
9.1	Förutsättningar	32
9.2	Alternativ 1: Investeringsbidrag till vägar med särskilt driftbidrag	32
9.2.1	Hantering	32
9.2.2	Konsekvenser	33
9.3	Alternativ 2: Investeringsbidrag till alla enskilda vägar	33
9.3.1	Hantering	34
9.3.2	Konsekvenser	34
9.4	Alternativ 3: Inget investeringsbidrag	34
10	Bidrag till gräsklippning	35
10.1	Alternativ 1: Inget bidrag till gräsklippning	35
10.2	Alternativ 2: Bidrag likt idag	35
11	Förslag på ny bidragsmodell	35
11.1	Införande av ny modell	36
12	Redovisning dialog vägföreningar	36

Projektgrupp

Emma Hügard, projektledare

Roger Jo Linder, senior adviser

Annika Petrelius Hansén, kommunjurist

1 Sammanfattning

1971 beslutade kommunfullmäktige att tills vidare lämna bidrag till underhåll av enskilda vägar till vägföreningar inom ett antal utpekade tätorter. Bidraget skulle motsvara föreningarnas nettokostnad. Fullmäktige beslutade också att ge bidrag till två typer av enskilda vägar, de med statsbidrag och de utan statsbidrag som uppfyller vissa kriterier. 1983 beslutade fullmäktige att fastställa bidragsandelen för föreningar med nettokostnadsbidrag till 90 procent för sommar- och vinterunderhåll och 50 procent för administration.

Idag erhåller 21 vägföreningar nettokostnadsbidrag och cirka 430 väghållare får bidrag för enskilda vägar. Investerings- och gräsklippningsbidrag betalas också ut under vissa förutsättningar. Under perioden 2015-2017 betalades i snitt 8,9 Mkr i bidrag per år.

Sedan 2015 har vägföreningar i Bälinge, Björklinge och Skyttorp ansökt om att kommunen ska överta huvudmannaskapet för allmän platsmark. I samband med utredning av den frågan ses befintligt bidragsregelverk över med inriktningen att minska kommunens kostnader och öka likställigheten och rättssäkerheten.

Utredningen föreslår en bidragsmodell där enskilda vägar med eller utan statsbidrag ska erhålla driftbidrag. Bidraget betalas ut per meter väg och gång- och cykelväg och har samma nivå för enskilda vägar med och utan statsbidrag.

I modellen ingår också att en vägförening kan erhålla särskilt driftbidrag för vägar inom områden som uppfyller nedanstående kriterier:

- Området ska vara detaljplanelagt med allmän plats med ändamål permanentboende
- Området ska vara en prioriterad tätort eller servicenod enligt ÖP

Vägföreningar med särskilt driftbidrag ska dela på kommunens budget utifrån sina respektive andelar av den sammanlagda väglängden för alla föreningar med särskilt driftbidrag. En förening kan inte få mer i bidrag än den betalar för drift och underhåll av gator och gång- och cykelvägar. Vägföreningar med särskilt driftbidrag kan också erhålla investeringsbidrag.

Dagens administrations- och gräsklippningsbidrag upphör.

Konsekvenser av den nya modellen är ökad likställighet mellan vägar med och utan statsbidrag. Av dagens vägföreningar som erhåller nettokostnadsbidrag uppfyller Bodarna och Vreta Yternäs inte kriterierna för att erhålla särskilt driftbidrag. De uppfyller dock kriterierna för vanligt driftbidrag. För övriga vägföreningar minskar bidraget generellt eftersom administrationsbidraget tas bort men förändringen i helhet beror också på en omfördelning mellan vägföreningarna som är beroende av deras andel av den totala väglängden.

Med föreslagen modell beräknas kostnaden vara cirka 6,9 Mkr per år vilket är en kostnadsminskning om cirka 23 procent.

2 Syfte

Sedan 1971 ger Uppsala kommun bidrag till olika typer av enskilda vägar och vägföreningar. Under 2015 har bidragsberättigade Bälungeby vägförening och Björklinge vägförening inkommit med skrivelser om att kommunen ska överta huvudmannskapet för deras gator och parker. I ett senare läge har Skyttorp vägförening ansökt om detsamma.

I samband med utredning av övertagande av huvudmannskap i vägföreningar i Uppsala kommun ska kommunens principer och regelverk för kommunala bidrag till vägföreningar ses över eftersom nuvarande system varken är rättssäkert eller kostnadseffektivt. Detta belyses i två utredningsspår: 1) huvudmannskap, 2) bidrag. En gemensam utgångspunkt är att förändringar i principer och regelverk inte ska öka kommunens kostnader, snarare minska dem.

Denna utredning utgör utredningsspår 2; bidrag till enskilda vägar och vägföreningar.

Utredningen ska förtydliga det gamla regelverket och belysa bland annat nedanstående faktorer:

- typ av vägförening,
- bidragsberättigade aktiviteter/åtgärder,
- bidragets storlek och karaktär, samt
- ekonomiska konsekvenser.

Utredningen omfattar både driftbidraget till enskilda vägar, med eller utan statsbidrag, samt det så kallade nettokostnadsbidraget. Vägar med och utan statsbidrag ska behandlas jämnt. Formerna för granskning av underlag och utbetalning av bidrag ska också ses över i arbetet.

Syftet är att utgöra ett underlag för beslut i frågan om ny bidragsmodell.

3 Bakgrund

I detta kapitel beskrivs vad enskilda vägar är, vilka beslut om bidrag till drift och underhåll av enskilda vägar som tidigare har fattats i kommunfullmäktige, samt hur Trafikverket arbetar med bidrag gentemot enskilda vägar.

3.1 Enskilda vägar

Innan 1987 års plan- och byggnadslag trädde i kraft hanterades planläggning utifrån byggnadslagen genom stadsplaner eller byggnadsplaner. Stadsplaner gällde för centralorter och större tätbebyggda områden och byggnadsplaner gällde för mindre områden med tät bebyggelse samt områden på landsbygden. I stadsplanerna var det kommunens ansvar att genomföra planen och förvalta de allmänna platserna. I byggnadsplanerna låg ansvaret på fastighetsägarna som genom en vägförening hade samma skyldigheter att svara för planens genomförande och efterkommande drift och underhåll av de allmänna platserna.

Enskild väghållning är således en konsekvens av enskilt huvudmannaskap. Enskilda vägar utgör majoriteten av vägnätet i Sverige och kan ligga både inom och utom detaljplanelagt område. De förvaltas antingen av en enskild fastighetsägare eller en organisation, till exempel en samfällighetsförening till vilken medlemmarna betalar en avgift. I Uppsala kommun utgör enskilda vägar 63 procent av vägnätet (stat 24 procent, kommun 13 procent) enligt Trafikverkets vägdatabas.

En fördel med enskild väghållning är att det är de som bor längs med och ansvarar för vägarna som direkt kan påverka vägnätets standard. En väl fungerande vägförening kan dessutom främja det lokala engagemanget genom ansvarskänsla och möjlighet att påverka. Genom att använda lokala resurser kan man till exempel få vägarna snöröjda med en prioritet som kommunen eller större entreprenörer inte skulle kunna ha.

Enskild väghållning kan vara en utmaning när vägarna är många, trafikmängden hög, trafiksäkerhetsproblem uppstår och det blir svårt att engagera medlemmarna i förvaltningen av vägarna. Det är vanligt med bristande kunskap om var enskild väghållning råder och vad det innebär. Det upplevs ofta orättvist att de med ansvar för en enskild väg utöver skatten också måste betala en avgift för förvaltningen av vägen.

3.2 Tidigare beslut i kommunfullmäktige

3.2.1 1971: bidrag till underhåll av enskilda vägar inom Uppsala kommun

Kommunfullmäktige beslutade den 28 december 1971 (§ 491)

”att medgiva gatunämnden att under 1972 och tills vidare lämna bidrag till kostnaderna för underhåll av övriga enskilda vägar inom kommunen men utanför kommunens väghållningsområde i överensstämmelse med av Svenska kommunförbundet utarbetat förslag [...]”

Av gatukontorets vägunderhållsutredning framgår ovan nämnda förslag som var:

”A. Statsbidragsberättigade vägar

1. Bidrag föreslås utgå med 20% av den av vägverket beräknade kostnaden för sommar- och vinterunderhåll och med 15% i de fall vägverket lämnar statsbidrag med 85% istället för 70%.
2. Till arbeten vid istandsättning av väg så att statsbidrag kan utgå till underhållet lämnar landstinget bidrag med 25%. Kommunerna föreslås lämna bidrag med samma procentsats.

B. Icke statsbidragsberättigade vägar

1. Bidrag begränsas till väg om minst 200 m.
2. I samråd med vägverket utföres en generell beräkning av kostnaden för sommar- och vinterunderhåll och justerar kostnaderna varje år efter index. Bidrag föreslås utgå med 55% av den av vägverket beräknade underhållskostnaden.

3. Som villkor för kommunalt bidrag skall gälla att vägen upplåtes för allmän trafik.
4. Bidrag skall dock ej utgå för väg som uteslutande betjänar fritidsbebyggelse.
5. Ansökan om bidrag skall inlämnas till gatunämnden enligt särskilt formulär före 1 maj innevarande år avseende bidrag för närmast föregående års underhållskostnader.”

3.2.2 1977: bidrag till vägunderhåll i Länna och Gåvsta m.m.

Kommunfullmäktige beslutade den 21 mars 1977 (§ 141)

”att uppdraga åt gatunämnden att fr.o.m. 1977 lämna bidrag för underhåll av enskilda vägar motsvarande väghållningens nettokostnader till vägföreningar inom Lärkstaden (Länna) och Gåvsta (Rasbo), samt

att uppdraga åt gatunämnden att fr.o.m. 1977 lämna bidrag för underhåll av enskilda vägar inom planlagda områden, dock ej vägar som betjänar fritidsbebyggelse, motsvarande väghållningens nettokostnader för underhåll av enskild väg med en väglängd överstigande 1 000 meter.”

Beslutet föranleddes av att Länna expanderat kraftigt sedan beslutet 1971 och att Gåvsta sammanlades 1974 med Uppsala kommun. Gatunämnden ansåg att orterna motsvarade de andra bidragsberättigade orterna i storlek och standard och att de därför borde erhålla samma bidragstyp. Därtill hemställde gatunämnden om bemyndigande att i framtiden själv fatta beslut om utdelning av bidrag till nya orter så länge som de uppfyller de grundläggande kraven.

3.2.3 1983: förslag till förändring av det kommunala nettobidragets storlek

Kommunfullmäktige beslutade den 23 november 1983 (§ 422)

”att [...] fastställa det kommunala bidraget för statsbidragsberättigade enskilda vägar till 20% av den av vägverket beräknade kostnaden för sommar- och vinterunderhåll och till 20% i de fall vägverket lämnar statsbidrag med 65%”

”att [...] tillsvidare fastställa bidragsandelen till 90% för sommar- och vinterunderhåll och 50% administration till berörda vägföreningar i Uppsala kommun.”

Beslutet föranleddes av att staten 1984 skulle genomföra en minskning av sina bidrag gentemot enskilda vägar. Om kommunen behöll sin procentsats oförändrad medförde det att kommunens kostnader skulle öka, detta eftersom de flesta vägföreningar med nettokostnadsbidrag också uppbar statsbidrag. Därtill hade också gatunämndens budget

minskat de senaste fem åren, utan att detta påverkat vägföreningarna som bibehöll sin väghållningsstandard eftersom de var garanterade full kostnadstäckning.

Avseende enskilda vägar ansåg gatunämnden att bidrag till enskild väghållning i huvudsak var en statlig angelägenhet och man ville inte öka bidraget för att täcka upp för statens minskning. Bidrag till vägar där vägverket lämnade 65 procent i bidrag ändrades enbart för konsekvensens skull.

Ingen förändring föreslogs för enskilda vägar utan statsbidrag.

3.3 Trafikverket

Trafikverket har sedan tidigt 1900-tal lämnat bidrag till enskild väghållning. Enligt nationell plan för transportsystemet 2014-2025 bidrar de enskilda vägarna till det transportpolitiska funktionsmålet om en ökad utvecklingskraft i hela landet, och möjligheten att kunna bo och idka näringsliv på landsbygden. Den regionalpolitiska ståndpunkten är att "hela Sverige ska leva". Syftet med bidragen är att de ska stödja de transportpolitiska målen.

Trafikverket har tre stycken olika typer av bidrag avseende vägar; årligt driftbidrag (för kontinuerlig drift och underhåll), särskilt driftbidrag (för större underhållsarbeten) och bidrag till byggande (nybyggnation av väg). För att erhålla bidrag måste vägen uppfylla kraven för någon av de sex vägkategorier som Trafikverket har definierat. Trafikverket ger stöd både till vägar för fast boende samt vägar som används för transport till exempelvis friluftsområden.

Utöver bidrag bistår Trafikverket också väghållarna med råd och stöd i vägtekniska frågor.

4 Kommunens bidrag till drift och underhåll

I gatu- och samhällsmiljönämndens verksamhetsplan 2018-2020 står att nämnden bidrar till kommunens målsättning om landsbygdsutveckling, till exempel genom ett aktivt samarbete med vägföreningarna. Där står också att i all planering ska möjligheter för gång, cykel och kollektivtrafik möjliggöras och prioriteras. Det finns inga uttalade mål angående bidrag.

I följande avsnitt beskrivs hur bidragshandlingen fungerar idag samt vilka kostnader den medför.

4.1 Bidrag till enskilda vägar med statsbidrag

4.1.1 Omfattning

Att en vägförening har statsbidrag innebär att den får bidrag av Trafikverket för drift och underhåll av en eller flera vägar. Vägen måste uppfylla Trafikverkets kriterier för att vara bidragsberättigad.

I Uppsala kommun finns det 2018 totalt 268 stycken sådana vägföreningar varav 256 stycken får bidrag av kommunen. De som ej får detta bidrag av kommunen är vägföreningarna med nettokostnadsbidrag samt några mindre vägar där kommunen av olika skäl har övertagit skötseln. Den sammanlagda längden av de 256 vägföreningarnas vägar är cirka 65 mil.

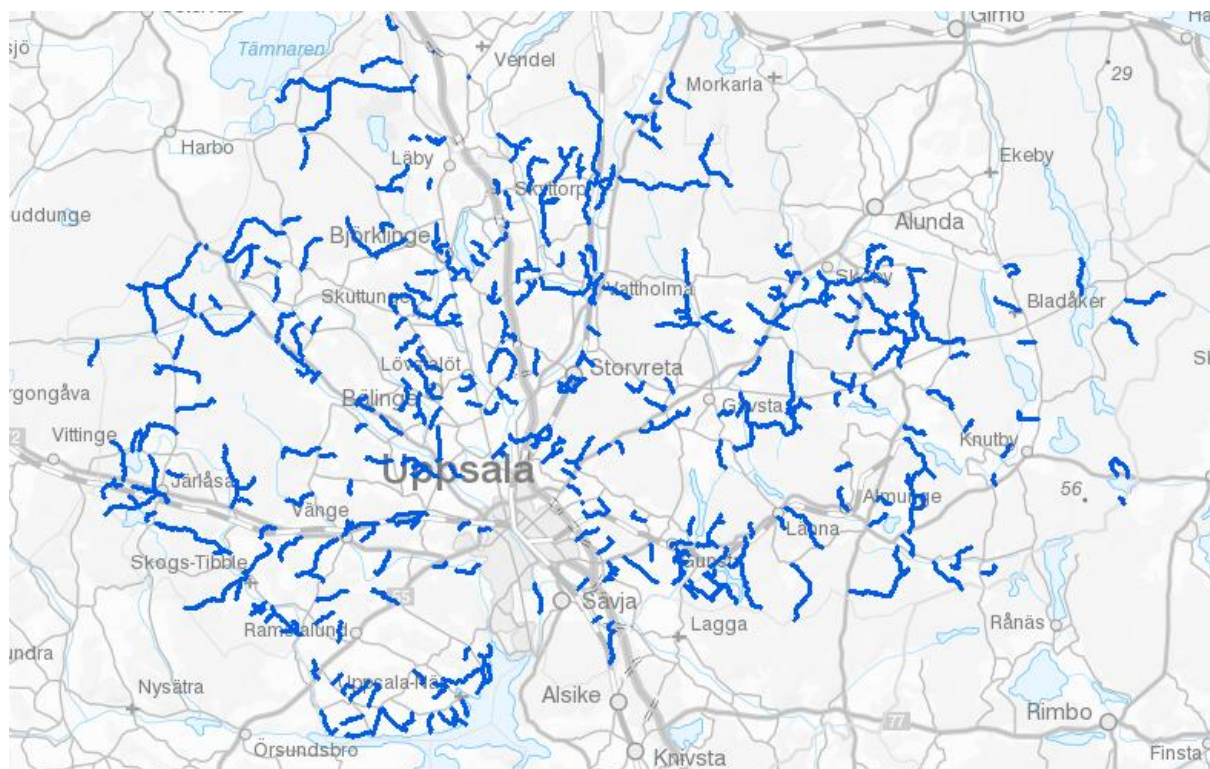


Bild 1. Samtliga vägar som erhåller statsbidrag

4.1.2 Praktisk hantering

Trafikverket delger kommunen en lista varje år. Den innehåller uppgifter om samtliga bidragsberättigade vägar, till exempel väglängd och beräknad driftskostnad. Kommunen betalar därefter ut 20 procent av den beräknade driftskostnaden till respektive väghållare.

Vart femte år kontrollerar Trafikverket de bidragsberättigade vägarna och säkerställer att de sköts tillfredsställande. Om Trafikverket finner allvarliga brister betalas inte bidraget ut. Då betalar kommunen inte heller ut sitt bidrag.

Efter ansökan kan Trafikverket ge ett engångsbidrag för ”särskild drift” (till exempel asfaltering eller brobyte). Då kan väghållaren också söka extra bidrag av kommunen, så kallat istandsättningsbidrag. Bidraget är 10 procent av Trafikverkets beräknade kostnad för åtgärden. Kommunen godkänner i regel alla inkommande ansökningar, utan att veta vilka fler som kan tänkas inkomma under året.

4.1.3 Bidragsnivå

Driftskostnaden som Trafikverket har kalkylerat är baserad på nyckeltal för väghållning och varierar med varje vägs trafikmängd och slitlager (asfalt/grus). Vad det är för typ av väg (genomfartsled, utfartsled, väg till friluftsområde m.m.) avgör hur stor andel av driftskostnaden som Trafikverket betalar i bidrag. Andelen varierar mellan 30-80 procent men den vanligaste nivån är 60 procent.

För 2017 var Trafikverkets beräknade driftkostnad i Uppsala kommun i genomsnitt 18,6 kr per meter väg. Av det betalade Trafikverket i snitt 60 procent i bidrag, kommunen 20 procent och väghållaren 20 procent. Kommunens andel motsvarar cirka 3,7 kr per meter väg.

För iståndsättningsbidrag har Trafikverket en budget ur vilken den fördelar medel mellan de olika sökande efter behov och vilken som ansöker tidigast. Om pengarna inte räcker till alla får de ansöka igen kommande år. Ersättningsnivån varierar mellan 40-70 procent där 70 procent är vanligast. Efter kommunens bidrag om 10 procent betalar vägföreningarna som minst 20 procent själva.

4.1.4 Kostnader

Nedan framgår hur stora kommunens kostnader har varit för bidrag till vägar med statsbidrag under 2015-2017. Antalet bidragsmottagare varierade mellan 254-258 stycken.

Typ av bidrag	2015 (kr)	2016 (kr)	2017 (kr)	Medelvärde per år 2015- 2017 (kr)
Driftbidrag	2 357 250	2 339 687	2 375 516	2 357 484
Iståndsättningsbidrag	50 000	41 333	96 048	62 460
Totalt	2 407 250	2 381 020	2 471 564	2 419 945

Tabell 1. Bidrag till vägar med statsbidrag

Till detta tillkommer personalkostnader för cirka 40 timmar för hantering och utbetalning av bidraget.

4.1.5 Problembild

- Utbetalningarna är administrativt betungande eftersom det handlar om många utbetalningar som ska utföras under kort tid.
- Det är svårt att hålla kontakt- och kontouppgifter aktuella eftersom Trafikverket är vägföreningens huvudsakliga motpart.
- Det saknas regler för och begränsningar av framförallt iståndsättningsbidraget.

4.2 Bidrag till enskilda vägar utan statsbidrag

4.2.1 Omfattning

Kommunen betalar ut bidrag till enskilda vägar som inte erhåller statsbidrag under förutsättning att vissa kriterier är uppfyllda; vägen ska vara minst 200 meter lång, öppen för

allmän trafik och betjäna permanentboende. Ansökan om bidrag ska skickas in årligen till kommunen.

2018 var det 171 stycken vägföreningar som ansökte. Den sammanlagda väglängden är cirka 12,8 mil och i genomsnitt har varje vägförening 750 meter väg. Cirka 3 stycken nya vägföreningar ansöker varje år.

I förvaltningens databas finns totalt 483 stycken vägföreningar (2018). De föreningar som inte ansöker har antingen glömt bort att bidraget finns (ofta i samband med dödsfall eller byte av styrelse), eller så har vägen slutat användas eller har inte längre rätt till bidrag.

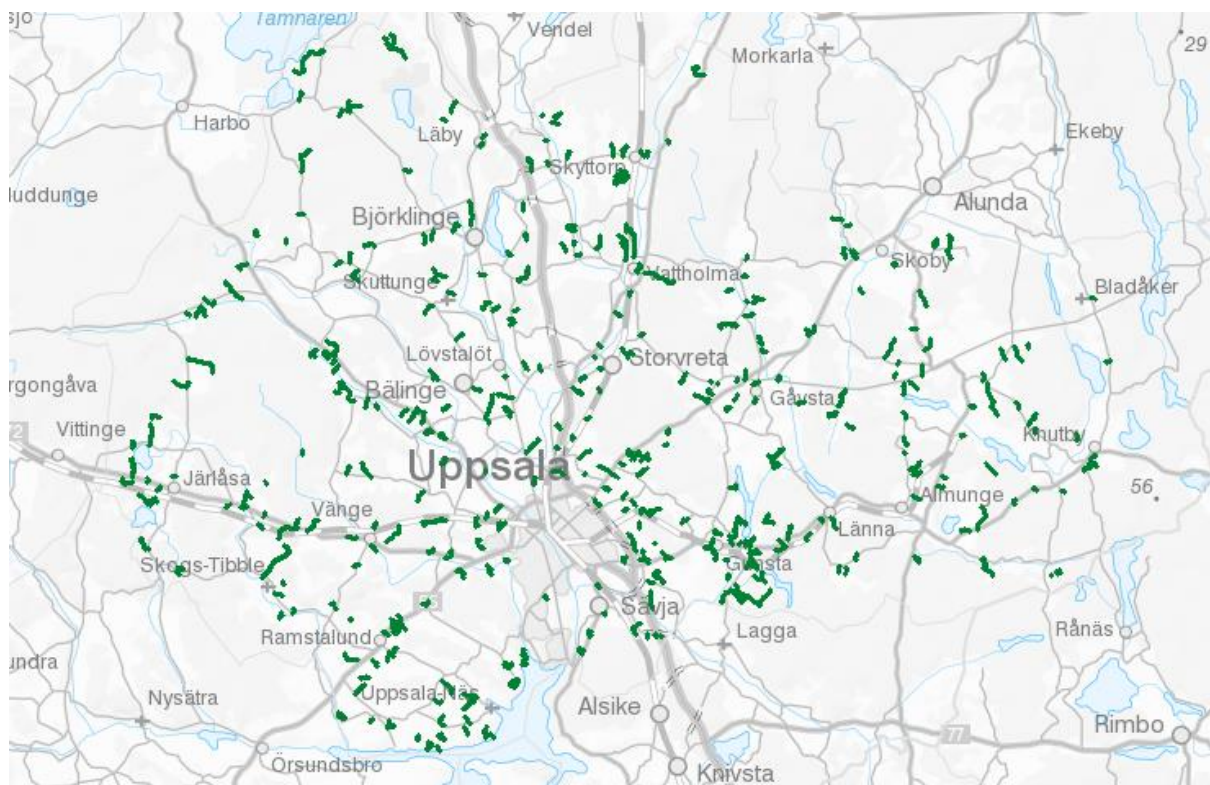


Bild 2. Vägföreningar i databasen 2018

4.2.2 Praktisk hantering

Ansökan görs genom att väghållaren varje år ska fylla i och skicka in en blankett som ska vara förvaltningen till handa senast den 31/3. Förvaltningen kontrollerar att ansökan har inkommit i tid samt innehåller korrekta uppgifter. För förstagångsansökan kontrolleras också att kriterierna för att erhålla bidrag är uppfyllda. När sista dagen att ansöka har passerat gör stadsbyggnadsförvaltningen en utbetalning till respektive väghållare.

Kommunen utför ingen kontroll av att drift och underhåll görs på de bidragsberättigade vägarna. Bidraget är förhållandevis litet och kontroll skulle bara innebära ytterligare administration och kostnader för kommunen. På grund av kravet om permanentboende längs vägarna så måste en viss nivå av drift och underhåll utföras, till exempel snöröjning.

Till skillnad från vägar med statsbidrag erhåller dessa vägar inget iståndsättningsbidrag, dvs inget bidrag för större åtgärder såsom asfaltering, brobyte m.m.

4.2.3 Bidragsnivå

Ursprungligen räknade dåvarande Vägverket och kommunen fram en årlig underhållskostnad. Kommunens bidragsnivå sattes ursprungligen till 55 procent av den kostnaden vilken sedan skulle justeras med ett index varje år. Det har troligen fungerat så sedan 1971.

2018 är bidraget 3,13 kr per meter väg. Om man tillämpar Trafikverkets genomsnittliga driftkostnad om totalt 18,6 kr per meter väg för de cirka 12,8 mil väg som fick bidrag 2018 innebär det att kommunens ersättningsnivå numera är cirka 17 procent (och att vägföreningarna betalar 83 procent själva). Det här är dock teoretiskt eftersom Trafikverkets modell tar hänsyn till vägens trafikklass, slitlager och klimatzon, men för vägar utan statsbidrag har kommunen endast uppgift om väglängden.

4.2.4 Kostnader

Nedan framgår hur stora kommunens kostnader har varit för bidrag till vägar utan statsbidrag under 2015-2017. Antalet ansökningar var cirka 180 stycken per år.

	2015 (kr)	2016 (kr)	2017 (kr)	Medelvärde per år 2015-2017 (kr)
Driftbidrag	390 492	411 220	400 508	400 740

Tabell 2. Bidrag till vägar utan statsbidrag

Till detta tillkommer personalkostnader för cirka 80 timmar för hantering av ansökningar och utbetalning av bidraget.

4.2.5 Problembild

- Bidraget är administrativt betungande eftersom det är många ansökningar som ska granskas och många utbetalningar som ska göras på kort tid.
- Många vägföreningar glömmer att skicka in ansökan i tid, framförallt när de byter styrelse, och går då miste om bidraget.
- Många vägföreningar slutar söka helt på grund av att det har fallit i glömska.
- Vägarna får inte något iståndsättnings-/investeringsbidrag, vilket innebär att de får ta hela kostnaden själva.
- Kommunens ersättningsnivå är något lägre jämfört med ersättningen till vägarna med statsbidrag. Därtill så betalar vägföreningarna 83 procent själva jämfört med 20 procent om de får statsbidrag.

4.3 Nettokostnadsbidrag

4.3.1 Omfattning

De vägföreningar som idag erhåller nettokostnadsbidraget ligger i Almunge, Björklinge, Bodarna, Bälinge, Gunsta, Gåvsta, Järlåsa, Knutby, Länna, Lövstalöt, Ramstalund, Skyttorp, Vattholma, Vreta Ytternäs och Vänge. I dagsläget är det 21 stycken föreningar som är bidragsberättigade.

Ytorna de förvaltar är väldigt varierande i storlek. Björklinge är störst och har ett mycket stort vägnät medan till exempel Almunge består av tre stycken föreningar som sammantaget förvaltar cirka 10 stycken bostadsgator.

I några områden i tätorterna är det sedan länge enskilt huvudmannaskap men lantmäteriförrättning har aldrig genomförts och vägförening har därför aldrig bildats. Kommunen har sedan tidigare tagit det ekonomiska ansvaret för drift och underhåll av de gatorna. Kommunen har ansökt om lantmäteriförrättningar och sedan 2015 har tre stycken nybildade vägföreningar i Länna och Knutby ansökt om och beviljats nettokostnadsbidrag hos gatu- och samhällsmiljönämnden. I dagsläget får inte alla vägföreningar inom de nämnda tätorterna bidrag. Det är oklart om det beror på att de inte känner till bidraget eller om de av numera okända skäl har blivit utslutna.

4.3.2 Praktisk hantering

Bidraget betalas ut årligen och retroaktivt mot redovisning av nedlagda kostnader. Vägföreningen kontaktar kommunen för att redovisa sina kostnader. Eftersom verksamhetsåret ser olika ut för olika vägföreningar kan kontakten tas när som helst under året.

Kostnaderna redovisas på olika sätt. Vägföreningen kan till exempel:

- skicka kopior per e-post på alla fakturor de vill ha ersättning för,
- boka ett möte och redovisa fakturor på plats,
- skicka över hela sin bokföring.

Handläggaren går igenom fakturorna och säkerställer att fakturainnehållet utgör drifts- och underhålls- eller administrationskostnader. En enkel bedömning görs också av om det är rimliga kostnader. Handläggaren gör sedan en sammanställning av alla kostnader som ska ersättas och räknar ut bidraget. Statsbidrag (från Trafikverket) som vägföreningen har fått under sitt verksamhetsår dras av, samt eventuella skulder till kommunen.

Sedan 2015 finns en ny rutin för asfaltering eller större anläggningsarbeten. Ansökan ska göras årligen till kommunen som prioriterar mellan olika objekt och väljer vilka som kan utföras. Kommunens entreprenör utför arbetet och kommunen fakturerar vägföreningen dess 10 procent. Om vägföreningen utför ett arbete av denna karaktär utan godkänd ansökan får den inte bidrag för det.

Vissa vägföreningar utnyttjar möjligheten att använda kommunens personal eller entreprenörer för arbeten på sina vägar. Kostnaden tas i regel först i sin helhet av kommunen och regleras sedan i den årliga avstämningen.

4.3.3 Kostnader

I tabell 3 redovisas kommunens kostnad för nettokostnadsbidraget under 2015-2017. I kostnaden ingår bidraget för drift- och underhållsarbeten och administration samt de eventuella fakturor (exklusive moms) som kommunen har betalat för vägföreningens räkning och som därefter reglerats så att vägföreningen har fått stå för 10 procent. Genomsnittlig andel administrationskostnad redovisas per vägförening för att ge en bild av hur mycket administrationskostnaderna varierar. Medelvärde exklusive administrationskostnad visas också som ett mått på hur stora drift- och underhållskostnaderna är.

Några vägföreningar har inte haft bidrag under delar av eller hela perioden, till exempel Knutby Centrum och Knutby Ellsta som därför inte redovisas alls. Vissa vägföreningar har fått 100 procent i ersättning för skötsel av kommunala områden, men den kostnaden är inte medräknad eftersom ytorna inte är vägföreningens ansvar. De bidrag som vägföreningarna har fått för asfaltering är heller inte medräknade eftersom det betecknas som en investeringsåtgärd.

Vägförening	2015 (kr)	2016 (kr)	2017 (kr)	Medelvärde per år 2015- 2017 (kr)	Andel administration (%)	Medelvärde per år exkl. administration (kr)
Almunge Lövsta vägförening	59 677	67 316	68 450	65 148	22	50 817
Almunge Lövsta vägsamfällighet	69 137	104 112	85 601	86 283	1	85 141
Almunge Lillsjöns vägförening	20 736	31 149	30 541	27 475	11	24 584
Björklinge vägförening	1 035 440	1 047 838	976 303	1 019 860	11	905 050
Bodarna vägförening	152 277	123 759	284 926	186 987	4	178 752
Bälingeby vägförening	458 208	659 668	693 757	603 878	13	528 271
Gunsta vägförening	17 483	79 506	48 111	48 367	13	42 306
Gåvsta 1 egnahemsförening	10 886	18 703	14 422	14 670	5	13 985
Gåvsta 2 villaägarförening	21 566	27 085	25 097	24 583	24	18 670
Järlåsa vägförening	147 567	158 308	95 702	133 859	34	88 698
Knutby Prästgårdsgärdet samfällighetsförening			34 064	34 064	12	30 038
Länna Lärkstaden vägförening	47 657	26 198	20 340	31 398	10	28 226
Länna Eksunda samfällighetsförening			14 898	14 898	49	7 625
Lövstalöt vägförening	253 150	544 158	456 260	417 856	12	369 614
Ramstalund vägförening	131 448	66 825	75 562	91 278	5	87 154
Skyttorp vägförening	193 415	241 657	318 025	251 032	9	228 034
Vattholma vägförening	661 465	693 306	665 439	673 403	12	595 848
Vreta-Ytternäs vägförening	573 097	328 521	416 122	439 247	4	423 120
Vänge vägförening	490 513	459 679	449 259	466 484	13	404 750
Totalt	4 343 722	4 677 788	4 772 879	4 630 771		4 110 683

Tabell 3. Nettokostnadsbidrag till vägföreningar

I tabell 4 redovisas kommunens kostnader för asfalteringar och andra investeringsåtgärder i vägföreningarna. Sedan 2016 har kommunen särskilt avsatt pengar för asfalteringar, därför är kostnaden högre 2016-2017 än 2015.

Vägförening	2015 (kr)	2016 (kr)	2017 (kr)	Medelvärde per år 2015-2017 (kr)
Bälingeby vägförening	275 441			-
Gåvsta 1 egnahemsförening			438 704	-
Järlåsa vägförening		515 183		-
Lövstalöt vägförening		435 615		-
Vreta Ytternäs vägförening	569 000		374 972	-
Vänge vägförening		494 853	537 773	-
Totalt	844 441	1 445 651	1 351 449	1 213 847

Tabell 4. Investeringsbidrag till vägföreningar med nettokostnadsbidrag

4.3.4 Problembild

- Det är inte tydligt definierat vilka vägföreningar som ska få bidraget. Utgångspunkten idag är tätorterna som angavs i kommunfullmäktiges beslut 1971. I beslutet 1977 förtydligades det att bidraget var ämnat åt vägar inom planlagda områden men inom tätorterna finns olika vägföreningar med ytor av olika karaktär (allmän platsmark, kvartersmark, inte detaljplanlagt osv).
- Det är inte tydligt definierat vilka åtgärder som är bidragsberättigade. Det är ofta en diskussionsfråga vilka åtgärder som omfattas av begreppet ”drift och underhåll”.
- Kommunen har mycket små möjligheter att praktiskt verifiera, dessutom i efterhand, att en åtgärd är utförd och har en rimlig kostnad.
- Det finns inget tak för bidraget och kommunen kan inte förutsäga vad respektive förening kommer att begära i bidrag varje år.
- Det är oklart hur reinvesteringar och investeringar ska hanteras då de inte är bidragsberättigade men ofta kostsamma för vägföreningen att själva genomföra. Dessutom saknas en gemensam bild mellan kommun och vägföreningar angående vad som är underhåll respektive reinvestering och investering.
- Vissa vägföreningar kan anses utgöra upphandlande enheter men kommunen ställer inga krav med anledning av det idag.
- Kommunen gör en moms förlust vid utbetalning av bidrag eftersom kommunen ersätter leverantörsfakturer och föreningen inte är momspliktig. Alternativet (som också förekommer i viss utsträckning) är att kommunen får föreningens faktura, betalar direkt till leverantören och då lyfter momsen. Det för dock med sig problemet att på

grund av att kommunen inte har beställt arbetet är det omöjligt för kommunen att veta vad man granskar och godkänner.

4.4 Bidrag till gräsklippning

Sedan några år får 16 stycken föreningar också bidrag för gräsklippning, men det är inte alla som ansöker varje år. Bidraget avser ytor där föreningen formellt ansvarar för skötsel men där kommunen äger marken. Varje förening ersätts med 0,40 kr/kvadratmeter per år.

4.4.1 Kostnader

Under perioden 2015-2017 har i genomsnitt 238 569 kr betalats ut per år, med en fördelning enligt nedan. I kolumnen längst till höger anges vilken andel av den totala ytan som finns i respektive förening.

Förening	2015 (kr)	2016 (kr)	2017 (kr)	Medelvärde per år 2015-2017 (kr)
Almunge	5 770	5 770	5 770	-
Björklinge	58 000	58 000	58 000	-
Bälinge	50 816	50 816	50 816	-
Järlåsa				-
Knutby				-
Läby				-
Länna				-
Lövstalöt	43 827	43 827	44 275	-
Ramsta	9 973	9 973	9 973	-
Skyttorp	10 800			-
Vattholma	48 000	48 000	48 000	-
Vattholma Bruksgårdarna	5 000			-
Vänge	12 600	12 600	12 600	-
Gunsta				-
Rasbo Vallby	2 500	2 500	2 500	-
Gävsta	5 000			-
Totalt	252 286	231 486	231 934	238 569

Tabell 5. Bidrag till gräsklippning

4.4.2 Problembild

- Bidraget till gräsklippning är inte politiskt beslutat utan är en praxis sedan okänt antal år.
- Det är otydligt vad bidraget omfattar och om det ska utökas när föreningen får utökade ytor, eller själva utökar vilka ytor som klipps.
- Det går inte att följa upp vad bidraget faktiskt går till.

4.5 Kostnad samtliga bidrag

Nedan redovisas en sammanställning av medelvärdet 2015-2017 av kostnaden för samtliga bidragstyper. För att jämförelse senare ska kunna göras med kostnaderna för en ny modell så redovisas kostnaderna för iståndsättningsbidrag till enskilda vägar tillsammans med asfalteringsbidragen för vägarna med nettokostnadsbidrag. Båda typerna klassas i regel som investeringar.

Typ av bidrag	Medelvärde per år 2015-2017 (kr)
Enskilda vägar med statsbidrag, exkl. iståndsättningsbidrag	2 357 484
Enskilda vägar utan statsbidrag	400 740
Vägföreningar med nettokostnadsbidrag	4 630 771
Investeringsbidrag (asfaltering eller iståndsättning)	1 276 307
Gräsklippning	238 569
Totalt	8 903 872

Tabell 6. Sammanställning av samtliga kostnader 2015-2017, medelvärden

5 Styrande dokument, lagar och förordningar

5.1 Översiktsplan

Uppsala kommuns gällande översiktsplan, som antogs 2016, sätter ramarna för den långsiktiga utvecklingen av kommunen. Merparten av Uppsala kommuns yta består av landsbygd som innehåller till största delen produktionsmark för skogs- och jordbruksnäringarna. Ny bostadsbebyggelse som innebär planläggning ska i normalfallet inte medges, om det inte innebär en expansion av en prioriterad tätort eller ett större bebyggelsetillskott i anslutning till en servicenod.

Översiktsplanen har fastställt 13 stycken prioriterade tätorter, vilka utgörs av kommunens större tätorter som har ett bra geografiskt läge i det regionala kollektivtrafiksystemet. De prioriterade tätorterna är också stödjepunkter för basservice för de egna invånarna och för omgivande landsbygder och ibland andra orter. Tillsammans med landsbygden och staden erbjuder tätorterna ett varierat utbud av boende- och verksamhetsmiljöer.

De prioriterade tätorterna är: Vänge, Järlåsa, Bälinge och Lövstalöt, Björklinge, Storvreta, Vattholma, Skyttorp, Jälla, Gävsta, Gunsta, Länna, Almunge och Knutby.

I översiktsplanen finns även ett antal servicenoder utpekade. Dessa platser har en viss samhällsservice och andra funktioner som har betydelse för den omkringliggande landsbygden. De utpekade servicenoderna är: Åkerlänna-Oxsätra, Jumkil, Ramstalund, Stavby och Tuna.

Av aktualitetsförklaringen av Uppsala översiktsplan som kommunfullmäktige antog den 26 maj 2014 (§ 135), framgår följande:

”Systemet med driftsbidrag till vägföreningar är också ekonomiskt ofördelaktigt för kommunen på grund av moms förlusterna som då uppkommer. Kommunen har heller ingen kontroll på hur upphandling av underhållsrenoveringar sköts och ingen rådighet över föreningarnas drifts- och underhållsplanering. Fördelarna med vägföreningssystemet är bland annat att ansvaret ligger hos lokalsamhället vilket ger mervärden.”

5.2 Landsbygdsprogram för Uppsala kommun 2017-2023

Den 30 januari 2017 (§ 19) antog kommunfullmäktige ett landsbygdsprogram för Uppsala kommun. Det är ett övergripande styrdokument som sätter ramarna för och prioriteringarna inom kommunens arbete med landsbygdsfrågor. Utgångspunkten är att det ska vara möjligt att bo, verka och leva på landsbygden och syftet är att bidra till att Uppsala kommun ska vara en av Sveriges bästa landsbygdskommuner. Landsbygdsprogrammet omfattar hela kommunen, undantaget Uppsala tätort.

I landsbygdsprogrammet specificeras fyra prioriterade utvecklingsområden; bostadsbyggande, näringslivsutveckling i ett land/stadsperspektiv, service och infrastruktur samt lokalt engagemang.

De prioriterade utvecklingsområdena är:

- bostadsbyggande. Kommunen ska ha ständig plan- och markberedskap i de prioriterade tätorterna för en viss produktionsnivå.
- näringslivsutveckling i ett land-/stadsperspektiv.
- service och infrastruktur. Det ska bland annat finnas parker, odlingsytor, pendlarparkeringar, cykelparkering och god cykelinfrastruktur i flertalet prioriterade tätorter.
- lokalt engagemang. Kommunen ska främja ett lokalt, hållbart och jämlikt engagemang, något som är grundläggande för landsbygdsutvecklingen och en demokratifråga.

5.3 Lagen om offentlig upphandling

I samband med kommunal bidragsgivning till enskilda huvudmän kan det vara av intresse att se över hur de allmänna medlen hanteras efter bidragsgivningen. Enligt 1 kap. 18 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, avses med offentligt styrt organ en sådan juridisk person som tillgodoser behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och som till största delen är finansierad av till exempel en kommun och vars verksamhet står under kontroll av en kommun. Med upphandlande myndighet avses enligt 1 kap. 22 § LOU en kommunal myndighet. Vid tillämpningen av lagen ska med myndighet jämföras bland annat offentligt styrt organ som avses i 18 §.

I mål Ö 3682-02 ger Högsta domstolen, HD, svar på frågan när en samfällighetsförening för väghållning anses utgöra en upphandlande enhet i LOU:s mening. HD fann ”att ett organ som åtagit sig att tillgodose allmänna intressen och faktiskt tillgodoser dessa kan vara att anse som ett organ som lyder under offentlig rätt”. Behoven ansågs vara av sådan karaktär att de var att betrakta som behov i det allmännas intresse i den mening som avses i LOU.

Europeiska kommissionen beslutar om tröskelvärden för offentlig upphandling. Olika regler gäller beroende på om en upphandlings värde överstiger eller ligger under ett tröskelvärde. En upphandlande enhet måste därför beräkna det totala värdet av varje upphandling för att se vilka regler som gäller. Tröskelvärdena revideras vartannat år. Tröskelvärdet för varor och tjänster för övriga upphandlande enheter förutom statliga myndigheter är 2 096 097 kronor. Tröskelvärdet för byggentreprenader för samtliga upphandlande enheter är 52 620 561 kronor. Direktupphandlingsgränsen enligt LOU för samtliga upphandlande enheter är 586 907 kronor. Värdet av direktupphandlingen räknas ut genom att alla enhetens direktupphandlingar av varor och tjänster av samma slag räknas ihop. Hela avtalets löptid ska räknas med, även om det är längre än ett år. Om det finns optioner eller förlängningsklausuler ska värdet av dessa räknas med. En upphandling får inte delas upp i flera mindre upphandlingar i syfte att komma under direktupphandlingsgränsen.

5.4 Kommunallagen

Kommunallagen (2017:725), KL, är i korthet den lag som reglerar kommunernas organisation och ansvarsområden. Allmänna intressen som hör till kommunens område eller medlemmar får skötas av kommunen. Enligt likställighetsprincipen, som kommer till uttryck i 2 kap. 3 § KL ska kommuner behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Detta innebär att det inte är tillåtet för kommuner att särbehandla vissa på annat än objektiv grund. För att en kommun ska kunna behandla sina medlemmar olika fordras alltså att beslutet om detta grundar sig på rationella hänsyn eller sakliga överväganden. Det får inte förekomma något godtycke. Hur kommunen ser till att likställighet uppnås i hanteringen av olika föreningar regleras inte i KL, men riktlinjer och policybeslut inom den kommunala verksamheten kan vara styrande i detta avseende.

6 Omvärldsbevakning

Omvärldsbevakningen är framförallt inriktad på större kommuner i Mellansverige eftersom de bedöms vara mest relevanta att jämföra med.

6.1 Kommuner: bidrag till enskilda vägar

Under 2016 genomförde REV (Riksförbundet Enskilda Vägar) en enkätundersökning bland samtliga kommuner angående bidrag till väghållning. Av de 161 kommuner som svarade ger 76 procent driftbidrag till enskilda vägar med statsbidrag och 75 procent till vägar som inte får statsbidrag. Investeringsbidrag till vägar med statsbidrag ges av 40 procent. Angående investeringsbidrag till vägar utan statsbidrag var svarsfrekvensen endast 41 procent och av de som svarade ger 38 procent det bidraget.

I Uppsala län ger 100 procent av de övriga kommunerna bidrag till vägar med statsbidrag. 57 procent ger bidrag till vägar utan statsbidrag och 20 procent ger investeringsbidrag till vägar med statsbidrag. Majoriteten svarade inte på om de ger investeringsbidrag till vägar utan statsbidrag.

6.1.1 Eskilstuna

Eskilstuna kommun ger bidrag till enskilda vägar med och utan statsbidrag. Till vägar med statsbidrag ger de mellan 0-15 procent av Trafikverkets beräknade driftskostnad i bidrag. Till vägarna utan statsbidrag betalar kommunen ut en löpmetersättning som varje år räknas om med Trafikverkets vägunderhållsindex. Ersättningen är i nivå med vad Uppsala kommun ger i bidrag idag, cirka 3 kr/meter. Kravet är att den sammanlagda väglängden ska vara minst 600 meter och att vägen ska betjäna permanentboende. Ansökan ska göras vart femte år.

6.1.2 Gävle

I Gävle kommun gäller sedan 1992 att en väg kan erhålla bidrag om den betjänar fast boende, är öppen för allmän trafik samt är en utfartsväg eller en vägslinga som är mer än 1 kilometer lång. Det finns tre typer av bidrag:

- byggnadsbidrag (bidrag för nybyggnation) där nivån varierar mellan 5-20 procent av åtgärdens kostnad.
- årligt driftbidrag (underhållsbidrag) där nivån varierar mellan 15-55 procent av beräknad underhållskostnad för vägar med statsbidrag och 95 procent av beräknad driftkostnad för vägar utan statsbidrag.
- särskilt driftbidrag ges för mindre förbättringsarbeten eller ny beläggning där nivån varierar mellan 20-50 procent av beräknad driftskostnad för vägar med statsbidrag och 70 procent av beräknad driftskostnad för vägar utan statsbidrag. Detta bidrag ges endast om det finns utrymme i budget vilket inte har varit fallet de senaste åren.

Regelverket tillåter att ansvarig nämnd gör omprioriteringar i budgeten och till exempel drar in bidraget vid eftersatt underhåll.

6.1.3 Jönköping

Kommunen införde ett nytt regelverk 2013 och sedan dess ger de ett bidrag om 30 procent av Trafikverkets beräknade driftskostnad till vägar med statsbidrag.

Kommunen ger bidrag till vägar utan statsbidrag under förutsättning att den sammanlagda väglängden är minst 300 meter, minsta vägdel ej underskrider 200 meter och vägen betjänar permanentboende. Nivån är 65 procent av den av kommunen beräknade driftskostnaden. Vägar i detaljplanelagt område som ingår i en gemensamhetsanläggning erhåller inte bidrag.

Investeringsbidrag ges till vägar med statsbidrag med 30 procent av den av Trafikverket godkända kostnaden, och till vägar utan statsbidrag med 65 procent av den bedömda kostnaden. Bidragen ges i den mån medel finns tillgängliga i budgeten.

Bidrag under 500 kr utbetalas inte.

6.1.4 Norrköping

Till vägar med statsbidrag betalar kommunen ut 30 procent av Trafikverkets beräknade driftskostnad.

Bidrag utgår också till vägar utan statsbidrag.

Om det finns utrymme i budgeten utgår även investeringsbidrag.

6.1.5 Västerås

Västerås kommun sköter fem stycken enskilda vägar (totalt 10 kilometer) som också uppbär statsbidrag. Till övriga vägar med statsbidrag betalar kommunen ut 30 procent av Trafikverkets beräknade driftskostnad.

Inget bidrag utgår till vägar utan statsbidrag.

6.1.6 Örebro

Inget bidrag utgår till vägar med statsbidrag.

Örebro kommun ger bidrag om 1,50 kr/meter till utfartsvägar från permanent boende utanför detaljplanelagt område samt genomfartsvägar. Detta under förutsättning att vägen är mellan 100-1000 meter lång. Om beloppet understiger 200 kr betalas inget bidrag ut. Ansökan ska göras årligen via en e-tjänst.

6.2 Kommuner: Andra bidrag

6.2.1 Norrköping

Kommunfullmäktige beslutade 1997 att maximalt 2,2 Mkr ska fördelas mellan 24 stycken namngivna vägföreningar. Bidraget beräknas enligt en formel där ett grundbelopp

multiplieras med väglängd och andel permanentboende. Om produkten överskrider 2,2 Mkr ska grundbeloppet sänkas i motsvarande mån.

7 Driftbidrag till enskilda vägar

I utredningsuppdraget från kommunstyrelsen står att ”vägföreningar med och utan statsbidrag ska behandlas jämlikt. Formerna för granskning av underlag och utbetalning av bidrag ska också ses över i arbetet. Förändringar i principer och regelverk ska inte öka kommunens kostnader, snarare minska.” Inriktningen i arbetet har också varit att genom omvärldsbevakning säkerställa att Uppsala kommun inte alltför skarpt avviker från andra kommuners regelverk, samt att göra bidragskostnaderna förutsägbara.

Kravet om jämlik behandling av vägar med och utan statsbidrag innebär att utredningen ser att det enda alternativet är att båda typer ska fortsätta erhålla bidrag. Nedan redovisas förslaget på ny modell för driftbidrag.

7.1 Urvalskriterier

För enskilda vägar *med* statsbidrag sker urvalet fortsatt enligt Trafikverkets kriterier. Istandsättningsbidrag hanteras som ett investeringsbidrag, se kapitel 8.

För att en väg *utan* statsbidrag ska kunna erhålla bidrag ska nedanstående kriterier vara uppfyllda:

1. den sammanlagda väglängden ska vara minst 200 meter,
2. vägen ska betjäna permanentboende utefter hela sin sträckning,
3. vägen ska vara upplåten för allmän trafik,
4. en annan väg får inte kunna tillgodose trafikbehovet lika bra eller bättre,
5. vägen ska inte erhålla särskilt driftbidrag enligt kapitel 7,

Förutom punkt 4-5 är det här samma kriterier som har gällt tidigare. Punkt 4 tillkommer för att man endast ska få bidrag för den kortaste av två vägar som leder till samma plats. Punkt 5 tillkommer för att samma väg inte ska kunna få två typer av bidrag.

I förslaget ingår också att drift och underhåll på gång- och cykelvägar ska vara bidragsberättigat under vissa förutsättningar. Nedanstående kriterier ska vara uppfyllda:

1. vägen ska erhålla driftbidrag för bilväg (från stat och/eller kommun),
2. den sammanlagda längden för gång- och cykelvägarna ska vara minst 100 meter,
3. gång- och cykelvägen ska vara skyltad som gång- och cykelväg,
4. gång- och cykelvägen ska vinterväghållas.

Tidigare har bidrag enbart utgått till bilvägar men med tanke på samhällsutvecklingen och hög prioritering av gång- och cykeltrafik i gatu- och samhällsmiljönämndens verksamhetsplan bedöms det vara relevant att ge bidrag även för drift och underhåll av gång- och cykelvägar. Kriterierna syftar till att säkerställa att vägen faktiskt är avsedd för gång- och cykeltrafik och att den hålls öppen för trafik även på vintern.

7.2 Bidragsnivå och kostnader

En inriktning i uppdraget är att vägar med och utan statsbidrag ska behandlas jämlikt. Till skillnad från kommunen har Trafikverket en modell för indelning av vägar i olika kategorier. Genom den indelningen bestäms bidragsnivån (30-80 procent). Om kommunen skulle ge samma antal kr per meter till alla vägar med statsbidrag skulle kommunen helt bortse från att Trafikverket har bedömt att vägarna är av olika karaktär. Att ge en och samma ersättning per meter väg är också ovanligt bland andra kommuner; det vanligaste tycks vara att ge 10-30 procent av den beräknade underhållskostnaden till vägar med statsbidrag.

Därför är förslaget att kommunen ska fortsätta ge en andel av beräknad underhållskostnad till vägar med statsbidrag. Idag är nivån 20 procent i Uppsala. För att minska kostnaderna och jämställa nivån med bidraget till enskilda vägar utan statsbidrag minskas nivån till 15 procent. Samma nivå ska gälla oavsett vilken av Trafikverkets kategorier vägen tillhör. I detta fall bortser kommunen från att Trafikverket har gjort en indelning i kategorier men det kan motiveras av att en del andra kommuner har en bidragsnivå till samtliga vägar. Dessutom fungerar det så redan idag i Uppsala.

Att fortsätta med ett bidrag som är en andel av beräknad driftkostnad innebär att meterersättningen kommer att variera bland vägarna med statsbidrag. För 2018 varierar den då mellan 1,7-3,9 kr/meter.

Till vägar utan statsbidrag är nivån 2018 3,13 kr/meter, dvs cirka 17 procent av teoretisk driftkostnad (utifrån Trafikverkets modell och medelvärden). Driftkostnaden är teoretisk eftersom Trafikverkets modell tar hänsyn till vägens trafikklass, slitlager och klimatzon, men för vägar utan statsbidrag har kommunen endast uppgift om väglängden. Nivån till vägar utan statsbidrag ska minskas till 15 procent.

I kommunens system finns ingen differentiering mellan de olika vägarna utan statsbidrag, dvs inga olika kategorier. Därför måste en och samma ersättning gälla per meter väg. Med 15 procent ersättningsnivå skulle kostnaden för 2018 vara 2,8 kr/meter. Detta är beräknat på 15 procent av medelvärdet av driftkostnaden per meter väg med statsbidrag.

Bidragsnivån per meter väg för vägar utan statsbidrag ska således beräknas varje år genom att räkna ut medelvärdet på meterersättningen för samtliga vägar som erhåller statsbidrag. Det kommer att medföra en automatisk indexreglering eftersom Trafikverket har indexreglering i sin modell.

Likställigheten med den här modellen blir att enskilda vägar utan statsbidrag får samma ersättning per meter väg som i genomsnitt ges till vägar med statsbidrag. Alternativet är att anta Trafikverkets modell fullt ut men det bedöms vara för komplicerat.

För denna bidragstyp införs inget tak. Bedömningen är att antalet bidragsmottagare inte kommer att öka särskilt mycket. Kostnaderna kommer troligen att stiga långsamt på grund av förändringar i index. Det är dock ovanligt bland andra kommuner att sätta ett tak för denna typ av bidrag.

Nedan presenteras en jämförelse av kostnaderna mellan den befintliga och den nya modellen för bidrag till enskilda vägar. Skillnaden i kostnad för befintlig modell och den nya föreslagna är cirka 570 tkr eller 21 procent. Den teoretiska kostnaden är baserad på de vägar som erhölet bidraget 2017.

Typ av bidrag	Medelvärde per år 2015-2017 (kr)	Teoretisk kostnad med ny modell (kr)
Vägar med statsbidrag (exkl. iståndsättningsbidrag)	2 357 484	1 830 692
Vägar utan statsbidrag	400 740	359 220
Totalt	2 758 224	2 189 912

Tabell 7. Jämförelse av kostnader mellan befintlig och ny modell

7.3 Praktisk hantering

För vägar med statsbidrag gör väghållaren en ansökan om bidrag första gången och därefter betalar Trafikverket årligen ut bidrag. Vart femte år görs en kontroll av att vägen sköts.

För vägar utan statsbidrag ska ansökan göras en gång och därefter ska kommunen betala ut bidrag årligen. Vart femte år ska kommunen kontrollera att förutsättningarna för att erhålla bidrag fortfarande finns. Till skillnad från Trafikverket ska kommunen inte göra någon fysisk kontroll av att vägarna sköts (det vore mer resurskrävande än dagens hantering). Förslagsvis görs kontrollen genom att kommunen skickar ut en blankett som väghållaren får fylla i samt att kommunen kan göra stickprov för att till exempel säkerställa att vägen är öppen för allmän trafik. Blanketten kan antingen skickas ut vart femte år efter respektive vägförenings förstagångsansökan, alternativt till samtliga vägföreningar år 2020, 2025 osv. Hur den praktiska hanteringen ska ske i detalj kan beslutas inom stadsbyggnadsförvaltningen.

Syftet med att ersätta årlig ansökan med kontroll vart femte år är att minska kommunens administration med hantering av hundratals ansökningar och besväret för vägföreningarna att skicka in ansökan årligen. Motiveringen är att vägar sällan försvinner eller på annat sätt ändrar förutsättningarna för att få bidrag.

Samtliga vägföreningar är skyldiga att omgående rapportera om någon förutsättning som påverkar bidragsnivån har ändrats, annars kan de bli återbetalningsskyldiga. De ska även informera om ändrade kontakt- och kontouppgifter omgående. Retroaktiv utbetalning pga. saknat bidrag som beror på brist hos vägförening att inrapportera förändringar kommer inte att göras.

7.4 Konsekvenser

Jämfört med dagens hantering är fördelarna med denna modell att likställigheten ökar mellan vägföreningar med och utan statsbidrag då bidragsnivån blir densamma och vägar utan statsbidrag inte behöver ansöka varje år. Därtill minskar kommunens kostnader då bidragsnivån sänks från 20 procent respektive 17 procent till 15 procent och administrationen

minskar eftersom ansökningar inte behöver hanteras varje år. För vägarna utan statsbidrag blir det en fördel att inte behöva ansöka varje år, samt riskera att missa ansökan och därmed förlora bidraget.

Nackdelarna är att vägföreningarna får mindre i bidrag. Störst skillnad blir det för vägarna med statsbidrag som får en minskning med fem procentenheter. Dock har de också bidrag från Trafikverket. En nackdel för kommunen är att modellen inte har ett kostnadstak men utifrån omvärldsbevakningen är ett kostnadstak relativt ovanligt i andra kommuner. Det finns också en inbyggd begränsning i att antalet bidragsberättigade vägföreningar inte kan bli hur stort som helst. Att införa en modell med ett kostnadstak som till exempel baserar sig på en rättvis fördelning utifrån budget är svårt då Trafikverkets och kommunens modell för beräkning av bidragsnivå ser olika ut. Att anta Trafikverkets modell skulle i sin tur öka administrationen.

8 Särskilt driftbidrag till enskilda vägar

Ett alternativ hade varit att behandla alla enskilda vägar likadant, genom att fortsättningsvis ge även vägföreningarna med nettokostnadsbidrag i storleksordningen 3 kr per meter väg. De ekonomiska konsekvenserna skulle dock vara enorma för framförallt de stora föreningarna. Därför föreslås ett så kallat särskilt driftbidrag som kan utgå under vissa förutsättningar. Två alternativa utformningar av bidraget presenteras. Båda alternativen syftar till att minska de problem som finns med driftbidraget idag samt att minska kommunens kostnader.

8.1 Urvalskriterier och förutsättningar

I utredningen avseende huvudmannaskap föreslås ett antal kriterier för att kommunen ska pröva ett övertagande av huvudmannaskap. Två av dessa kriterier ska också användas som urvalskriterier för att en vägförening ska kunna erhålla så kallat särskilt driftbidrag.

Kriterierna är att området föreningen har sitt åtagande i ska vara

1. detaljplanlagt med allmän plats med ändamål permanentboende, och
2. en prioriterad tätort eller servicenod enligt översiktsplanen.

Under detaljplaneprocessen har vissa områden planlagts som allmänna platser eftersom de har bedömts ha ett allmänt intresse. I och med det har man också särskiljt de områdena från omgivande ytor som antingen inte planlagts eller är planlagda som kvartersmark. I de prioriterade tätorterna ska det finnas basservice och andra grundläggande funktioner för de egna invånarna, omgivande landsbygder och ibland andra orter. Enligt ÖP 2016 ska här finnas stöd för befolkningstillväxt och en koncentration av bebyggelse och service samt god kollektivtrafik. I de så kallade servicenoderna ska viss samhällsservice och andra funktioner som har betydelse för den omkringliggande landsbygden finnas.

Både planläggning och översiktsplanering ger möjlighet att prioritera mellan olika typer av enskilda vägar och därför används de som verktyg här.

Generellt för särskilt driftbidrag gäller att

- bidraget ges till vägföreningar som uppfyller urvalskriterierna,

- bidraget är riktat mot drift och underhåll av gator och gång- och cykelvägar som är föreningens ansvar enligt lantmäteriförrättning,
- en vägförening som delvis har ytor på ej detaljplanlagd mark får inte bidrag för de ytorna,
- en vägförening inte kan få både driftbidrag (kapitel 7) och särskilt driftbidrag för samma vägar,
- en vägförening inte kan få både särskilt driftbidrag och bidrag av Trafikverket för samma sträckor,
- föreningarna anlitar och betalar själv sina entreprenörer. Kommunen tar inga kostnader direkt från föreningens entreprenör eller utför själv arbeten åt föreningen.

De vägföreningar som inte uppfyller kriterierna får ansöka om driftbidrag för enskilda vägar. Av de vägföreningar som idag erhåller nettokostnadsbidrag uppfyller samtliga utom två kriterierna för särskilt driftbidrag. Bodarna och Vreta Ytternäs är inte prioriterade tätorter eller servicenoder och uppfyller därför inte kriterierna.

8.2 Alternativ 1: Bidrag efter andel av total väglängd

8.2.1 Bidragsnivå och kostnader

Vägföreningarna som uppfyller kriterierna i avsnitt 8.1 ska få ett fast bidrag årligen. Bidragets storlek beror av föreningens anläggningsmassa, kommunens budget och hur mycket som är nedlagt på drift och underhåll av gator och gång- och cykelvägar. Bidrag för administrativa kostnader ges inte.

För att mäta och jämföra anläggningsmassa används väglängd för gator i vägföreningen. Som exempel kommer en förening med 15 procent av föreningarnas totala väglängd att erhålla ett bidrag om 15 procent av kommunens budget för särskilt bidrag. Kommunens bidragsbudget ska således fördelas mellan föreningarna utifrån deras andel av den totala väglängden. Det finns självklart fler variabler som säger något om en förenings storlek (till exempel längd på gång- och cykelvägar, vägbredd, trafikmängd, typ av slitlager m.m.) men syftet här är att hitta en enkel modell som gör att olika vägföreningar kan jämföras med varandra storleksmässigt. Även om man inför fler variabler kommer det alltid att finnas andra skillnader som gör att vägföreningarna inte har samma förutsättningar, som till exempel geografisk position, närhet och relationer till entreprenörer, antal medlemmar, kompetens inom styrelsen m.m.

Föreningen ska även fortsättningsvis redovisa sina kostnader för drift och underhåll så att föreningen inte får mer i bidrag än den gör av med. Om en vägförening har 50 000 kr som maximalt bidrag men endast har nedlagt 35 000 kr (inklusive moms) på drift och underhåll blir bidraget således 35 000 kr.

I den ekonomiska redovisningen får kostnader för drift och underhåll av gator och gång- och cykelvägar ingå. Detta eftersom utredningen föreslår att enskilda vägar (med och utan statsbidrag) ska kunna få bidrag också för drift och underhåll av gång- och cykelvägar.

En preliminär mätning av väglängder visas i tabell 8. Kostnader och väglängder för Bodarna och Vreta Ytternäs redovisas inte eftersom de inte uppfyller kriterierna för särskilt driftbidrag. Kolumnen Maximalt bidrag anger det bidrag som maximalt kan utbetalas till respektive förening. Budget för bidragen är satt till 3,5 mkr.

Vägförening	Väglängd (m)	Andel (%)	Medelvärde bidrag per år 2015-2017 (kr)	Medelvärde bidrag per år 2015-2017 exkl. administration (kr)	Maximalt bidrag per år ny modell (kr)
Almunge Lövsta vägförening	900	1,1	65 148	50 817	39 350
Almunge Lövsta	1854	2,3	86 283	85 141	81 062
Almunge Lillsjöns vägförening	670	0,8	27 475	24 584	29 294
Björklinge vägförening	23355	29,2	1 019 860	905 050	1 021 143
Bälingeby vägförening	12066	15,1	603 878	528 271	527 558
Gunsta vägförening	2195	2,7	48 367	42 306	95 971
Gåvsta 1 egnahemsförening	630	0,8	14 670	13 985	27 545
Gåvsta 2 villaägarförening	485	0,6	24 583	18 670	21 205
Järlåsa vägförening	4555	5,7	133 859	88 698	199 157
Knutby Centrum	580	0,7	0	0	25 359
Knutby Prästgårdsgårdets samfällighetsförening	715	0,9	34 064	30 038	31 262
Knutby Ellsta vägförening	1308	1,6	0	0	57 189
Länna Lärkstadens vägförening	1075	1,3	31 398	28 226	47 002
Länna Eksunda	1030	1,3	14 898	7 625	45 034
Lövstalöt vägförening	7665	9,6	417 856	369 614	335 134
Ramstalund vägförening	1869	2,3	91 278	87 154	81 718
Skyttorp vägförening	4682	5,8	251 032	228 034	204 710
Vattholma vägförening	8104	10,1	673 403	595 848	354 329
Vänge vägförening	6312	7,9	466 484	404 750	275 978
Totalt	80050	100	4 004 537	3 508 810	3 500 000

Tabell 8. Väglängder och nytt bidrag

När nya vägföreningar tillkommer eller nya vägar tillkommer till befintliga föreningar kommer respektive förenings andel att justeras. Kommunen beslutar om storleken på budgeten i den ordinarie budgetprocessen.

Inriktningen i dagsläget är att budgeten ska vara 3,5 Mkr vilket exklusive administrationskostnader och kostnader för de två ej kvalificerade vägföreningarna är den ungefärliga kostnaden för kommunen idag. Den budgeten fördelas således mellan de vägföreningar som kvalificerar sig för särskilt bidrag. De största förändringarna är omfördelningen mellan föreningarna där vissa får mer, andra mindre, samt att administrativa kostnader ej längre ersätts.

8.2.2 Praktisk hantering

Kommunen ska teckna ett avtal med respektive vägförening om formerna för bidraget. Initialt ska väglängderna mätas av kommunen och bestämmas tillsammans med respektive vägförening. Bidraget ska ges retroaktivt för föregående verksamhetsår. Vägföreningens redovisning till kommunen ska endast avse kostnader för drift och underhåll av gator och gång- och cykelvägar. Avtalet kommer att specificera vilka kostnader som räknas som drift- och underhåll men generellt handlar det om kostnader för vinterunderhåll (snöröjning, sandning, m.m.) och sommarunderhåll (lagningar, kantslätter, m.m.). I arbetet med avtalet ska reglerna om upphandling beaktas.

8.2.3 Konsekvenser

Fördelar med detta alternativ är ökad transparens och likställighet. Det är tydligt definierat vilka typer av vägföreningar som kan erhålla bidraget och det framgår hur bidraget ska fördelas. Kommunen behöver heller inte kunna verifiera att en specifik åtgärd är utförd eftersom ersättning inte sker per faktura, och diskussioner om vad som är bidragsberättigat är inte nödvändigt. Även om kostnaderna fortfarande ska redovisas minskar kommunens administration och den totala kostnaden för kommunen är känd från start.

Ett syfte med att ta bort bidrag till administration är att öka likställigheten med enskilda vägar som inte erhåller någon sådan ersättning. Sett till omvärlden är det också en ovanlig typ av bidrag. Dessutom är grunden i samfällighetsföreningar att verksamheten ska finansieras av medlemmarnas avgifter. Det är rimligt att föreningen bör bära en stor del av kostnaden själv, särskilt kostnader såsom arvoden som föreningen själv kan besluta om.

En nackdel jämfört med nuläget är att föreningarna blir mer beroende av kommunens ekonomi då de inte längre automatiskt får täckning för majoriteten av sina kostnader. Om kommunen planerar att minska budgeten för bidrag behöver kommunen därför informera om det i god tid, helst året innan eftersom bidraget ges retroaktivt. Därtill blir föreningen också mer beroende av intäkterna från sina medlemmar, vilket i några fall innebär att avgifterna kommer att behöva höjas.

8.3 Alternativ 2: 90 procent ersättning för drift och underhåll, inget administrationsbidrag

8.3.1 Bidragsnivå

Vägföreningarna som uppfyller kriterierna i avsnitt 7.1 fortsätter att erhålla ersättning mot redovisning av kostnader för drift och underhåll. Den tidigare nivån om 90 procent för drift och underhåll bibehålls. Det tidigare administrationsbidraget om 50 procent av redovisade kostnader utgår.

Vägförening	Medelvärde bidrag per år 2015-2017 exkl. administration (kr)
Almunge Lövsta vägförening	50 817
Almunge Lövsta vägsamfällighet	85 141
Almunge Lillsjöns vägförening	24 584
Björklinge vägförening	905 050
Bälungeby vägförening	528 271
Gunsta vägförening	42 306
Gåvsta 1 egnahemsförening	13 985
Gåvsta 2 villaägarförening	18 670
Järlåsa vägförening	88 698
Knutby Centrum samfällighetsförening	20 000
Knutby Prästgårdsgårdets samfällighetsförening	30 038
Knutby Ellsta vägförening	20 000
Länna Lärkstadens vägförening	28 226
Länna Eksunda samfällighetsförening	7 625
Lövstalöt vägförening	369 614
Ramstalund vägförening	87 154
Skyttorp vägförening	228 034
Vattholma vägförening	595 848
Vänge vägförening	404 750
TOTALT	3 508 810

Tabell 9. Kommunens kostnad för alternativ 2

Eftersom kostnaderna för föreningarna i Knutby Centrum och Knutby Ellsta än så länge inte är kända har kommunens kostnad för bidraget antagits vara 20 000 kr per förening. Kommunens kostnad för alternativ 2 redovisas i tabell 9.

Den kostnad som redovisas här är ett medelvärde och kommer att variera samt påverkas av om ytterligare föreningar blir beviljade särskilt bidrag.

8.3.2 Praktisk hantering

Kommunen ska teckna ett avtal med respektive vägförening om formerna för bidraget. Vägföreningens redovisning till kommunen får endast innehålla kostnader för drift och underhåll av gator och gång- och cykelvägar. Avtalet kommer att specificera vilka kostnader som räknas som drift- och underhåll men generellt handlar det om kostnader för vinterunderhåll (snöröjning, sandning, m.m.) och sommarunderhåll (lagningar, kantslätter, m.m.). Det kommer också att regleras vad som gäller avseende upphandling, beställning och fakturering.

8.3.3 Konsekvenser

En förbättring jämfört med nuläget är att det kommer att vara tydligare vad som är bidragsberättigat och avtalet kommer att förtydliga hantering och ansvarsfördelning. En nackdel är att kommunen måste fortsätta ersätta åtgärder vars utförande man inte kan verifiera. Då bidraget saknar tak kan kommunen inte heller förutsäga eller styra över den totala kostnaden.

9 Bidrag till investeringar

9.1 Förutsättningar

Eftersom majoriteten av kommunens bidragsgivning hitintills har varit riktad mot hårdgjorda ytor (gata och gång- och cykelvägar) så ska ett eventuellt bidrag endast kunna avse investeringar i dessa ytor.

Uppsala kommuns definitioner ska användas för att avgöra om en åtgärd räknas som investering eller underhåll. För att något ska vara en investering gäller generellt att åtgärden ska ha en livslängd om minst tre år och en kostnad om minst 25 000 kr.

Några exempel på investeringar:

- nybyggnation av anläggning (såsom gångbana, GC-väg, farthinder),
- ny- eller omasfaltering av väg,
- projektering av investeringsåtgärder.

9.2 Alternativ 1: Investeringsbidrag till vägar med särskilt driftbidrag

Alla vägföreningar som får särskilt driftbidrag av kommunen har möjlighet att söka bidrag för investeringsåtgärder på sina vägar och gång- och cykelvägar. Storleken på budgeten avgörs av kommunen och kommunen beslutar vilka åtgärder som ska erhålla bidrag enligt principen om först till kvarn samt att åtgärden av kommunen bedöms vara behövd och relevant.

Kommunen betalar maximalt 50 procent av den totala kostnaden inklusive moms, och kan erbjuda att betala mindre än 50 procent om budgeten inte är tillräcklig.

I det fall vägföreningen även har finansiering av Trafikverket betalar kommunen maximalt 50 procent av kostnaden efter avdrag av Trafikverkets bidrag.

Inga kostnader presenteras för alternativ 1 då de är beroende av vilken budget kommunen sätter och modellen tillåter inte att den budgeten överskrides.

9.2.1 Hantering

Ansökan ska skickas in innan arbetet med åtgärden har påbörjats. Ansökan ska beskriva åtgärden samt innehålla en kalkyl eller offert. Ansökan bifalles om det finns pengar i budget och åtgärden bedöms vara motiverad. För att kommunen ska kunna garantera utbetalning av bidraget ska ansökan, åtgärd och bidragsutbetalning ske samma år eller enligt

överenskommelse med kommunen. Vägföreningen ska efter upphandling kontraktera en entreprenör som genomför åtgärden. Slutbesiktningsprotokoll ska sändas till kommunen som kontrollerar att åtgärden är utförd. Kommunen gör en utbetalning av bidraget till vägföreningen.

9.2.2 Konsekvenser

Fördelarna med förslaget är att

- hanteringen blir mer transparent och tydlig jämfört med idag,
- kommunen stödjer delar av landsbygden även gällande investeringar i vägnät,
- kommunen har kontroll över kostnaderna eftersom utformningen av bidraget gör att kostnaden aldrig ska överstiga budget, och
- kommunen har samma prioritering som översiktsplanen angående satsning av investeringsmedel, dvs det sker endast i prioriterade tätorter eller servicenoder.

Nackdelarna med förslaget är att

- likställigheten mellan vägar med och utan särskilt driftbidrag försämras då de senare inte är berättigade till bidraget,
- kommunen måste ha och tilldela resurser till att bedöma behov av och kontrollera utförande av investeringsåtgärder i vägföreningar,
- det vid arbetets planering är otydligt för vägföreningen hur mycket den eventuellt kan få i bidrag,
- det är relativt hög risk att en åtgärd blir försenad vilket enligt regelverket kan innebära att kommunen inte behöver betala sitt bidrag. Det kan innebära att vägföreningen inte själva kan finansiera åtgärden.
- kommunen inte vet om man kommer att kunna göra av med budgeten eftersom man inte på förhand kan veta hur mycket pengar föreningarna kommer att ansöka om.

9.3 Alternativ 2: Investeringsbidrag till alla enskilda vägar

Alla vägföreningar som får driftbidrag av kommunen har möjlighet att söka bidrag för investeringsåtgärder på sina vägar och gång- och cykelvägar. Storleken på budgeten avgörs av kommunen och kommunen beslutar vilka åtgärder som ska erhålla bidrag enligt principen om först till kvarn samt att åtgärden av kommunen bedöms vara behövd och relevant.

Kommunen bidrar med maximalt 50 procent av den kalkylerade kostnaden inklusive moms. Kommunen kan erbjuda att bidra med mindre än 50 procent om budgeten inte är tillräcklig.

I det fall vägföreningen även har finansiering av Trafikverket betalar kommunen maximalt 50 procent av kostnaden efter avdrag av Trafikverkets bidrag.

Idag har kommunen kostnader om cirka 1,2 Mkr för investeringar som huvudsakligen kommer från asfaltering i vägföreningar med nettokostnadsbidrag. Kommunen beslutar om åtgärder utefter tillgänglig budget.

9.3.1 Hantering

Ansökan ska skickas in innan arbetet med åtgärden har påbörjats. Ansökan ska beskriva åtgärden samt innehålla en kalkyl eller offert.

Ansökan bifalles om det finns pengar i budget och åtgärden bedöms vara motiverad. För att kommunen ska kunna garantera utbetalning av bidraget ska ansökan, åtgärd och bidragsutbetalning ske samma år.

Vägföreningen ska efter upphandling kontraktera en entreprenör som genomför åtgärden. Slutbesiktningsprotokoll ska sändas till kommunen som kontrollerar att åtgärden är utförd. Kommunen gör en utbetalning av bidraget till vägföreningen.

9.3.2 Konsekvenser

Fördelarna med förslaget är att

- hanteringen blir mer transparent och tydlig jämfört med idag,
- likställigheten blir bättre jämfört med idag eftersom samtliga bidragsberättigade vägföreningar kan söka investeringsbidrag,
- kommunen stödjer landsbygden även gällande investeringar i vägar, och
- kommunen har kontroll över kostnaderna eftersom utformningen av bidraget gör att kostnaden aldrig ska överstiga budget.

Nackdelarna är att

- kommunen ökar sin administration jämfört med idag genom att införa ett ansökningsförfarande som är öppet för flera hundra vägföreningar,
- kommunen måste ha och tilldela resurser till att bedöma behov av och kontrollera utförande av investeringsåtgärder i vägföreningar,
- det vid arbetets planering är otydligt för vägföreningen hur mycket man eventuellt kan få i bidrag av kommunen,
- det är relativt hög risk att en åtgärd blir försenad vilket enligt regelverket kan innebära att kommunen inte behöver eller kan betala sitt bidrag. Det kan innebära att vägföreningen inte själva kan finansiera åtgärden.
- kommunen inte vet om man kommer att kunna göra av med den avsatta budgeten eftersom man inte på förhand kan veta hur mycket pengar föreningarna kommer att ansöka om.

9.4 Alternativ 3: Inget investeringsbidrag

Idag finns två typer av investeringsbidrag:

- iståndsättningsbidrag till vägar med statsbidrag, och
- bidrag till asfaltering (eller andra kostsamma markåtgärder) till vägföreningar med nettokostnadsbidrag.

Alternativ 1 innebär att kommunen slopar de investeringsbidrag som finns idag och istället fokuserar på bidrag till drift och underhåll.

Fördelarna med förslaget är att

- kommunen får ett tydligt fokus i sin bidragsgivning gentemot enskilda vägar.

- kommunens administration minskar. En mer formaliserad och likställd hantering av investeringsbidrag kommer att leda till mer administration. Dels eftersom bidraget då bör inkludera alla enskilda vägar som får drift- och underhållsbidrag och dels eftersom hanteringen i sådana fall måste struktureras.
- kommunens kostnader kommer att minska.
- kommunen inte bidrar ekonomiskt till att en vägförening eventuellt bryter mot uppdraget i dess anläggningsförrättning och genomför investeringsåtgärder när den endast får genomföra drifts- och underhållsåtgärder.
- likställigheten ökar då ingen vägförening får investeringsbidrag.
- Uppsala kommun ligger i linje med andra kommuner. Endast cirka 40 procent av Sveriges kommuner ger investeringsbidrag. Endast 20 procent av kommunerna i Uppsala län ger investeringsbidrag.

Nackdelen är att vägföreningar själva får finansiera investeringar, eller i vissa fall med visst stöd av Trafikverket, vilket kan hämma utvecklingen av och tillståndet på ytorna.

Idag har kommunen kostnader om cirka 1,2 Mkr för investeringar som huvudsakligen kommer från asfaltering i vägföreningar med nettokostnadsbidrag men även istandsättningsbidrag till enskilda vägar med statsbidrag. Att inte ha något investeringsbidrag alls skulle således innebära en besparing om cirka 1,2 Mkr per år.

10 Bidrag till gräsklippning

För det befintliga bidraget till gräsklippning redovisas två alternativ.

10.1 Alternativ 1: Inget bidrag till gräsklippning

Bidraget är inte politiskt sanktionerat sedan tidigare. De största kostnaderna för en vägförening ligger i drift och underhåll av hårdgjorda ytor och där väljer kommunen att fokusera sina bidragsinsatser även i framtiden.

10.2 Alternativ 2: Bidrag likt idag

Bidraget fortsätter att betalas ut likt idag, dvs 0,40 kr/kvadratmeter grönyta på kommunal mark. Stadsbyggnadsförvaltningen fattar beslut om och när tillkommande ytor ska räknas med. Stadsbyggnadsförvaltningen beslutar också hur bidraget ska betalas ut.

Om formerna för bidraget ska förändras bör principer och hantering fungera utifrån samma förutsättningar som bidraget till gatorna. Exakt utformning av bidraget måste dock utredas och det ligger inte inom denna utrednings uppgift.

11 Förslag på ny bidragsmodell

Utredningen föreslår att nedanstående alternativ ska ingå i den nya bidragsmodellen:

- driftbidrag till enskilda vägar enligt förslag i kapitel 7,
- särskilt driftbidrag till vägföreningar enligt alternativ 1 i avsnitt 8.2,

- investeringsbidrag till vägföreningar med särskilt bidrag enligt alternativ 1 i avsnitt 9.2 och
- inget bidrag till gräsklippning enligt alternativ 1 i avsnitt 10.1.

I tabell 10 görs en jämförelse mellan kostnaderna idag och kostnaderna för den ovan föreslagna modellen. Kostnaden för enskilda vägar med och utan statsbidrag med ny modell är baserade på det antal och de vägar som erhöll bidraget 2017.

Typ av bidrag	Medelkostnad per år, 2015-2017 (kr)	Kostnad per år med ny modell (kr)	Differens (kr)	Kostnadsminskning (%)
Enskilda vägar med statsbidrag, exkl. iståndsättningsbidrag (2018)	2 357 484	1 830 692	526 793	22,3
Enskilda vägar utan statsbidrag (2018)	400 740	359 220	41 520	10,4
Enskilda vägar, iståndsättningsbidrag	62 460	0	62 460	100,0
Vägföreningar med särskilt bidrag (f.d. nettokostnadsbidrag)	4 630 771	3 500 000	1 130 771	24,4
Investeringsbidrag till vägföreningar med särskilt bidrag	1 213 847	1 200 000	13 847	1,1
Gräsklippning (2017)	238 569	0	238 569	100,0
Totalt	8 903 872	6 889 912	2 013 959	22,6

Tabell 10. Jämförelse av kostnader mellan gammal och ny modell

11.1 Införande av ny modell

Förändringar i bidragsmodellen behöver kommuniceras innan genomförande. Förändringar i driftbidrag till enskilda vägar kommuniceras förslagsvis år 1 och genomförs år 2.

För vägföreningar med särskilt bidrag ska överenskommas med respektive vägförening vilket verksamhetsår förändringen börjar gälla. En övergång ska ske så snart som möjligt men vid behov anpassas till vägföreningens förutsättningar.

För vägföreningar som idag erhåller nettokostnadsbidrag men inte uppfyller kriterierna för särskilt bidrag kan förändringen ta längre tid att genomföra eftersom bidragsbortfallet är större. En övergång till vanligt driftbidrag ska ske så snart som möjligt.

12 Redovisning dialog vägföreningar

I uppdraget från kommunstyrelsen ingick att föra dialog med de berörda vägföreningarna, samt att remittera utredningens slutsatser till föreningarna. Dialog har utförts enligt nedan:

- Dialogmöte med samtliga berörda vägföreningar, 2017-09-19
- Remittering av utredningarna med begäran om skriftliga svar, januari 2019
- Dialogmöte med samtliga berörda vägföreningar, 2019-01-29
- Dialogmöte med ”större” vägföreningar, 2019-03-13

- Dialogmöte med ”mindre” vägföreningar, 2019-03-14

Minnesanteckningar från samtliga dialogmöten har skickats ut till deltagarna och är diarieförda. Inkommande skriftliga svar är diarieförda. En sammanställning av de inkomna synpunkterna redovisas i respektive utredning.

Samtliga vägföreningar är mycket kritiska till förslaget om ny bidragsmodell. De två vägföreningar som drabbas hårdast och nästan helt förlorar bidrag anser att det är orättvist att de ska stå för en så stor del av kostnadsminskningen, och att man bör finna en modell som motiverar fortsatt generöst bidrag även till dem. De framhåller också att de ligger mycket nära Uppsala tätort och har många målpunkter och mycket genomfartstrafik.

I övrigt handlar kritiken om att modellen med fast bidrag skulle innebära att man får svårt att planera sin verksamhet med framförhållning. Detta eftersom man anser att modellen inte tar hänsyn till att kostnaderna för till exempel vinterunderhåll inte kan förutsägas utan beror av hur snörik vintern är.

Samtliga föreningar anser att administrationsbidraget ska finnas kvar eftersom administration är en oundviklig kostnad, samt att styrelsen tar ett mycket stort personligt ansvar vilket bör premieras. Det är också redan idag svårt att rekrytera till styrelsen.

Majoriteten anser att gräsklippningsbidrag ska finnas kvar och gärna höjas eftersom marken ägs av kommunen och bör ha samma förutsättningar oavsett huvudman.

Många undrar hur likställighetsprincipen uppfylls av förslaget, samt hur väl det rimmar med landsbygdsprogrammet.

Inkomna skriftliga remissvar är registrerade under GSN-2018-3675.