

Regeringens proposition

1977/78: 92

om åtgärder för att förbättra lokal och regional kollektiv persontrafik

beslutad den 2 mars 1978

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

BO TURESSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen konstateras att den trafikpolitiska målsättningen om en tillfredsställande trafikförsörjning inte kan uppnås utan en väl utbyggd kollektivtrafik. Mot denna bakgrund läggs i propositionen fram förslag som syftar till att ge förbättrade betingelser för den lokala och regionala persontrafiken.

En viktig förutsättning för utbyggnaden av kollektivtrafiken är att ansvaret för denna preciseras. Förslag läggs fram om att huvudmannaskapet för den lokala och regionala kollektiva trafiken på landsväg utövas genom interkommunal samverkan mellan landstingskommunen och kommunerna i resp. län. Härigenom uppnås en integrering av lokal och regional trafik samt en ökad samordning av trafikresurserna. En betydande flexibilitet och valfrihet föreslås vad gäller formerna för huvudmannaskapet och sättet att fördela ev. uppkommande underskott i rörelsen. Reformen föreslås vara genomförd senast den 1 juli 1983 i Västsverige och senast den 1 juli 1981 i övriga delar av landet.

För att huvudmännen skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt, framläggs i propositionen vissa förslag till ändringar i yrkestrafikförordningen. Huvudmannen föreslås kunna inneha eget linjetrafiktillstånd och få rätt att anlita entreprenör med tillstånd för beställningstrafik för att utföra trafiken. Vidare föreslås huvudman omfattas av den kommunala företrädesrätten i fråga om linjetrafiktillstånd.

För att underlätta avtalsuppgörelser mellan huvudman och trafikutövare om ersättning vid entreprenadtrafik föreslås att en särskild kollektivtrafik nämnd inrättas den 1 juli 1978. Denna skall vid behov pröva frågor som rör ersättning för trafikutövning.

En annan viktig förutsättning för att kollektivtrafiken skall kunna

förbättras är ett ökat statligt ekonomiskt stöd till trafiken. Ett nytt bidragssystem föreslås till kollektiv persontrafik i sådana län där huvudman etablerats. Jämfört med nuvarande bidragssystem innebär förslaget en betydande ökning av det statliga stödet samt förenklingar på en rad punkter. Viktiga förbättringar är att även tätortstrafiken skall ingå i bidragssystemet och att lokal och regional järnvägstrafik skall kunna få stöd. Statsbidrag föreslås i det nya systemet utgå i form av vägmilersättning till högst tre dubbelturer måndag–fredag, vilket innebär en utökning med en dubbeltur jämfört med nuvarande system, och till högst två dubbelturer lördag–söndag. Viss flygverksamhet som bedrivs i fjällregionerna (väglöst land) skall också omfattas av bidragssystemet liksom viss helikoptertrafik i skärgårdsområden. Vidare föreslås att den nuvarande skolskjutsavräkningen i linjetrafiken skall slopas. Även vissa andra administrativa förenklingar föreslås. Kostnaderna för det nya utökade stödsystemet beräknas till ca 190 milj. kr. per år i 1978/79 års priser. Det nya bidragssystemet föreslås gälla fr. o. m. bidragsåret 1978/79.

De framlagda förslagen ger huvudmannen ökade möjligheter att införa samordnade taxesytem i länet i form av t. ex. rabattkort. Till ledning ges också några modeller för sådana rabattsytem, bl. a. vad gäller den geografiska avgränsningen för systemens giltighet.

1 Förslag till Lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg. Ansvaret gäller sådan linjetrafik för personbefordran som inte utgör kompletteringstrafik med personbil. Trafikens omfattning anges i trafikförsörjningsplan, som huvudmannen antar.

Regeringen får efter framställning av huvudman, landstingskommun eller kommun meddela föreskrifter om samverkan i fråga om trafik mellan huvudmän i olika län.

2 § Huvudman är landstingskommunen och kommunerna i länet gemensamt. I Stockholms län är dock landstingskommunen huvudman och i Gotlands län kommunen.

3 § I fall som avses i 2 § första meningen handhas huvudmannens uppgifter av landstingskommunen och kommunerna i kommunalförbund. Är landstingskommunen och kommunerna i länet överens därom, får dock uppgifterna i stället handhas genom ett aktiebolag, som har bildats för ändamålet. Landstingskommunen och kommunerna skall inneha samtliga aktier i bolaget.

I fråga om kommunalförbund gäller lagen (1957:281) om kommunalförbund, om inte annat följer av 4–7 §§. Därvid skall bestämmelse i 21 § tredje stycket, 28 § första stycket, 29–32 §§ och 34 § första stycket nämnda lag om länsstyrelse i stället avse regeringen.

4 § Kan enighet inte uppnås om förbundsordningen för kommunalförbund eller ändring av den eller om ordförande i förbundets fullmäktige eller styrelse, beslutar regeringen. Vid oenighet i de avseenden som anges i 5 eller 6 § gäller dock vad där sägs, om inte annat föreskrivs med stöd av 7 §.

5 § Uppnås inte enighet i fråga om antalet ledamöter som medlem i kommunalförbund skall utse i förbundsfullmäktige gäller följande.

1. Om inte annat följer av 2 skall landstingskommunen utse hälften av ledamöterna och kommunerna i länet tillsammans hälften.

2. I Malmöhus län skall landstingskommunen utse en tredjedel, Malmö kommun en tredjedel och övriga kommuner tillsammans en tredjedel av antalet ledamöter. I Göteborgs och Bohus län skall landstingskommunen utse en fjärdedel, Göteborgs kommun hälften och övriga kommuner tillsammans en fjärdedel av antalet ledamöter.

3. Antalet ledamöter som annan kommun än Malmö kommun eller

Göteborgs kommun skall utse bestäms av länsstyrelsen i förhållande till folkmängden i kommunerna vid ingången av det år då val av förbundsfullmäktige förrättas. Varje kommun skall dock utse minst en ledamot.

6 § Uppnås inte enighet i fråga om sättet att mellan medlemmarna i kommunalförbund fördela underskott i förbundsverksamheten gäller följande.

1. Om inte annat följer av 2 eller 3 skall landstingskommunen täcka hälften av underskottet och kommunerna i länet tillsammans återstoden. Omfattningen av varje kommuns skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i förhållande till det trafikarbete som har nedlagts i kommunen under verksamhetsåret.

2. I Malmöhus län skall landstingskommunen och Malmö kommun tillsammans täcka hälften av underskottet. Omfattningen av landstingskommunens och kommunens skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i förhållande till den andel av länets skatteunderlag som belöper på vardera förbundsmedlemmen. Motsvarande gäller i Göteborgs och Bohus län i fråga om landstingskommunen och Göteborgs kommun.

3. I Malmöhus län och Göteborgs och Bohus län skall samtliga kommuner i länet tillsammans täcka hälften av underskottet. Omfattningen av varje kommuns skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i enlighet med vad som föreskrivs i 1.

7 § Föreligger synnerliga skäl får regeringen efter framställning av landstingskommun, kommun som inte tillhör landstingskommun eller minst en tredjedel av de kommuner i visst län som tillhör landstingskommun meddela föreskrifter om begränsning av huvudmans skyldighet enligt 1 § första stycket och föreskriva eller i särskilt fall besluta om undantag från 5 eller 6 §. Beslut om undantag får förenas med särskilda villkor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

Landstingskommunerna och kommunerna får bestämma när de skall åta sig huvudmannaskap enligt denna lag. Huvudmannaskap enligt lagen skall dock utövas i Hallands län, Göteborgs och Bohus län samt Älvsborgs län senast från och med den 1 juli 1983 och i övriga län senast från och med den 1 juli 1981.

Regeringen får meddela de ytterligare övergångsbestämmelser som behövs.

2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund

Härigenom föreskrivs att 1 § 1 mom. lagen (1957:281) om kommunalförbund¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

1 mom. För handhavande av en eller flera kommunala angelägenheter må kommuner sammansluta sig till kommunalförbund i den ordning denna lag stadgar.

Sammanslutning för ändamål, som nyss är sagt, må ock kunna ske mellan landstingskommuner samt mellan landstingskommun och kommun, <i>som icke tillhör landstingskommun.</i>	Sammanslutning för ändamål, som nyss är sagt, må ock kunna ske mellan landstingskommuner samt mellan landstingskommun och kommun.
---	---

Vad i denna lag är stadgat gäller ej, i den mån i lag eller författning särskilda bestämmelser givas om kommunalförbund för ett visst ändamål.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

¹ Lagen omtryckt 1977:181.

3 Förslag till Lag om kollektivtrafiknämnd

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Fråga om ersättning till trafikföretag för framtida utförande av sådan trafik som omfattas av lagen (1978:000) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik prövas av kollektivtrafiknämnden, om huvudmannen och trafikföretaget trots förhandlingar i frågan inte kan enas.

2 § Kollektivtrafiknämnden består av ordförande och fyra andra ledamöter, om inte annat följer av tredje stycket. För ledamöterna skall finnas ersättare.

Ledamöter och ersättare förordnas av regeringen för viss tid. Av ledamöterna utses en efter förslag av Svenska kommunförbundet, en efter förslag av Landstingsförbundet och en efter förslag av Svenska busstrafikförbundet. Detsamma gäller i fråga om ersättare för sådan ledamot.

Om båda parter begär det får regeringen förordna ytterligare två ledamöter och ersättare för dessa att deltaga i handläggningen av visst ärende.

3 § Fråga som avses i 1 § tages upp av kollektivtrafiknämnden efter skriftlig ansökan av endera parten. I ansökningen skall anges yrkande, innefattande uppgift om den trafik och den tid för vilken ersättning är avsedd att utgå, samt den utredning som åberopas i ärendet. Av utredningen skall framgå omfattningen och resultatet av de förhandlingar som har förts i ersättningsfrågan.

4 § Kollektivtrafiknämnden skall bereda motpart tillfälle att yttra sig över yrkande som part framställer hos nämnden och över utredning som denne åberopar i ärendet. Om det behövs skall nämnden hålla förhandling med parterna.

5 § Kollektivtrafiknämnden får införskaffa utredning utöver den som parterna åberopar i ärendet och i övrigt inhämta de upplysningar som behövs.

6 § Finner kollektivtrafiknämnden att förhandlingar i ersättningsfrågan inte har förts i tillräcklig utsträckning, får nämnden avvisa ansökan.

7 § Parterna skall medverka till att handläggningen hos kollektivtrafiknämnden kan avslutas inom tid som föreskrivs i särskild ordning.

8 § Kollektivtrafiknämnden är beslutför om den är fulltalig.

I fråga om förberedande åtgärd får ordföranden besluta ensam.

Rättegångsbalkens regler om omröstning i tvistemål äger motsvarande tillämpning på avgörande av nämnden.

9 § Den omständigheten att ledamot i kollektivtrafiknämnden genom anställning, uppdrag eller liknande är knuten till den som är part i ärende hos nämnden skall inte medföra jäv enligt 4 § första stycket 5 förvaltningslagen (1971:290).

10 § Mot kollektivtrafiknämndens beslut får talan inte föras.

11 § Vardera parten skall svara för sin egen kostnad hos kollektivtrafiknämnden.

Parterna skall ersätta statsverket nämndens kostnader för utredning i ärendet med hälften vardera.

Föreligger särskilda skäl får nämnden besluta om annan kostnadsfördelning än den som följer av första och andra styckena eller förordna att viss kostnad skall stanna på statsverket.

12 § Den som hos nämnden har tagit befattning med ärende får inte obehörigen yppa affärs- eller driftförhållande, som han därvid har fått kännedom om.

13 § Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om kollektivtrafiknämndens verksamhet och förfarandet inför nämnden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

4 Förslag till**Lag om ändring i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.**

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.

dels att 7 § 2 mom., 11 och 12 §§ samt 19 § 2 mom. skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i förordningen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 a §

Kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen (1978:000) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik, kommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag som har erhållit tillstånd till linjetrafik må för trafikens utförande anlita innehavare av tillstånd till beställningstrafik. I sådant fall må den som anlitas utföra linjetrafiken med tillstånd till beställningstrafik.

Har kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik, kommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag erhållit linjetrafiktillstånd och dessutom tillstånd att i anslutning därtill driva turisttrafik, äger första stycket motsvarande tillämpning i fråga om turisttrafiken.

7 §

2 mom. Ansökan om tillstånd till linjetrafik skall, utöver vad i 1 mom. anges, innehålla uppgifter om linjesträckning eller om de orter, mellan vilka trafiken skall bedrivas, samt huruvida trafiken skall omfatta persontrafik eller godstrafik eller bådadera, ävensom uppgifter om den taxa och, i förekommande fall,

2 mom. Ansökan om tillstånd till linjetrafik skall, utöver vad i 1 mom. anges, innehålla uppgifter om linjesträckning eller om de orter, mellan vilka trafiken skall bedrivas, eller område som skall trafikeras, samt uppgifter huruvida trafiken skall omfatta persontrafik eller godstrafik eller bådadera, ävensom upp-

Nuvarande lydelse

den turlista för befordringen, som önskas fastställd, samt om huru trafiken i övrigt skall anordnas och bedrivas.

Föreslagen lydelse

gifter om den taxa och, i förekommande fall, den turlista för befordringen, som önskas fastställd, samt om huru trafiken i övrigt skall anordnas och bedrivas.

11 §¹

Utän hinder av vad i 8 och 9 §§ är stadgat må infordrande av yttranden inskränkas eller underlåtas, då ansökan avser tillstånd

att uteslutande befordra skolbarn och lärare till och från skola,

att medtaga passagerare vid färd med personautomobil för egen räkning,

att med en eljest i linjetrafik insatt omnibus eller personautomobil tillfälligt ombesörja beställningstrafik eller turisttrafik inom visst begränsat område eller å viss vägsträcka,

att för en tid av högst sex månader bedriva beställningstrafik för godsbefordran eller att för samma tid i viss trafik öka antalet automobiler eller insätta släpfordon för person- eller godsbefordran,

att i beställningstrafik eller turisttrafik utbyta omnibus eller personautomobil,

att utbyta lastautomobil eller släpfordon, såvitt därigenom den största sammanlagda last, som enligt gällande trafiktillstånd må medföras å fordonen, icke höjes med mer än femton procent,

att jämlikt 20 § i linjetrafik för personbefordran medföra högst femhundra kilogram gods eller i dylik trafik använda släpfordon för godsbefordran, vars maximilast icke överstiger femhundra kilogram, eller

att utföra transporter i fall som sägs i 12 § andra stycket.

Första stycket äger motsvarande tillämpning i fall, då ansökan gäller tillstånd för kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen (1978:000) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik att bedriva linjetrafik för viss kortare tid. Vad nu sagts gäller även i fråga om sådan landstingskommun eller kommun som ensam är huvudman enligt nämnda lag samt trafikföretag som äges av den som utövar huvudmannaskapet.

¹ Senaste lydelse 1977:251.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*12 §²

Trafiktillstånd må meddelas endast därest den ifrågasatta trafiken finnes behöfvlig samt i övrigt lämplig.

Prövning av trafikens behövlighet skall ej ske i fråga om tillstånd att utföra transporter med lastautomobil, om största last som må befordras med fordonet fastställs till högst 4 000 kilogram, och ej heller i fråga om tillstånd att utföra transporter med sådant fordon, försett med fast anordning för speciellt varuslag, som bestämmes av regeringen eller myndighet regeringen förordnar. Behovsprövning skall ej heller äga rum, om ansökan om trafiktillstånd avser

1) rätt för aktiebolag, handelsbolag eller ekonomisk förening, vars samtliga delägare eller medlemmar visats ha behov av godstransporter för egen rörelse och vars huvudsakliga ändamål är att tillgodose dessa behov, att uteslutande för delägarnas eller medlemmarnas räkning i beställningstrafik utföra dylika transporter med lastautomobil, vars maximilast ej överstiger 6 500 kilogram, eller med lastautomobil jämte släpfordon, vilkas sammanlagda maximilast ej överstiger 8 000 kilogram;

2) rätt att, i omedelbart samband med befordran av mjölk på uppsamlingslinje, transportera fyllnads- och returgoods.

Trafiktillstånd må meddelas allenast den, som med hänsyn till erfarenhet, vederhäftighet och ekonomiska förhållanden samt andra på frågan inverkan omständigheter befinnes lämplig såsom utövare av yrkesmässig trafik. Där flera sökande finnas, må tidpunkten för ansökans ingivande icke vara avgörande för företräde dem emellan. Avser ansökan tillstånd till linjetrafik eller turisttrafik, som kan komma att konkurrera med redan utövad linjetrafik eller med järnvägs-, spårvägs- eller sjötrafik skall, därest tillstånd anses böra meddelas och förhållandena icke till annat föranleda, tillståndet lämnas utövaren av dylik trafik, därest denne ansökt därom och befinnes lämplig. Om kommun, landstingskommun eller kommu-

Trafiktillstånd må meddelas allenast den, som med hänsyn till erfarenhet, vederhäftighet och ekonomiska förhållanden samt andra på frågan inverkan omständigheter befinnes lämplig såsom utövare av yrkesmässig trafik. Där flera sökande finnas, må tidpunkten för ansökans ingivande icke vara avgörande för företräde dem emellan. Avser ansökan tillstånd till linjetrafik eller turisttrafik, som kan komma att konkurrera med redan utövad linjetrafik eller med järnvägs-, spårvägs- eller sjötrafik skall, därest tillstånd anses böra meddelas och förhållandena icke till annat föranleda, tillståndet lämnas utövaren av dylik trafik, därest denne ansökt därom och befinnes lämplig. *Om kommunalförbund eller aktiebolag som avses i*

² Senaste lydelse 1977:251.

Nuvarande lydelse

nalt trafikföretag söker tillstånd till linjetrafik med omnibus och gör sannolikt, att trafikförsörjningen inom orten eller bygden främjas, om ansökningsbifalles, äger kommunen, landstingskommunen eller företaget företräde framför annan sökande.

Föreslagen lydelse

lagen (1978:000) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik, kommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag söker tillstånd till linjetrafik för personbefordran och gör sannolikt att trafikförsörjningen främjas inom det område som är avsett att trafikeras, om ansökningsbifalles, äger kommunalförbundet, aktiebolaget, kommunen, landstingskommunen eller företaget företräde framför annan sökande.

Tillståndet skall ställas å viss fysisk eller juridisk person samt upptaga de villkor och bestämmelser, som prövas nödiga. Tillstånd till beställningstrafik i andra fall än som avses i andra stycket 1) må dock meddelas juridisk person allenast om särskilda skäl därtill äro. Därest förhållandena därtill föranleda, bör tillståndet begränsas att omfatta vissa slag av transporter eller viss kortare tid. Beträffande linjetrafik skall, såvida ej särskilda omständigheter till annat föranleda, föreskrivas, att trafiken skall framgå å viss vägsträcka. Tillstånd till linjetrafik bör i erforderlig utsträckning upptaga föreskrift om skyldighet att driva samtrafik med anslutande järnvägs-, spårvägs- eller sjötrafikföretag samt om sättet för samtrafikens bedrivande.

Tillstånd till linjetrafik för kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv trafik får avse viss kortare tid, om skäl därtill föreligga. Vad nu sagts gäller även i fråga om sådan landstingskommun eller kommun som ensam är huvudman enligt nämnda lag samt trafikföretag som äges av den som utövar huvudmannaskapet.

Tillstånd att medtaga passagerare vid färd med personautomobil för egen räkning må, därest ej särskilda omständigheter annat föranleda, förklaras gälla utan skyldighet att iakttaga bestämmelserna i 23, 25 och 29 §§ denna förordning och vad som särskilt föreskrivits om lämplighetsbesiktning och trafik kort.

Tillstånd att för en tid av högst sex månader bedriva beställningstrafik för godsbefordran eller att för samma tid öka antalet automobiler i dylik trafik må, därest anledning föreligger därtill, förklaras gälla utan skyldighet att iakttaga bestämmelserna om trafik kort.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

19 §

2 m o m .³ Göres i samband med ansökan om trafiktillstånd framställning om återkallelse av tillstånd till trafik som ansökningen omfattar, får återkallelse ske, när med hänsyn till trafikens ändamålsenliga ordnande synnerlig anledning förekommer därtill. Är sökanden kommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag och avser ansökningen linjetrafik med omnibus, skall återkallelse ske, när sökanden gör sannolikt, att trafikförsörjningen inom orten eller bygden främjas, om trafiken utövas av sökanden.

2 m o m . Göres i samband med ansökan om trafiktillstånd framställning om återkallelse av tillstånd till trafik som ansökningen omfattar, får återkallelse ske, när med hänsyn till trafikens ändamålsenliga ordnande synnerlig anledning förekommer därtill. Är sökanden *kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen (1978:000) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik*, kommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag och avser ansökningen linjetrafik för personbefordran, skall återkallelse ske, när sökanden gör sannolikt, att trafikförsörjningen främjas inom *det område som är avsett att trafikeras*, om trafiken utövas av sökanden.

Har kollektivtrafiknämnden avgjort fråga om ersättning till trafikföretag enligt lagen (1978:000) om kollektivtrafiknämnd äger kommunalförbundet eller aktiebolaget, om icke särskilda skäl föranleda till annat, icke göra gällande rätt till återkallelse enligt första stycket under den tid för vilken nämnden har bestämt ersättning. Vad nu sagts gäller även i fråga om sådan landstingskommun eller kommun som ensam är huvudman enligt nämnda lag samt trafikföretag som äges av den som utövar huvudmannaskapet.

Fråga om återkallelse enligt första stycket prövas av den myndighet som har att pröva ansökningen om trafiktillstånd.

Återkallas tillstånd enligt första stycket, är ny tillståndshavare, på begäran av den vars tillstånd återkallats, skyldig att inlösa den rörelse som bedrivits med stöd av det återkallade tillståndet eller, om återkallelsen rör endast viss del av rörelse, de tillgångar som använts i den delen. Framställning om

³ Senaste lydelse 1977:251.

inlösen skall göras skriftligen hos tillståndsmyndigheten inom två månader från det beslutet om återkallelse och nytt trafik tillstånd vunnit laga kraft eller, om besvär anförts, beslutet blivit slutligen fastställt. Framställningen prövas i den ordning och enligt de grunder regeringen bestämmer.

Enas parterna i frågan om inlösen, skall överenskommelsen ingivas till tillståndsmyndigheten och behandlas som en framställning enligt tredje stycket.

Gör kommun i samband med ansökan enligt 5 § tredje stycket sannolikt att trafikförsörjningen inom kommunen främjas, om beställningstrafiken för personbefordran med personautomobil utövas av juridisk person, får regeringen efter framställning av kommunen återkalla tillstånd till trafik som ansökningen omfattar. Kommunen är skyldig att på begäran av den vars tillstånd återkallas inlösa rörelse, som bedrivits med stöd av det återkallade tillståndet. Enas ej parterna om den ersättning som skall utgå vid inlösen, fastställes ersättningen i den ordning och efter de grunder som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-02

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson.

Föredragande: statsrådet Turesson

Proposition om åtgärder för att förbättra lokal och regional kollektiv persontrafik.

1. Inledning

1.1 Persontransporter och samhällsutveckling

Persontrafiken i Sverige har under lång tid kännetecknats av en snabb tillväxt. Från ett transportarbete på ca 43 miljarder personkm år 1960 har resandet ungefär fördubblats till drygt 85 miljarder personkm år 1976. Detta innebär att den genomsnittliga årliga reslängden per invånare och år ökat från 570 mil till ca 1 000 mil.

Samtidigt med det ökande resandet har transportsystemet förbättrats i tekniskt och organisatoriskt avseende och trafikplaneringen har i ökad grad kommit att integreras med övrig samhällsplanering.

Såväl tillväxten som inriktningen av resandet sammanhänger med en rad faktorer. Hushållens växande ekonomiska möjligheter, den ökade fritiden, urbaniseringen och utbredningen av tätorternas bebyggelse, utvecklingen inom industrin mot färre och större produktionsenheter samt koncentrationen av kommersiell och offentlig service har medverkat till den successivt ökade resvolymen. Till denna har också den snabba tekniska och organisatoriska utvecklingen av transportapparaten bidragit.

Tillväxten av transportbehoven inom tätorterna sammanhänger bl. a. med den geografiska spridningen av bostäder, arbetsplatser och serviceställen av olika slag. När det gäller glesbygden har avstånden till arbete och service ökat. Mellan befolkningskoncentrationerna har trafiken expanderat till följd av de ökade kontaktbehoven, sammanhängande bl. a. med förändringen av den statliga och kommunala förvaltningens samt näringslivets lokaliserings- och

kontaktmönster. Även den internationella trafiken har ökat i takt med stigande ekonomisk integration, mellanstatligt samarbete och turism.

Omstruktureringen av näringslivet, koncentrationen av arbetsplatserna, tätorternas större utbredning och det ökade bilinnehavet har lett till en kraftig ökning av arbetsresorna. Översiktliga beräkningar visar att närmare tre fjärdedelar av samtliga förvärvsarbetande eller ca 2,6 milj. personer reser i någon form dagligen mellan bostaden och arbetsplatsen. Arbetsresorna ökar också mycket starkt såväl antalsmässigt som i fråga om den genomsnittliga färdsträckan. Det blir sålunda allt vanligare att bo i en kommun och arbeta i en annan. Mellan folk- och bostadsräkningarna åren 1970 och 1975 ökade antalet pendlare över kommungräns med inte mindre än 50 %. Detta var en långt större ökning än mellan åren 1965 och 1970. Det kan också konstateras att minst 50 % av det totala antalet bilresor utgörs av arbetsresor. Arbetspendlingen är alltså kvantitativt sett mycket stor och utgör därmed ett viktigt inslag i trafikbilden. Till detta bidrar inte minst det förhållandet att den äger rum under ett fåtal timmar per dygn med maximitrafik på trafiklederna och transportmedlen som följd och att den därmed ofta är direkt dimensionerande för investeringsverksamheten i trafikapparaten.

I fråga om serviceresorna har en efterfrågeökning skett samtidigt som en koncentration ägt rum av många väsentliga servicefunktioner, t. ex. detaljhandel, utbildning, sjukvård och kommunal administration. Som exempel kan nämnas att hundratusentals skolbarn varje dag färdas med olika trafikmedel till och från skolan, att olika slag av specialvård inom sjukvården medför ett omfattande resbehov, att tillkomsten av stormarknader inom detaljhandeln i hög grad förutsätter bilburna kunder etc.

Fritidsresorna har successivt ökat i samband med ökad fritid och den ekonomiska tillväxten. Urbaniseringen med allt fler människor boende i tätorter har lett till en önskan hos många att ha tillgång till fritidshus eller kunna utöva ett rörligt fritidsliv utanför tätorterna. Endast i begränsad omfattning sker dessa resor med kollektiva färdmedel.

Service- och fritidsresorna torde vardera svara för ca 25 % av det totala persontransportarbetet.

En mycket väsentlig del – eller ungefär 90 % – av persontrafiken har lokal eller regional karaktär. Det gäller arbetsresor, resor för att komma i åtnjutande av kommersiell och samhällelig service och fritidsresor. Det är i betydande utsträckning fråga om resor av mera frekvent karaktär.

Huvuddelen av trafikökningen under perioden 1960-76 tillföll personbilismen som år 1976 svarade för drygt 80 % av det totala persontransportarbetet eller ca 70 miljarder personkm. Ca 20 % av resandet sker således med kollektiva transportmedel. Andelen varierar dock kraftigt och är avsevärt högre i storstadsregionerna. Av resorna till och från Stockholms innerstad sker sålunda hälften med kollektiva transportmedel.

Den individuella trafiken expanderade särskilt kraftigt under 1960-talet då tillväxttakten var nästan dubbelt så stor som för den kollektiva trafiken.

Under perioden 1970–1976 har däremot en utjämning skett av tillväxttakten mellan trafikslagen till ca 3,7 % årlig ökning av transportarbetet för personbilarna mot ca 3,5 % för de kollektiva färdmedlen.

B u s s t r a f i k e n s andel av kollektivtrafikens transportarbete har sedan år 1960 ökat kraftigt. Persontransportarbetet med buss har för år 1976 beräknats uppgå till drygt 7 miljarder personkm, vilket innebär att busstrafiken svarar för närmare hälften av den kollektiva trafikens transportarbete. Den helt övervägande delen av busstrafiken avser kortväga trafik och företas i stads- och förortsområden samt som skolskjuts- och lokal landsbygdstrafik. De mest expansiva inslagen i busstrafiken har under senare år varit den långväga linje-, turist- och beställningstrafiken.

Persontrafiken på j ä r n v ä g e n har under senare år karaktäriserats av en kraftig utveckling. Efter lång period med vikande resandeutveckling förbyttes trenden år 1967 i en uppgång av det totala antalet resor. Denna utveckling torde sammanhånga med bl. a. förbättringar av tågförbindelserna mellan större tätorter, nya rabattformer samt SJ:s olika marknadsföringsåtgärder. Totalt uppgick transportarbetet på järnväg år 1976 till 5,6 miljarder personkm. Järnvägen svarar därmed för närmare 40 % av det kollektiva transportarbetet.

Enligt kommunikationsdepartementets prognoser beräknas det totala inrikes persontransportarbetet år 1990 komma att uppgå till 95–103 miljarder personkm. Prognosen innebär att transportarbetet kommer att öka med i genomsnitt 1–1,5 % per år under perioden 1976–1990, vilket är en väsentligt lägre tillväxttakt än under de senaste 10–15 åren. Inom kollektivtrafiken beräknas särskilt busstrafiken öka starkt nämligen med 50–70 % mellan åren 1975 och 1990.

Tabell 1 Det inrikes persontransportarbetet under perioden 1960–1990. Miljarder personkm

Trafikmedel	1960	1970	1976	1990
Personbil	33,2	56,3	70,3	74 – 83
Buss	3,3	6,1	7,3	10 – 12
Spårväg, tunnelbana	0,9	1,1	1,2	1,6
Järnväg	5,2	4,7	5,6	5,0–6,5
Sjöfart	0,1	0,1	0,1	0,1
Luftfart	0,2	0,6	1,0	1,9–2,5
Summa	42,9	68,9	85,5	95 – 103
Därav kollektiv trafik	9,7	12,6	15,2	20 – 21

1.2 Statliga och kommunala insatser för den kollektiva trafiken

Med samhälls- och trafikutvecklingen har efter hand ökade krav ställts på kollektivtrafiken. Dessa krav, som naturligtvis främst härrör från de allmänt ökande förflyttningsbehoven, har dels gällt att erbjuda dem som inte har tillgång till bil en tillfredsställande trafikförsörjning, dels att tillskapa ett konkurrenskraftigt alternativ till personbilismen. Den senare ambitionen har vuxit fram som ett led i de ökade ansträngningarna att bemästra miljö-, trafiksäkerhets- och energiproblemen. Härtill kommer de fördelar den kollektiva trafiken ofta har när det gäller ett effektivt utnyttjande av trafikanläggningar och trafikmedel.

I tätorterna har befolkningstillväxten i förening med den geografiska spridningen av bostäder, arbetsplatser och serviceställen skapat ett förflyttningmönster med ökning av både resornas antal och deras genomsnittslängd. Härmed har följt krav på en målmedveten satsning på kollektivtrafiken. För att möta krav på bl. a. minskade vänte- och restider har tillgängligheten till kollektiva persontransportmedel ökat. Detta har skett genom inrättande av nya linjer, högre turtäthet etc. Åtgärder har också vidtagits för att minska reskostnaderna i kollektivtrafiken. Den fysiska planeringen har bl. a. inriktats mot att bevara och förstärka transportapparatusens effektivitet utan att komma i konflikt med bebyggelseplaneringen och med allmänhetens krav på en god och trafiksäker miljö. Åtgärder för att förbättra kollektivtrafiken har också motiverats av de särskilda problem i form av minskad framkomlighet, buller och luftföroreningar som den ökande privatbilismen medfört.

För befolkningen på landsbygden har utvecklingen inneburit att den i ökad utsträckning är hänvisad att söka arbete och olika slags service i närliggande kommun- och regioncentra. Samtidigt med de ökade resbehoven har den expanderande privatbilismen lett till att trafikunderlaget för den kollektiva trafiken minskat. Detta har motiverat åtgärder för att vidmakthålla en rimlig trafikservice för den del av allmänheten som alljämt är beroende av de kollektiva trafikmedlen.

Bland de medel som staten använder för att uppnå målsättningen om en tillfredsställande trafikförsörjning i fråga om kollektiv persontrafik kan nämnas trafikplanering, olika ekonomiska bidrag för investeringar och drift av kollektiva trafiksystem samt yrkestrafiklagstiftningen.

En planmässig samordning och prioritering av insatserna inom trafiksektorn är enligt av statsmakterna under senare år uttalade riktlinjer en grundläggande förutsättning för att en tillfredsställande trafikservice till samhällsekonomiskt lägsta kostnader skall kunna tillhandahållas. Det har därför befunnits angeläget att som grund för det trafikpolitiska handlandet och investeringsverksamheten ha tillgång till en övergripande trafikplanering som tar hänsyn till samspelet och arbetsfördelningen mellan de olika trafikgrenarna. Ett viktigt led i det trafikpolitiska reformarbetet under de senaste åren har därför varit att utveckla planeringsinstrumenten.

För att utveckla en övergripande trafikplanering tillkallades år 1970 sakkunniga att ingå i en särskild arbetsgrupp – trafikplaneringsutredningen – med uppgift att utarbeta anvisningar för en länsvis regional trafikplanering. Syftet med planeringen var att få underlag för bedömningar om hur en regions behov av person- och godstransporter lämpligen kan tillgodoses. Anvisningar till länsstyrelserna lämnades år 1972 (Ds K 1972:1) i fråga om inventeringsskedet och år 1973 (Ds K 1972:3) i fråga om planeringsskedet. Av länsstyrelserna upprättade förslag till trafikplaner har ingetts till kommunikationsdepartementet i slutet av år 1974. Länsvisa sammanfattningar av de regionala trafikplanerna redovisas i Regionala trafikplaner (SOU 1976:8).

Vad gäller den regionala persontrafiken har i planeringen vissa principiella krav uppställts på trafikens turtäthet, turernas tidsmässiga förläggning, restider, uppehållstider, reskostnader och bekvämlighet. Nästa steg i planeringen av den regionala persontrafiken har varit att bedöma nuvarande och framtida resbehov. Resultatet av planeringen har sammanställts i regionala stomlinjenät. Till grund för förslagen till stomlinjenät ligger en belysning av den förutsedda fördelningen mellan den individuella och kollektiva trafiken. I planeringsarbetet har också ingått att göra avvägningar mellan olika transportmedel. De regionala persontrafikplanerna, som revideras årligen, ligger till grund för det statliga stödet till regional busstrafik.

I kommunerna bedrivs på motsvarande sätt en planering av den lokala trafikförsörjningen för vilken kommunerna primärt har ansvaret. Lokala trafikförsörjningsplaner föreligger nu i praktiskt taget samtliga landets kommuner. I planeringen beaktas bl. a. samordningsmöjligheterna mellan skolskjuttrafiken och linjetrafiken. Planeringen omfattar också s. k. kompletteringstrafik, som syftar till att ge befolkningen i särskilt glesbebyggda delar av kommunerna en rimlig trafikservice.

Kommunernas möjligheter i fråga om planering och utformning av trafikförsörjningen följer också av olika plan- och trafikförfattningar. Grundläggande bestämmelser för planläggning av markanvändningen finns i byggnadslagstiftningen. Kommunen påverkar genom sin fysiska planering förutsättningarna för trafikens standard och kostnader. För kommunernas möjligheter att påverka trafiken är också de lokala trafikföreskrifter som utfärdas av trafiknämnderna av betydelse.

Genom trafikreglerande åtgärder, såsom införande av bussgator och reserverade körfält och prioritering i trafiksignalsystem, kan den kollektiva trafikens framkomlighet och regularitet förbättras.

Möjligheterna att höja kollektivtrafikens standard genom nya trafikeringar har prövats på flera platser i landet. Försök med direktgående bussar från perifera bostadsområden till tätortscentrum eller andra viktiga arbetsplatsområden har varit framgångsrika. Studier av anropsstyrd trafik har visat att denna kan vara ett alternativ i tätortsområden med låg resfrekvens och krav på hög trafikstandard. Inom glesbygdsområdena utgör den efterfrågestyrda kompletteringstrafiken på samma sätt en anropsstyrd trafikform, vars utveckling varit mycket positiv ur trafikförsörjningssynpunkt.

Enligt prop. 1977/78:81 om vissa kommunala trafik- och trafiksäkerhetsfrågor får – om förslaget genomförs – kommunerna väsentligt ökade möjligheter att bestämma över trafiken. Möjlighet för kommunerna att reglera biltrafiken inom tätort ges också genom den av riksdagen antagna lagen (1976:206) om felparkeringsavgift (ändrad senast 1976:1124) och lagen (1964:240) om flyttning av fordon i vissa fall (ändrad senast 1977:699). De angivna bestämmelserna syftar bl. a. till att främja kollektivtrafikens framkomlighet.

På både den statliga och kommunala sidan har betydande ekonomiska insatser gjorts för att förbättra den kollektiva trafikservicen, och avsevärda belopp av statliga och kommunala skattemedel har anvisats för ändamålet. Förstatens del kan erinras om de 715 milj. kr. som för budgetåret 1978/79 föreslås som ersättning till SJ för drift på det trafiksvaga järnvägsnätet och de 102 milj. kr. som för samma budgetår föreslås som bidrag till lokal och regional busstrafik på landsbygden.

Enligt de trafikpolitiska riktlinjerna skall således staten ersätta SJ för driftunderskott på sådana trafiksvaga järnvägslinjer, vars trafikering utgör en ekonomisk belastning för SJ men på vilka trafiken behålls av samhällliga skäl. Till grund för ersättningens storlek skall ligga en vart tredje år förnyad bandelsundersökning. Det ersättningsberättigade järnvägsnätet utgör något över hälften av SJ:s totala bannät men har bara 8 % av trafikarbetet på järnväg.

Staten har lämnat bidrag till olönsam busstrafik sedan år 1961. I anslutning till den regionala och lokala trafikplaneringen aktualiserades frågan om ett förbättrat och planeringsanknutet bussbidrag.

Ett nytt system för det statliga stödet till icke lönsam lokal busstrafik beslöts av 1973 års riksdag (prop. 1973:53, TU 1973:13, rskr 1973:203). Det nya systemet, som framgår av kungörelsen (1973:639) om statligt stöd till lokal landsbygdstrafik (ändrad senast 1978:17), tillämpas fr. o. m. det bidragsår som började den första augusti 1974 och avser sådan landsbygdstrafik som ingår i en fråga om trafikens omfattning och inriktning upprättad lokal trafikförsörjningsplan.

Statsbidrag till lokal landsbygdstrafik utgår enligt de nu gällande bestämmelserna till kommun som har att göra ansökan därom hos länsstyrelsen. Till sådan trafik i kommun inom det inre stödområdet eller Gotlands län utgår statsbidrag med 75 % av bidragsgrundande underskott beräknat enligt i kungörelsen angivna grunder för högst två dagliga dubbelturer och med 50 % inom landet i övrigt.

Efter en allmän bedömning av de lokala trafikförsörjningsplanerna och en granskning av kommunernas bidragsansökningar skall länsstyrelsen till bussbidragsnämnden insända ett exemplar av ansökningshandlingarna jämte sammanställning över bidragsanspråken med eget yttrande. Efter granskning och beslut i vissa fall om undantag från eljest gällande bestämmelser avger nämnden förslag till regeringen om fördelning av bidragsmedel mellan länen.

Länsstyrelsen beviljar senare statsbidrag inom den medelsram för länet som fastställts av regeringen. Sedan halva bidragsåret förflutit utanordnas såsom förskott högst hälften av de före bidragsårets början preliminärt beslutade bidragsbeloppen. Bidragets slutliga belopp bestäms efter bidragsårets utgång, sedan det faktiska utfallet av trafiken redovisats. Slutlig utbetalning och eventuell återbetalning sker herefter.

Enligt riksdagens beslut vid 1975 års riksmöte (prop. 1975:1 bilaga 8, TU 1975:10, rskr 1975:79) har det statliga stödet till regional landsbygdstrafik förstärkts och fått en mera ändamålsenlig utformning. Det förstärkta stödet utgår enligt förordningen (1975:192) om statligt stöd till regional landsbygdstrafik (ändrad senast 1977:252) till utövare av sådan regional trafik som behövs för att tillgodose den regionala trafikförsörjningen och som inte är ekonomiskt bärkraftig. Behovet av trafiken prövas på grundval av den regionala persontrafikplan som länsstyrelsen upprättar. Det bidragsberättigade trafikarbetet är begränsat till två dagliga dubbelturer på varje i linjen ingående vägsträcka. Till täckning av underskott i sådan trafik kan statsbidrag ifrågakomma med högst 15 kr. per vagnmil bidragsgrundande trafikarbete till trafik inom det inre stödområdet eller Gotlands län och med högst 12 kr. till trafik inom landet i övrigt. Om synnerliga skäl föreligger kan bidrag beviljas med högre belopp. För budgetåret 1978/79 föreslås vagnmilersättningen bli höjd till 17 kr. resp. 14 kr.

Ansökan om statsbidrag till regional landsbygdstrafik görs hos vederbörande länsstyrelse. Efter granskning av ansökningshandlingarna skall länsstyrelsen överlämna dem jämte sammanställning och eget yttrande till bussbidragsnämnden, som prövar frågan om statsbidrag.

Ett nytt statligt stöd infördes enligt riksdagens beslut vid 1975/76 års riksmöte (prop. 1975/76:88, JoU 1975/76:34, rskr 1975/76:256) till viss skärgårdstrafik med fartyg. Stödet utgår enligt förordningen (1976:195) om statligt stöd till viss skärgårdstrafik till kommun som är huvudman för eller lämnar ekonomiskt bidrag till sådan trafik. Statsbidraget utgör högst 35 % av bidragsgrundande kostnad beräknad enligt i förordningen angivna grunder för högst fyra dagliga dubbelturer på viss linje och i fråga om kompletteringstrafik för högst en förbindelse fram och åter i veckan inom visst område. Föreligger synnerliga skäl kan högre bidrag utgå. Som förutsättning för statsbidrag gäller att trafiken ingår i en av kommunen antagen lokal trafikförsörjningsplan och att den avser trafik till och från öar som har bofast befolkning och som saknar fast landförbindelse eller allmän färjeled.

Förfarandet i ärenden om statsbidrag till skärgårdstrafik överensstämmer med den ovan beskrivna ordningen beträffande bidraget till lokal landsbygdstrafik med den skillnaden att förskottsbetalning av bidragsbelopp inte förekommer i fråga om skärgårdstrafiken.

För handläggning på central nivå av det statliga stödet till olönsam busstrafik och skärgårdstrafik inrättades år 1973 bussbidragsnämnden. Nämnden utför den slutliga granskningen av ansökningar och

meddelar beslut i bidragsfrågor samt avger förslag till regeringen om fördelning av anslagsmedel mellan länen i form av medelsramar.

Bussbidragsnämnden skall vidare enligt instruktionen för bussbidragsnämnden (1973:641, ändrad senast 1976:196) verka för en enhetlig tillämpning av statsbidragsbestämmelserna och vid behov föreslå ändring av dessa. Enhetligheten främjas framför allt genom att nämnden meddelar föreskrifter och anvisningar för tillämpningen av bidragsbestämmelserna och handläggningen av ansökningsärendena.

Vidare har statligt bidrag utgått till viss regelbunden flygtrafikservice i fjällområdet. Bidraget har utgått över socialdepartementets huvudtitel.

Kommunerna, som har ansvaret för den lokala trafikförsörjningen, har sedan länge lämnat ekonomiskt stöd åt den kollektiva trafiken för att uppnå en tillfredsställande trafikservice. Sådant stöd utgår både till kommunägda och andra trafikföretag, vars driftunderskott behöver täckas. Bidragen avser såväl tätorts- som landsbygdstrafik.

Under senare år har kommunerna i många fall också lämnat ekonomiska bidrag för att kunna erbjuda attraktiva taxsystem. Av särskilt intresse är de enhetstaxor i form av s. k. 50-kort eller liknande som erbjuds resenärerna i ca 40 tätorsområden i landet. I en del fall har den geografiska giltigheten utsträckt till att omfatta hela kommunområdet men i regel har områdena för enhetskortets giltighet en relativt snäv begränsning. Det kan beräknas att ca 2,5 miljoner invånare bor i områden där det finns en lokalt gällande enhetstaxa. Tillsammans med Stockholms län, som har ett regionalt gällande enhetskort för hela länet, innebär detta att ungefär halva landets befolkning bor i områden med enhetstaxa inom trafiken.

På en del håll förekommer interkommunal samverkan i trafikfrågor. Som exempel kan nämnas Sydvästra Skånes kommunalförbund och Göteborgsregionens kommunalförbund.

Bestämmelser om bl. a. yrkesmässig busstrafik finns i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. (ändrad senast 1977:705) (YTF).

Yrkesmässig trafik är enligt YTF trafik i vilken bil och förare tillhandahålls allmänheten mot ersättning för person- eller godsbefordran (1 §).

Vad gäller den yrkesmässiga busstrafiken delas denna enligt 4 § upp i linjetrafik, beställningstrafik och turisttrafik.

Förutsättning för rätten att driva yrkesmässig trafik är enligt 5 § YTF att vederbörligt tillstånd (trafiktillstånd) har meddelats.

Ansökan om trafiktillstånd eller medgivande till överlåtelse av sådant tillstånd skall göras av den som avser att driva trafik med stöd av tillståndet.

Tillstånd till linjetrafik på vägsträcka inom ett län meddelas av länsstyrelsen i det län där trafiken skall bedrivas. Kommer linjetrafik att bedrivas på vägsträcka inom flera län eller mellan orter inom skilda län meddelas tillstånd av länsstyrelsen i det län där den längsta delen av vägsträckan är belägen.

Enligt särskilda undantagsbestämmelser meddelas dock tillstånd till linjetrafik för statens järnvägar och postverket av regeringen.

I 12 § YTF anges villkoren för att trafik tillstånd skall meddelas. Enligt huvudregeln får tillstånd meddelas endast om den ifrågasatta trafiken är behövlig och i övrigt lämplig. Vidare får tillstånd meddelas endast den som med hänsyn till erfarenhet, vederhäftighet och ekonomiska förhållanden samt andra på frågan inverkan omständigheter kan anses lämplig som utövare av yrkesmässig trafik.

Tillstånd till linjetrafik kan förenas med skyldighet att bedriva samtrafik med anslutande järnvägs-, spårvägs- eller sjötrafikföretag.

För linjetrafik bör fastställas turlista av den länsstyrelse som har meddelat trafik tillståndet (14 §). I fråga om linjetrafik som bedrivs av statens järnvägar och postverket fastställs dock turlista av resp. verk efter hörande av berörda länsstyrelser.

Enligt 23 § YTF gäller, med vissa angivna undantag, befordringsplikt för bl. a. linjetrafikutövare. Befordringsplikten innebär skyldighet att mot ersättning enligt fastställd taxa ombesörja befordran av personer och av gods, som medförs av passagerare.

Utövare av yrkesmässig trafik för personbefordran i beställningstrafik med personbil eller i linjetrafik är enligt 29 § YTF underkastad de bestämmelser om taxa, som fastställs i fråga om beställningstrafik av länsstyrelsen i det län, där stationsorten är belägen, och i fråga om linjetrafik av den länsstyrelse som har meddelat trafik tillståndet. Taxan har karaktären av maximitaxa, men i undantagsfall kan beträffande linjetrafik för personbefordran fastställas fasta avgifter, som alltså skall tillämpas utan avvikelser. Före fastställande av taxa skall, när förhållandena föranleder därtill, trafikföretag och sammanslutningar av trafikutövare m. fl. beredas tillfälle att yttra sig. När det gäller taxa för sådan busslinjetrafik som bedrivs av statens järnvägar och postverket sker fastställelse av resp. verk.

För både primärkommuner och landstingskommuner har möjligheterna vidgats att engagera sig i busslinjetrafik. I enlighet med förslag i prop. 1969:155 (3 LU 1969:63, rskr 1969:394) om ändring i YTF att primärkommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag har företräde, när det gäller tillstånd till busslinjetrafik, om det görs sannolikt, att trafikförsörjningen inom orten eller bygden främjas genom att trafiken bedrivs i kommunal regi. I linje härmed föreskrivs i 19 § YTF att tidigare meddelat tillstånd till trafik, som omfattas av den kommunala ansökan, skall återkallas, om det görs sannolikt att trafikförsörjningen inom orten eller bygden främjas om trafiken kommunaliseras. Den nye tillståndshavaren är då – på begäran av den vars tillstånd återkallas – skyldig att inlösa den rörelse som bedrivits enligt det äldre tillståndet. Avser återkallelsen endast en del av rörelsen, gäller inlösensskyldigheten de tillgångar som använts i den delen. Tvist om ersättningens storlek avgörs av buss- och taxivärderingsnämnden.

Det är numera inte bara primärkommuner utan också vissa landskommuner som engagerat sig i den kollektiva trafikförsörjningen.

Detta gäller i första hand i Stockholms län, där landstingskommunen helt övertagit ansvaret för den kollektiva persontrafiken inom länet. Detta har skett bl. a. genom att kommunala trafikföretag såsom Stockholms spårvägar övertagits. Även statliga och enskilda trafikföretag har köpts in. Statens järnvägars hela busstrafikrörelse har sålunda övertagits liksom också flera större privata bussföretag. Roslagsbanan, Lidingöbanan och Saltsjöbanan ägs direkt av landstingskommunen. Lokaltrafiken i övrigt med järnväg drivs av SJ som entreprenör åt landstinget.

Antalet resor som sker med AB Storstockholms Lokaltrafik är över 400 milj. per år. Den genomsnittliga försäljningen per månad av periodkort är inemot en halv miljon kort.

Örebro, Västmanlands och Södermanlands län är exempel på län, där landstingskommunen i mera betydande omfattning kompletterar den lokala trafikförsörjningen med regionala åtgärder. I Örebro län sker detta genom samverkan mellan landstinget och länets 11 primärkommuner. I det gemensamma aktiebolaget, AB Örebro läns regionaltrafik, ägs 50 % av aktiekapitalet av landstinget och 50 % av primärkommunerna i förhållande till skatteunderlaget.

Bolagets målsättning är att, med utgångspunkt i nuvarande trafik på de viktigaste busslinjerna, verka för en rationell utveckling och samordning av den kollektiva persontrafiken inom Örebro län. Som instrument för att uppnå och verka för denna målsättning bedriver länsbolaget busstrafik i egen regi. Bolaget har också träffat avtal med andra trafikföretag om entreprenadtrafik. En viktig uppgift är att biträda kommunerna med planering och upphandling av den lokala trafikförsörjningen, bl. a. skolskjutsar.

Länsbolaget har genomfört ett enhetligt taxeyesystem i form av ett 50-kort som gäller inom hela länet utom på några landsbygdslinjer i de nordvästra delarna av länet. Detta har möjliggjorts genom avtal med andra trafikföretag eller genom övertagande av statliga och enskilda trafikutövares verksamhet.

Västmanlands läns landstingskommun lämnar sedan år 1969 ekonomiskt stöd till den kollektiva persontrafiken i länet. Stödet utgår dels som bidrag till olönsam busstrafik, dels som bidrag till kompletteringstrafik med taxibilar. Huvudsyftet med landstingskommunens agerande är att genom bidragsgivning ge befolkningen i glesbygd med vikande trafikunderlag bättre förbindelser med respektive centralort. Genom dessa satsningar har vissa nedläggningar av trafik förhindrats. Genom Västmanlands Lokaltrafik AB som ägs av några kommuner i länet sker också viss samordning och trafikverksamhet. Målsättningen är att bedriva lokal och regional linjetrafik med buss i Västmanlands län men driftverksamheten är ännu begränsad till de östra delarna av länet. Även landstinget blir delägare under året.

I Södermanlands län finns sedan slutet av år 1977 ett länsbolag för trafiken med landstinget och primärkommunerna som delägare. Organisationen liknar den i Örebro län med den skillnaden att landstinget skall svara för hela

underskottet i verksamheten.

Också i Uppsala län är ett länsbolag under bildande, i huvudsak efter Örebro-modell. Frågan utreds i ytterligare några län med landstinget och primärkommunerna som medverkande.

2 Utredningen avseende regionalt gällande generella trafikrabatter

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 18 januari 1974 tillkallade dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet särskilda sakkunniga¹ med uppdrag att utreda frågan om regionalt gällande generella trafikrabatter.

I direktiven framhölls att olika faktorer betingar attraktiviteten hos den kollektiva trafiken, såsom linjesträckning, turtäthet, regularitet, restider och den allmänna bekvämligheten hos fordonen. En annan faktor när det gäller att stimulera allmänheten till användning av kollektiva trafikmedel är reskostnaden.

Enligt direktiven borde därvid en prissättning eftersträvas, som medverkar till att de kollektiva trafikmedlen i ökad utsträckning kommer till användning. Invånarnas krav på någorlunda likvärdiga levnadsvillkor motiverar också en utjämning av reskostnaderna.

Det ankom på de sakkunniga, som innefattade företrädare för de statliga, primärkommunala och landstingskommunala intressena, att närmare överväga rabatternas geografiska täckning, utformning och storlek. De administrativa och tekniska aspekter, som sammanhänger med rabatterna, skulle närmare utredas. Rabatternas inverkan i intäkts- och kostnadshänseende skulle bedömas. I den mån det blev fråga om underskott hade de sakkunniga att behandla fördelningen och finansieringen härav.

Utredningen överlämnade i augusti 1976 sitt betänkande (SOU 1976:43) Länskort i kollektivtrafiken.

Över betänkandet har remissyttranden avgetts av postverket, statens järnvägar (SJ), bussbidragsnämnden, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), 1976 års kommunalekonomiska utredning och samtliga länsstyrelser. Till länsstyrelsernas yttranden har för de olika länen fogats utlåtanden från bl. a. landstinget och ett antal primärkommuner, sammanlagt 117. Yttranden har också inkommit från Centralorganisationen SACO/SR, landsorganisationen i Sverige (LO), landstingsförbundet, Näringslivets trafikdelegation, Pendlargruppen Upsala-Stockholm (PUST), Skånes handelskammare, Statsanställdas förbund, Svenska busstrafikförbundet, Svenska handelskammareförbundet, Svenska järnvägsföreningen, Svenska kommunalarbetsareförbun-

¹ Landshövdingen Nils Hörjel, ordförande, samt budgetchefen Bengt Åke Berg, direktören Björn Björnström, statssekreteraren Nils-Olov Hasslev, riksdagsledamoten Anders Jonsson, generaldirektören Sven Moberg, riksdagsledamoten Elvy Nilsson, riksdagsledamoten Knut Wachtmeister, landstingsmannen Nils J. Wedin och landstingsrådet Rolf Vinthagen.

det, Svenska kommunförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska taxiförbundet, Sveriges civilingenjörsförbund CF-STF och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

2.1 Allmänna utgångspunkter för ett system med generella trafikrabatter

Utredningen ger inledningsvis en översikt i fråga om personresornas utveckling samt deras fördelning på trafikmedel, resändamål och avstånd. Det konstateras därvid att samhällsutvecklingen har medfört starkt ökade resbehov. Det gäller tätorterna, där befolkningstillväxten i förening med den geografiska spridningen av bostäder, arbetsplatser och serviceställen skapat ett förflyttningsmönster med en ökning av både resornas antal och deras genomsnittliga längd. För befolkningen på landsbygden har utvecklingen inneburit att den i ökad utsträckning är hänvisad att söka arbete och olika slags service i närliggande kommun- och regioncentra etc. Strävandena att så långt möjligt ge alla medborgare likvärdiga levnadsbetingelser oavsett bostadsort ställer därför stora krav på transportapparaten och dess funktion. Ett förverkligande av de målsättningar som uppställts för olika samhällsområden, exempelvis i fråga om sysselsättning, utbildning, sjukvård och socialvård förutsätter sålunda ett väl förgrenat och effektivt fungerande kollektivt trafiksystem.

Med hänsyn till att en mycket väsentlig del av persontrafiken har lokal och regional karaktär skulle utredningen enligt sina direktiv särskilt inriktas mot arbets- och serviceresorna inom resp. regioner (län, landstingsområden eller liknande). Utredningens undersökningar i anslutning härtill visar att det lokala och regionala resandet i betydande utsträckning använder sig av samma trafikresurser och att trafikströmmarna geografiskt sett täcker över varandra.

Flera faktorer betingar enligt utredningen attraktiviteten hos den kollektiva trafiken, såsom linjesträckning, turtäthet, regularitet, restider och den allmänna bekvämligheten hos fordonen. En annan faktor när det gäller att stimulera allmänheten till användning av kollektiva trafikmedel är reskostnaden. Att överväga prisproblemen har varit en huvuduppgift för utredningen och därvid främst frågan om införande av regionala periodkort.

Utredningen anför i betänkandet synpunkter på det värde som en rabattgivning i form av regionala periodkort skulle ha med hänsyn till strävandena att öka tillgängligheten till arbetsplatser, serviceställen etc. och att åstadkomma en minskning av reskostnaden för stora grupper av människor och därmed en utjämning av reskostnaderna. Utredningen konstaterar vidare att det numera i ungefär fyrtioalet kommuner finns enhetstaxor i form av 50-kort eller liknande. Tillsammans med det 70-kort som tillämpas i Stockholms län innebär detta att ungefär hälften av landets befolkning bor i kommuner med jämförelsevis god tillgång till kollektiv trafik

och dessutom med möjlighet att resa med utnyttjande av rabattkortsarrangemang. I övriga delar av landet saknas i stort tillgång till sådana rabattmöjligheter. I anslutning härtill framhåller utredningen, att antalet resor i landsbygds- och glesbygdsområden givetvis är väsentligt lägre än i tätortsområdena. Samtidigt gäller att resorna ofta avser större avstånd med därav betingade högre reskostnader för trafikanterna.

I betänkandet redovisas av utredningen utförda enkätundersökningar i Malmöhus och Västerbottens län, som tyder på att det finns ett inte oväsentligt intresse av att öka resandet med kollektiva färdmedel om ett periodkortssystem införs. Utredningen redogör vidare för de positiva erfarenheterna från det periodkortssystem som tillämpas i Stockholms län och från rabattförsök på andra håll med hänsyn till effekterna på det kollektiva resandet.

Jämförelser med nuvarande respriser visar att redan vid avstånd som är kortare än 2 mil erhålls med t. ex. ett 75-kort avsevärda reskostnadsminskningar för dagliga resor till och från arbetet. Även den samordnade taxan med fri övergångsrätt mellan trafikmedlen och en samordnad trafikplanering av den kollektiva trafiken kan bidra till en ökad rörlighet för den enskilde individen. Ett regionalt gällande periodkortssystem tillgodoser dessutom kraven på likformighet i taxesättningen och ger en enkelhet ur såväl informations- som hanteringssynpunkt.

Utredningens grundtanke är att regionala rabattkort bör finnas i alla län. Frågan om införandet och utformningen av ett periodkortssystem föreslås bli föremål för bestämmande i varje enskilt län. Denna självbestämmanderätt bör gälla hela taxesystemet och då inbegripet även prisnivån på ett periodkort samt möjligheten därvid att tillhandahålla flera olika kort med skilda prisnivåer. En ordning som i många delar av landet då kan te sig naturlig är att vid sidan om ett regionalt periodkort – gällande för resor inom hela länet – också tillhandahålla lokala rabattkort med något lägre pris, gällande för resor enbart inom resp. kommun i länet. Utredningen räknar med att i de kommuner där lokala rabattkort införts, dessa bibehålls.

Utredningen finner det lämpligt att man efter viss tid, förslagsvis fem år, tar upp till prövning huruvida den föreslagna ordningen fungerat tillfredsställande eller om systemet i något hänseende behöver ges en annan utformning.

Med ett frivilligsystem blir statens roll närmast att på olika sätt söka medverka till att införandet av rabattsystemet kan underlättas. Detta kan ske genom att staten anger vissa grundläggande förutsättningar för verksamheten. Det gäller i första hand åtgärder som möjliggör lösningen av den med ett periodkortssystem nära sammanhängande huvudmannaskapsfrågan. Det gäller vidare någon form av ökat ekonomiskt stöd samt anvisningar som klarlägger den lämpligaste geografiska avgränsningen för ett periodkortssystem och sättet för att lösa gränsfrågor i en del fall. Av intresse är också de med busstrafiken sammanhängande tillstånds- och ersättningsfrågorna, liksom också periodkortets giltighet på järnväg.

2.2 Geografisk avgränsning

Utredningens undersökningar visar, att länen i stor utsträckning utgör naturligt avgränsade trafikområden. Några klart markerade undantag finns men dessa är inte fler än att ett periodkortssystem i första hand bör kunna anpassas till länsindelningen.

En grundprincip är därför att varje län skall utgöra geografiskt område för ett regionalt rabattsystem. I de fall behov föreligger att utsträcka periodkortets giltighet över länsgräns kan detta lösas genom särskilda överenskommelser mellan huvudmännen.

Sådana avtal kan utformas på så sätt att ett inom ett länsområde gällande periodkort mot viss tilläggsavgift också gäller inom ett annat län eller del av sådant. I avtalet mellan huvudmännen inom respektive län regleras tilläggsavgiftens storlek och ersättningen mellan huvudmännen. Beloppens storlek sammanhänger bl. a. med om kortet skall äga giltighet inom hela det angränsande länet eller enbart i en del av detta.

Utredningen förutsätter att avtalen mellan huvudmännen skall komma till stånd på frivillighetens väg. Kan överenskommelse i något fall inte uppnås bör möjlighet finnas för enskild kommun, vars befolkning har ett betydande behov av resor till annat län, att hemställa att regeringen måtte föreskriva att kommunen vad gäller periodkortets giltighet skall tillhöra jämväl sistnämnda län eller endast detta.

2.3 Huvudmannaskapsfrågan

En grundläggande förutsättning för att ett regionalt gällande periodkortssystem skall kunna genomföras är att det finns en gemensam huvudman för den lokala och regionala trafiken. Även andra vägande skäl talar enligt utredningen för att det sker en bestämning av ansvaret för trafikförsörjningen i länen.

I utredningen diskuteras ingående för- och nackdelar med tre olika alternativ för vem som bör vara huvudman för trafikförsörjningen, nämligen

- landstingskommunen
- primärkommunerna i länet genom kommunalförbund eller aktiebolag
- landstingskommunen och primärkommunerna i länet genom kommunalförbund eller aktiebolag.

Utredningen föreslår att ansvaret för den lokala och regionala kollektiva persontrafiken på landsväg åläggs landstingskommunen och primärkommunerna i respektive län i form av ett gemensamt huvudmannaskap.

I anslutning härtill beskrivs också närmare huvudmannens uppgifter i fråga om trafikförsörjningen. Dessa avser beslut om trafikutbud och taxor. Vidare har huvudmannen att ta ställning till hur driften av trafiken bör ske – entreprenadtrafik eller trafik i egen regi. Huvudmannen har också att besluta

om fördelningen av uppkommande underskott i trafikrörelsen.

Vad gäller formerna för huvudmannaskapet – bolag eller kommunalförbund – samt i fråga om landstingskommunens och primärkommunernas andelar i huvudmannaskapet föreslår utredningen en betydande flexibilitet. Efter överenskommelse mellan parterna är det möjligt att låta huvudmannaskapet skötas av landstingskommunen ensam eller av primärkommunerna gemensamt utan medverkan av landstingskommunen. Även vad gäller sättet att fördela underskottet i trafikrörelsen på de olika parterna bör det i första hand ankomma på de kommunala intressenterna att själva bestämma.

För att man inom rimlig tid skall kunna nå fram till en lösning föreslås att i särskild författning föreskrivs att det gemensamma huvudmannaskapet skall vara etablerat inom en treårsperiod. Före utgången av denna tid äger parterna rätt att själva träffa överenskommelse om formerna för huvudmannaskapet (kommunalförbund eller aktiebolag), landstingskommunens och primärkommunernas andelar i huvudmannaskapet samt sättet att fördela underskottet i rörelsen.

Om inte landstingskommunen och primärkommunerna i länet inom treårsperioden kunnat enas i dessa hänseenden föreslås följande normbestämmelser träda i kraft.

a) Normbestämmelse för formen för huvudmannaskapet samt andelarna i detta

I alla län utom Stockholms och Gotlands län utövas huvudmannaskapet för den lokala och regionala kollektiva persontrafiken på landsväg gemensamt av landstingskommunen och primärkommunerna i länet. I Stockholms län är landstingskommunen huvudman för trafikförsörjningen och i Gotlands län Gotlands kommun.

Huvudmannaskapet utövas genom för ändamålet bildat kommunalförbund. Därest fråga härom väcks må dock länsstyrelsen efter hörande av landstingskommunen och samtliga primärkommuner i länet kunna förordna att huvudmannaskapet i stället utövas genom ett för ändamålet bildat aktiebolag.

I fråga om beslutsordningen gäller vad som föreskrivs i kommunalförbundslagen eller aktiebolagslagen. Dock förutsätts i fråga om aktiebolag, att den dispositiva bestämmelsen i aktiebolagslagen innebärande begränsning av rösträtten för enskild aktieägare inte tillämpas utan ersätts med en möjlighet att rösta efter det faktiska aktieinnehavet.

I alla län utom Stockholms, Gotlands, Malmöhus och Göteborgs och Bohus län äger landstingskommunen hälften av aktiekapitalet resp. tillsätter hälften av antalet förbundsfullmäktige. Primärkommunerna äger resp. tillsätter den andra hälften. Den primärkommunala andelen fördelas mellan primärkommunerna i förhållande till invånarantalet.

I Malmöhus län äger landstingskommunen, Malmö kommun och övriga primärkommuner tillhopa vardera en tredjedel av aktiekapitalet resp. tillsätter vardera en tredjedel av antalet förbundsfullmäktige. Den till övriga primärkommuner hänförliga tredjedelen fördelas mellan dessa i förhållande till invånarantalet.

I Göteborgs och Bohus län äger landstingskommunen en fjärdedel av

aktiekapitalet resp. tillsätter en fjärdedel av antalet förbundsfullmäktige. Göteborgs kommun äger hälften av aktiekapitalet resp. tillsätter hälften av antalet förbundsfullmäktige. Den återstående fjärdedelen fördelas mellan övriga primärkommuner i förhållande till invånarantalet.

b) Normbestämmelse för fördelning av underskottet i rörelsen

I alla län utom Stockholms och Gotlands län uppdelas underskottet i en landstingskommunal och en primärkommunal hälft. Den primärkommunala hälften fördelas på primärkommunerna med hänsyn till trafikarbetet i resp. kommun.

I Malmöhus och Göteborgs och Bohus län fördelas den landstingskommunala hälften mellan landstingskommunen och Malmö resp. Göteborgs kommun i proportion till skatteunderlagets storlek i landstingskommunen och Malmö, resp. Göteborgs kommun.

I Stockholms län och i Gotlands län åvilar underskottet landstingskommunen resp. primärkommunen ensam.

Utredningen föreslår att regeringen – genom underställning på kommunalt initiativ – skall ha möjlighet att kunna medge avvikelser från normbestämmelserna. Om landstinget – varmed likställs kommun utanför landsting – eller en tredjedel av primärkommunerna anser att vägande skäl talar för en annan andelsfördelning i fråga om huvudmannaskapet eller annat sätt för fördelning av underskottet än vad normbestämmelserna innebär skall landstingskommunen resp. tredjedelen av primärkommunerna sålunda äga underställa frågan regeringens prövning. Om regeringen därvid finner synnerliga skäl tala för en avvikelse från normbestämmelserna i berörda avseenden, skall den äga befogenhet förordna om den sammansättning av huvudmannaskapet och det sätt för underskottsfordelning som den med hänsyn till förhållandena anser lämplig.

Detta innebär alltså att regeringen – även om treårsperioden gått ut – får möjlighet att underställningsvägen avvika ifrån normbestämmelserna i angivna hänseenden.

Normbestämmelsernas ikraftträdande avser huvudmannaskapet för både den regionala och lokala trafiken i länet. Som närmare utvecklas i betänkandet har utredningen dock funnit det lämpligt att möjlighet skall finnas för en huvudman att som en övergångsordning få trafikansvaret begränsat till att avse enbart den regionala trafiken. Detta kan då ske efter särskild prövning av regeringen.

För att man i de olika länen skall kunna välja mellan aktiebolag eller kommunalförbund som samverkansform föreslår utredningen en ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund. Enligt § 1 i denna lag kan kommunalförbund nu bildas mellan landstingskommun och sådan primärkommun som inte ingår i landsting, däremot inte mellan landstingskommun och primärkommun som ingår i landsting. Utredningen föreslår att kommunalförbund skall kunna bildas mellan landstingskommun och primärkommun, oavsett om den senare ingår i landsting eller ej.

2.4 Kostnader

Vad gäller kostnaderna för införandet av regionala rabattkort har utredningen beräknat dessa utifrån alternativa prisnivåer på korten. Beräkningarna visar att om priset på ett periodkort är 50 kr. per månad medför detta för landet som helhet ett intäktsbortfall i trafikrörelsen i storleksordningen 190 milj. kr. Beräkningarna är gjorda utifrån 1974 års förhållanden och priser. Sätts priset till 75 kr. blir intäktsbortfallet ca 130 milj. kr. Om priset däremot är 100 kr. blir bortfallet ca 90 milj. kr. Det relativt sett begränsade intäktsbortfallet beror bl. a. på att de flesta större tätorter redan tillämpar en lågpristaxa (vanligen lokala kort) samt att i Stockholms län, som enda område i landet, tillämpas ett regionalt gällande månadskort. I dessa områden påverkas i princip trafikintäkterna endast marginellt vid ett genomförande av reformen.

2.5 Trafiktillstånd, ersättning till trafikföretag för trafikens utövande m. m.

Vid ett ansvar för landstings- och primärkommunerna att sörja för den regionala och lokala busstrafiken är det nödvändigt att den kommunala huvudmannen har möjlighet att påverka trafiken när det gäller taxor, tidtabeller, linjenät etc. Problem uppstår härvid i de fall någon annan än huvudmannen innehar tillstånd till busslinjetrafik.

Med anledning härav diskuteras i betänkandet vissa tillstånds- och ersättningsprinciper inom busstrafiken. Den företrädesrätt som kommunal trafikutövare har när det gäller tillstånd till linjetrafik med buss preciseras sålunda ytterligare utöver vad som uttalades i anslutning till 1969 års riksdagsbeslut om ändring av 12 och 19 §§ YTF. Detsamma gäller riktlinjerna för ersättning till trafikutövaren vid inlösen av trafikrörelsen.

Utredningen föreslår också att huvudmannen ges rätt att med eget linjetrafiktillstånd anlita underentreprenör för trafikens utförande. Härigenom ges ökade möjligheter till kommunal bestämmanderätt över trafikens utformning.

I betänkandet behandlas riktlinjer för överenskommelse mellan huvudmannen och bussföretag om ersättning för trafikutövningen. Det förutsätts att sådana tvister mellan parterna som inte kan avgöras förhandlingsvägen skall kunna prövas i ett enkelt och snabbt förfarande. I detta syfte föreslås inrättandet av en särskild skiljemennd. I normalfallet består denna av en representant från vardera SJ, Svenska busstrafikförbundet, Svenska kommunförbundet och landstingsförbundet. En ordförande utses av regeringen.

Utredningen föreslår vidare att länsstyrelsen ges möjlighet att anknyta linjetrafiktillstånd till visst område, preciserat på lämpligt sätt, inom vilket färdväg och upptagning får ske med beaktande av trafikeringsbehovet vid varje tillfälle.

I betänkandet berörs bl. a. även frågan om trafikutövares skyldighet att tillämpa periodkortssystem.

Tillståndsprövningen för SJ:s och postverkets buss- trafik bör enligt utredningen överföras från regeringen till länsstyrelsen.

Ett regionalt periodkort bör enligt utredningen gälla också på järnväg. Utredningens förslag innebär att SJ i princip är skyldig att upplåta tågen – med undantag av expresstågen – för periodkortsresenärer mot viss ersättning. Denna består av dels oförändrad intäkt till SJ på bandelen enligt given definition av begreppet, dels på visst sätt bestämd ersättning för merresandet.

2.6 Det ekonomiska stödet

Utifrån mera allmänna överväganden som bl. a. bygger på att staten och landstingskommunerna samt kommunerna gemensamt skall bidra till att främja införandet av en periodkortsreform har utredningen funnit skäl tala för ett ökat statligt ekonomiskt stöd till kollektivtrafiken. Omfattningen av detta ökade stöd och formerna för ett sådant har, menar utredningen, nära anknytning till överväganden som sker i kommunalekonomiska utredningen och skatteutjämningsutredningen.¹

Frågan om ett ökat statligt stöd till den kollektiva persontrafiken till följd av merkostnaderna för regionala periodkort får således enligt utredningens mening ses som en del i en mera samlad prövning av kostnaden för olika samhällsinsatser och den rimliga fördelningen av dessa mellan staten och landstingskommunerna samt kommunerna. Denna prövning föreslås i första hand bära ske inom ramen för nämnda utredningar.

Härutöver bör enligt utredningen staten liksom nu lämna ett specialdestinerat bidrag till trafiken. Bidragssystemet bör liksom nu vara knutet till en av huvudmannen upprättad trafikförsörjningsplan. Bidrag avses utgå för koncessionerad linje. I förhållande till nuvarande system föreslås en utökning av antalet bidragsberättigade turer från högst två dubbelturer per dag till högst fyra dagliga dubbelturer per trafikerad vägsträcka måndag–fredag samt två dagliga turer lördag–söndag.

Bidraget bör utgå i form av vägmilsersättning med samma belopp för både lokal och regional busstrafik – tätortstrafik såväl som landsbygdstrafik. I fråga om handläggningen följer med den nya bidragsordningen väsentliga administrativa förenklingar ur såväl statlig som landstingskommunal och kommunal synpunkt.

Bidragen till olönsam lokal och regional busstrafik har för trafikåret 1976/77 beräknats uppgå till ca 68 milj. kr. Utifrån utredningens förslag, innebärande en omvandling av nuvarande bidrag till en gemensam bidragsform och en uppräknig av antalet bidragsberättigade turer, har behovet av

¹ De båda nämnda utredningarna ersattes i november 1976 av 1976 års kommunal-ekonomiska utredning, som i november 1977 avgav sitt slutbetänkande (SOU 1977:78).

medelsram beräknats till 110 milj. kr. Detta innebär en höjning av nuvarande anslag med 42 milj. kr. eller drygt 60 % och utgör därmed en väsentlig förbättring av bidragsgivningen till den kollektiva trafiken.

3 Sammanfattning av remissyttrandena över Länskort i kollektivtrafiken

3.1 Behovet av regionala trafikrabatter

Flertalet remissinstanser understryker inledningsvis kollektivtrafikens betydelse för samhället. Olika målsättningar inom t. ex. utbildningssektorn, arbetsmarknadspolitiken och regionalpolitiken förutsätter enligt *LO* att det finns en väl fungerande kollektiv transportapparat. Enligt *TCO* och *RRV* bör den kollektiva trafiken ses som en grundläggande samhällsservice. *SACO/SR* m. fl. hänvisar till att bilinnehavet är ojämnt fördelat – 3 milj. inv. saknar tillgång till bil. *Näringslivets trafikdelegation*, *Svenska handelskammarförbundet* och *Svenska lokaltrafikföreningen* framhåller att även det mera långväga resandet behöver underlättas och att trafiken bör samordnas. *Svenska kommunförbundet* och *landstingsförbundet* understryker att den kollektiva trafiken behöver förbättras, inte minst för att ge alla medborgare mera likvärdiga levnadsbetingelser. Landstingsförbundet hänvisar bl. a. till angelägenheten av ökade sysselsättningsmöjligheter. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Kristianstads län* som också framför trafiksäkerhetssynpunkter. För en ökad överföring från privata till kollektiva trafikmedel talar enligt länsstyrelsen dessutom de besparingar av energi som kan göras. Liknande motiveringar framförs bl. a. av *länsstyrelsen i Västmanlands län*.

Svenska busstrafikförbundet finner principiellt stimulansåtgärder till främjande av attraktiviteten vara välmotiverade. *Statsanställdas förbund* hävdar att sådana åtgärder är nödvändiga. Utredningens grundtanke att attraktiviteten hos den kollektiva trafiken skall ökas genom bättre samordning av trafiken, större bekvämlighet hos trafikmedlen och lägre reskostnader finner bl. a. *bussbidragsnämnden* väl motiverad. Nämnden ser därför förslagen som en del av den helhet som ett nytt trafikpolitiskt program kan utgöra.

Samtliga remissinstanser med några få undantag ställer sig positiva till införandet av regionala trafikrabatter. I sin tillstyrkan till en periodkortsreform hänvisar de bl. a. till att den kollektiva trafikens attraktivitet rent allmänt behöver förstärkas (*LO*, *RRV*, *landstingsförbundet*), till rättviseskäl och att det behövs en regional kostnadsutjämning (*TCO*, *SACO/SR*, *1976 års kommunalekonomiska utredning*, *bussbidragsnämnden*, *statsanställdas förbund* m. fl.), till enkelheten i systemet (*SACO/SR*, *RRV* m. fl.) samt till samhällsekonomiska skäl (*LO*, *TCO* m. fl.). *Svenska busstrafikförbundet* förklarar att en utjämning av respriserna i lokal och regional kollektiv trafik inte bara kan vara socialt motiverat utan även i sig kan underlätta en trafikmässig samordning mellan olika linjer och företag, vilket man ser som

något positivt.

SJ finner däremot stora svårigheter vid införandet av ett regionalt gällande rabattsystem. De företagsekonomiska förbättringarna rubbas i grunden och nya riktlinjer måste ges av statsmakterna. Nytt taxesystem innefattande bl. a. anpassning av taxeteknik och taxenivå till de kommunala rabattsystemen erfordras för järnvägstrafiken. *SJ* framhåller också att utredningen inte redovisat någon uppfattning om sådana samhällsekonomiska fördelar i form av minskad tätortsbilism eller minskade kostnader för gator och vägar m. m. som skulle motivera de samhällsekonomiska kostnader utredningens förslag medför.

Samtliga länsstyrelser framhåller att en periodkortsreform har stora fördelar. *Länsstyrelsen i Blekinge län* hänvisar till att man redan tidigare efterlyst ett regionalt rabattsystem. Reformen får enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* en lång rad positiva konsekvenser för såväl samhälle som hushåll. Kostnaden för reformen framstår som måttlig. Med hänsyn till reformens samhällsnytta är det enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* väl motiverat att samhället påtar sig ökade kostnader. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* understryker bl. a. att ett periodkortssystem ger möjlighet till avgiftsfri omstigningsrätt mellan olika linjer. Den fria omstigningsrätten är särskilt viktig för resande som kommer med landsbygdstrafik men önskar fortsätta med tätortsbussar.

Åtskilliga länsstyrelser framhåller att rabattkortet endast skall ses som ett led i arbetet med att allmänt förbättra den kollektiva trafiken. Turtäthet, linjesträckning samt den allmänna taxenivån är enligt *länsstyrelsen i Jönköpings län* också viktiga standardfaktorer som måste beaktas. För att reformen skall få avsedd effekt måste enligt *länsstyrelsen i Kalmar län* det kollektiva persontrafiknätet därför byggas ut, fler turer inrättas samt en bättre samordning mellan olika linjer eftersträvas. Liknande uttryckssätt återfinns i remissyttrandena från bl. a. *länsstyrelserna i Uppsala, Kronobergs, Gotlands, Malmöhus, Hallands, Skaraborgs, Värmlands, Kopparbergs och Västernorrlands län*. Uppfattningen delas också av *landstingsförbundet* och *Svenska kommunförbundet*. Kommunförbundet tillägger att många kommuner redan infört rabattkort enligt det system utredningen förordar. Flera skäl talar för att denna utveckling kommer att fortsätta. Staten bör då enligt förbundet underlätta införandet av ett rabattsystem.

Några remissinstanser framhåller att även andra rabattformer än periodkort kan behövas, t. ex. klippkort. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser sålunda att fördelarna med periodkort är betydande men att ett sådant kort enbart skulle gynna de resenärer som reser långt eller relativt ofta. Övriga resenärer med mindre frekventa resor skulle inte gynnas av periodkort. För att sänka reskostnaderna även för dessa resenärer krävs enligt *länsstyrelsen* andra rabattmöjligheter. Beträffande sådana rabatter anser *länsstyrelsen i Västmanlands län*, som finner att periodkortet har många positiva sidor, att det får ankomma på varje enskild huvudman att göra egna avvägningar

utifrån företagsekonomiska och politiska värderingar.

Svenska lokaltrafikföreningen finner att fördelarna med ett periodkortssystem ligger i att betalningen kan göras enklare och att det därmed kan leda till ett visst merutnyttjande. Själva resprisets betydelse för färdmedelsvalet finner man dock ha överskattats av utredningen. Andra standardfaktorer är väl så viktiga. En motsatt uppfattning har däremot *LO* som anser att taxan bör hållas på någon av de två lägre nivåer som utredningen presenterar i syfte att verkligen kunna ge en stimulans för kollektivresandet. Även *länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller resprisets betydelse. Länsstyrelsen finner det sålunda angeläget att kollektivtrafiktaxan hålls på en låg nivå, eftersom erfarenheterna visar att resenärerna annars i ökad utsträckning väljer privatbilen som kommunikationsmedel.

Utredningens förslag om att införandet av rabattsystem bör vara en frivillig åtgärd tillstyrks i allmänhet men några remissinstanser är inne på någon form av obligatorium. Denna fråga bör emellertid enligt bl. a. *statskontoret* och *LO* prövas längre fram, t. ex. om fem år. *Svenska kommunalarbetareförbundet* framhåller att frivilligsystemet kan motiveras med att korten måste anpassas till befintliga taxe- och kortsystem, men om en senare utvärdering ger positiva erfarenheter, bör ett allmänt obligatorium övervägas.

Länsstyrelsen i Jämtlands län understryker att frivilligheten inte under några förhållanden får föranleda statsmakterna att känna ett mindre ekonomiskt ansvar, jämfört med om införandet av ett rabattsystem skulle föreskrivas som en obligatorisk åtgärd för huvudmannen. Enligt *TCO* får frivilligheten inte medföra att den kollektiva resstandarden i vissa regioner väsentligen skulle komma att eftersättas.

Endast ett fåtal remissinstanser har uttalat sig beträffande utredningens rekommendation att man bör bibehålla lokalt gällande rabattkort vid sidan om det länsomfattande regionala kortet. Av de uttalanden som finns i frågan, nämligen från *LO*, *Sveriges civilingenjörsförbund* samt *länsstyrelserna i Hallands, Örebro och Västmanlands län*, framgår att man finner ett sådant taxesystem lämpligt.

3.2 Geografisk avgränsning

Utredningens förslag att ett regionalt gällande periodkortssystem i första hand bör anpassas till länsindelningen tillstyrks av flertalet remissinstanser. *Svenska handelskammarförbundet* anser det sålunda naturligt att välja länen som grund för den regionala indelningen. Samma uppfattning redovisas också av *LO*, *landstingsförbundet*, *bussbidragsnämnden* samt praktiskt taget alla *länsstyrelser*. *SACO/SR* hänvisar bl. a. till det stora antalet arbets- och serviceresor över kommungränserna, vilka enligt förbundet med all tydlighet talar för länsgränserna som bas för indelningen.

I likhet med utredningen finner remissinstanserna också att samarbete över länsgränserna bör komma till stånd i sådana fall då ett mera omfattande resande förekommer över gränsen. Avtal om ett periodkorts giltighet även i ett angränsande län bör enligt vissa remissinstanser komma till stånd i fler fall än dem som exemplifierats av utredningen. Således hänvisar *länsstyrelsen i Södermanlands län* till att pendlingen mellan länet och Stockholms län ökat kraftigt under senare år.

Även om det stora flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget om att länen i princip bör utgöra geografiskt område för periodkortssystemet finns det också några exempel på att man avvisar tanken. *Svenska kommunförbundet* hänvisar därvid bl. a. till att en del län inte är väl avgränsade ur näringsgeografisk synpunkt. På sina håll har därför de olika regionerna så skilda förutsättningar och så olika trafikbehov att berörda länshuvudmän inte kan förväntas klara en nödvändig samordning av trafiken mellan länen utan att en omfattande byråkratisk apparat byggs upp. Även *SJ* och *Svenska busstrafikförbundet* finner att anknypningen till länen skapar administrativa problem. Förbundet konstaterar att förslaget visserligen innebär att nuvarande många gånger konstlade gränsdragning mellan lokal och regional trafik försvinner, men att den nya organisationen i stället skapar nya problem kring länsgränserna.

RRV anser att interkommunal samverkan är nödvändig för att transportförsörjningen skall kunna ordnas på ett ändamålsenligt sätt. Denna samverkan bör ske inom regioner, som är lämpligt avgränsade från arbetsmarknads- och servicesynpunkt, och är enligt *RRV* så viktig att den bör utgöra villkor för att statsbidrag skall kunna beviljas. Tvister om regiontillhörighet bör hänskjutas till regeringen.

Flera remissinstanser konstaterar i likhet med utredningen att länsgränserna i Västsverige är mindre väl anpassade till trafikströmmarna. *Landsningsförbundet* anför som en lämplig lösning att länen i trafikhänseende delas in i fyra områden, centrerade kring vad som brukar benämnas Trestad samt Göteborg, Borås och Halmstad. Ett liknande förslag är också *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* inne på. Enligt länsstyrelsens uppfattning, vilken bl. a. delas av *Göteborgs och Bohus läns landsting*, *Göteborgsregionens kommunalförbund* och *Bohusläns samarbetskommitté*, är det lämpligt att med avseende på tillämpningen av det föreslagna periodkortssystemet indela Göteborgs och Bohus län i två områden, dvs. Göteborgsregionen samt övriga länet. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* konstaterar att länsgränsen måste betraktas som en konstlad trafikgräns när det gäller Älvsborgs län. Enligt länsstyrelsens bedömning är det naturligt att ett periodkort med giltighet i Älvsborgs län också har giltighet i Göteborgsregionen. Länsstyrelsen ifrågasätter, om inte ett gemensamt periodkort för hela västra Sverige skulle på sikt vara lämpligt. Problemen är emellertid av en sådan storleksordning att ytterligare utredningar är nödvändiga. Under en övergångsperiod och i syfte att snabbt kunna etablera ett huvudmannaskap för den lokala och regionala trafiken bör länet,

enligt länsstyrelsens mening, kunna utgöra ett lämpligt geografiskt område, förutsatt att frågan om tilläggsavgifter för resor över länsgräns kan lösas.

I utredningen föreslås att enskild kommun, vars befolkning har ett betydande behov av resor till annat län, skall kunna hemställa hos regeringen att denna måtte föreskriva att kommunen vad gäller periodkortets giltighet jämväl skall kunna tillhöra grannlandet eller endast detta. Förslaget har inte föranlett några kommentarer från remissinstansernas sida.

3.3 Huvudmannaskapsfrågan

Med något enstaka undantag råder enighet om att en grundläggande förutsättning för att ett regionalt gällande periodkortssystem skall kunna genomföras är att det finns en gemensam huvudman för den lokala och regionala trafikförsörjningen. Även andra vägan- de skäl talar enligt remissinstanserna för att det sker en bestämning av ansvaret för trafikförsörjningen i länen.

Gemensamt huvudmannaskap för lokal och regional trafik tillstyrks av *samtliga länsstyrelser utom en, samtliga landstingskommuner* samt en stor majoritet bland övriga remissinstanser såsom *postverket, SJ, bussbidragsnämnden, statskontoret, RRV* (dock enbart med kommuner som ansvariga), *1976 års kommunalekonomiska utredning, SACO/SR, LO, landstingsförbundet, Statsanställdas förbund, Svenska kommunalarbetareförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska taxiförbundet och TCO.*

Postverket ser det sålunda som positivt att begreppen regional och lokal suddas ut och att huvudmannen svarar för planering av och beslutanderätt över all linjetrafik. *Bussbidragsnämnden* anser det vara en stor fördel om ansvaret kan läggas på en hand och om en strikt gränsdragning mellan lokal och regional trafik inte behöver upprätthållas. Därmed bör förutsättningarna för att uppnå en rationellare trafikuppläggning anpassad till samhällets behov avsevärt förbättras. *1976 års kommunalekonomiska utredning* delar utredningens uppfattning att det bör finnas en enda huvudman som är ekonomiskt ansvarig för både lokal och regional kollektivtrafik. Till huvudmannens självklara uppgifter hör att besluta om taxan samt att ha rätt att bestämma över trafikens omfång.

Svenska busstrafikförbundet avvisar däremot förslaget i huvudmannaskapsfrågan. Man föreslår i stället ett övergripande statligt administrativt och ekonomiskt ansvar för trafikförsörjningen. Med utnyttjande av i huvudsak redan befintliga organ och rättsinstrument bör det enligt förbundet vara möjligt att ekonomiskt garantera en godtagbar minimistandard för åtminstone landsbygdens trafikförsörjning. Denna bör kunna förbättras genom ekonomiska insatser från primär- och landstingskommuner. Förbundet finner därför en huvudmannaskapsorganisation av föreslagen form vara överflödig. Den skulle snarast kunna medföra olägenheter för trafikadmini-

strationen och oklarheter i fråga om ansvarsfördelningen.

I *länsstyrelsernas* yttranden hänvisar man allmänt till att gränsdragningen mellan lokal och regional trafik varit svår att praktiskt tillämpa och tillstyrker därför utredningens förslag. Åtskilliga framhåller i likhet med *länsstyrelsen i Uppsala län* att ett klarläggande av ansvarsfördelningen för kollektivtrafiken är angeläget oavsett om ett periodkortssystem införs eller inte. Länsstyrelsen tillstyrker därför förslaget att ansvaret för den lokala och regionala kollektiva persontrafiken på landsväg, såväl landsbygdstrafik som tätortstrafik, skall läggas på en gemensam huvudman.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att starka skäl talar för ett enhetligt huvudmannaskap för såväl lokal som regional trafik. En samordnad planering av trafikförsörjningen och ett genomförande av trafiken underlättas genom ett för varje län enhetligt huvudmannaskap. Genom en sådan ordning torde också de ekonomiska förutsättningarna för bibehållande och eventuell utökning av nuvarande trafik förbättras. Vidare torde ett gemensamt huvudmannaskap vara en förutsättning för att inom rimlig tid kunna införa rabattkort av nu föreslagen art. De uppenbara nackdelar som föreligger med nuvarande uppdelning i lokal och regional trafik försvinner också.

Länsstyrelsen i Östergötlands län föreslår däremot en lösning i huvudmannaskapsfrågan som innebär en fortsatt uppdelning i lokal och regional trafik. Ansvaret för den lokala trafiken skall liksom nu åvila respektive kommun. För den regionala trafiken föreslås länsstyrelsen få ett ansvar för både planering och drift. Därest ej det föreslagna alternativet i huvudmannaskapsfrågan blir genomfört, säger sig länsstyrelsen vara medveten om att utredningens förslag med regionalt huvudmannaskap är den riktiga lösningen. Det bör då ankomma på landstingskommunen och kommunerna att gemensamt svara för den kollektiva trafikförsörjningen inom länet. Länsstyrelsen tillstyrker i så fall ett obligatoriskt huvudmannaskap inom en treårsperiod. Tidsperioden anges vara väl avvägd och de föreslagna normbestämmelserna lämpligt utformade.

I fråga om huvudmannaskapets genomförande tillstyrker praktiskt taget alla remissinstanser en samverkan i trafikhänseende mellan kommuner och landstingskommuner. Direkt avstyrkan finns – förutom från länsstyrelsen i Östergötlands län – bara från *RRV, Svenska busstrafikförbundet* samt ett begränsat antal kommuner.

Enligt *Svenska kommunförbundet* torde ett samarbete mellan primärkommunerna och landstingen i många fall vara önskvärt och i vissa fall erforderligt för att få en kollektiv trafik som är attraktiv också för andra än dem som i dag utnyttjar kollektiva trafikmedel. Primärkommunernas omfattande engagemang och starka intresse för den lokala trafiken kombinerat med ett successivt ökande intresse från landstingskommunerna för trafikfrågor utgör en naturlig utgångspunkt för diskussioner om hur den framtida kollektiva trafiken skall utformas. Frågan om ansvaret för den kollektiva trafiken bör, som förbundet förordade i sitt yttrande över

länsberedningens betänkande, lösas genom överenskommelser mellan primär- och landstingskommuner.

Landstingsförbundet diskuterar i sitt yttrande de tre olika huvudalternativ för ett enhetligt huvudmannaskap för trafikförsörjningen, som utredningen redovisar. För ett landstingskommunalt ansvar talar enligt förbundet främst att organisationen bör omfatta länet som helhet och därför ha sin politiska förankring i länets folkvalda organ. Samtidigt skulle det medföra bättre förutsättningar för en samordning av trafiken. Å andra sidan måste man beakta att det i första hand är kommunerna som i dag bär ansvaret för den lokala trafiken. Det finns ett påtagligt samband mellan den kollektiva trafiken och hur bebyggelsen utformas. Den fysiska planeringen är en angelägenhet för primärkommunerna. Det finns också skäl att samordna kollektivtrafiken med kommunernas skolskjutsar och färdtjänst. Utredningen har därför, enligt förbundets uppfattning, gjort en god avvägning när den föreslagit ett gemensamt ansvar för kollektivtrafiken i länen för kommuner och landsting. *Samtliga länsstyrelser utom en* tillstyrker samverkan mellan primärkommuner och landsting för att lösa trafikförsörjningen i länen. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* finner en sådan samverkan lämplig bl. a. av kostnadsfördelnings-skäl.

Enligt *Svenska kommunalarbetareförbundet* bör ett delat huvudmannaskap mellan landsting och berörda kommuner prövas. Anledningen härtill är att man då undviker att landstingen får rollen av "överkommuner" genom att all trafik läggs under dessa. Någon större risk att det uppstår ett oklart politiskt ansvarsförhållande torde knappast komma att uppstå med det delade huvudmannaskapet. De främsta och avgörande fördelarna ligger, enligt förbundet, i att man kan samordna lokala och regionala linjer, underlätta omstigningar och skapa enhetliga taxsystem.

Statskontoret ansluter sig till förslaget om ett gemensamt huvudmannaskap för lokal och regional trafik. Man anser emellertid att möjligheten att tilldela enbart landstinget huvudmannaskapet för kollektivtrafiken på lokal och regional nivå bör övervägas som ett likvärdigt alternativ till interkommunalt huvudmannaskap och att denna möjlighet bör ges även i de föreslagna normbestämmelserna. Statskontoret hänvisar därvid till att flera av de organisatoriska problem som utredningen behandlar – bl. a. aktiebolag eller kommunalförbund som samverkansform liksom formerna för fördelning av driftunderskott – skulle kunna elimineras eller lösas avsevärt enklare om hela huvudmannaskapet låg samlat hos landstinget.

Enligt *RRV* bör en obligatorisk interkommunal samverkan komma till stånd i trafikhänseende. Denna samverkan bör emellertid ske enbart mellan primärkommuner utan medverkan av landstinget. Härigenom nås bättre möjligheter att samordna transportplanering och fysisk planering. Samtidigt ökar förutsättningarna för att det kommunala samarbetet kommer att omfatta vad som är lämpligt avgränsade regioner från arbetsmarknads- och servicesynpunkt. Huvudmannaskapet för persontrafiken bör emellertid

enligt RRV omprövas om förutsättningarna för den regionala samhällsplaneringen ändras.

I fråga om huvudmannaskapets genomförande ser man det genomgående som positivt att de kommunala intressenterna själva skall under en treårsperiod ha rätt att träffa överenskommelse om formerna för huvudmannaskapet (kommunalförbund eller aktiebolag), landstingskommunens och primärkommunernas andelar i huvudmannaskapet samt sättet att fördela underskottet i rörelsen. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* ser en sådan valfrihet som välbetänkt, eftersom det medger att speciella behov i olika delar av landet kan tillgodoses. Samma uppfattning har bl. a. *landstingsförbundet*, *SACO/SR* och *Svenska lokaltrafikföreningen*.

Länsstyrelserna i Blekinge, Skaraborgs och Norrbottens län säger sig vara beredda att medverka till att erforderliga utredningar görs samt förhandlingsvägen söka överbrygga olika uppfattningar om huvudmannaskapets sammansättning och om principerna för fördelning av underskottet i rörelsen. *Svenska kommunförbundet* avstyrker däremot förslaget att länsstyrelsen skall ta initiativ till överläggningar med de kommunala intressenterna och vid behov spela en medlande roll.

Länsstyrelsen i Värmlands län finner att reformen i första hand bör vara frivillig inom respektive län. I andra hand anser länsstyrelsen att den föreslagna tidsfristen – tre år – bör utsträckas till fem år. *Bland länsstyrelserna i övrigt* tillstyrker man mera oreserverat ett obligatoriskt genomförande av huvudmannaskapet. *Länsstyrelserna i Blekinge, Hallands och Västerbottens län* ifrågasätter dock om den utstakade tiden är tillräcklig. Enligt *länsstyrelsen i Älvsborgs län* måste önskemålen om en längre tidsperiod noggrant vägas mot den betydande risk som föreligger att kraftigt reducerade turlistor blir följden av det nuvarande oklara ansvarsförhållandet för den regionala trafiken. En stor del av stomlinjenätets turutbud kan komma att försvinna under den kommande femårsperioden. *Länsstyrelsen i Uppsala län* finner det vara väsentligt att reformen genomförs ungefär samtidigt i hela landet. Övergångsperioden bör göras så kort som möjligt. Samma mening har *landstingsförbundet* som hänvisar till att i många län förberedelser redan pågår för ett gemensamt huvudmannaskap. Även i övriga län torde en treårsperiod vara tillräcklig för parterna att nå en överenskommelse. Detta bekräftas också av remissyttrandena från *landstingen*, vilka praktiskt taget alla tillstyrker ett genomförande av huvudmannaskapet inom tre år.

Några remissinstanser anser att huvudmannaskapet bör genomföras på annat sätt än genom att vissa normbestämmelser träder i kraft. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* ifrågasätter om inte ett tillvägagångssätt där regeringen, med beaktande av det utredningsmaterial som framtagits under treårsperioden, fattar beslut i varje enskilt fall vore att föredra. En sådan ordning skulle möjliggöra att för respektive region specifika krav och förutsättningar kunde beaktas. Uppfattningen delas av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och *Svenska lokaltrafikföreningen*.

Svenska kommunförbundet, som i och för sig ställer sig positivt till en samverkan i trafikhänseende mellan primärkommuner och landsting, vill i huvudmannaskapsfrågan peka på att även andra organisatoriska lösningar än den utredningen förordad kan förbättra förutsättningarna för kollektivtrafiken. Det är därför olyckligt om statsmakterna låser sig vid att en viss organisatorisk lösning skall genomföras inom en snävt begränsad tidsperiod. Med hänsyn till att förhållandena varierar starkt mellan olika län avvisar förbundet förslaget om att det gemensamma huvudmannaskapet skall vara etablerat inom en treårsperiod liksom att de föreslagna normbestämmelserna skall träda i kraft om primärkommunerna och landstingskommunen i länet inte kunnat enas inom treårsperioden. Förbundet förordar istället att det efter förslagsvis en femårsperiod görs en uppföljning och utvärdering för att samla erfarenheterna av en samordnad planering och drift av den kollektiva trafiken.

En klar majoritet av *primärkommunerna* tillstyrker däremot ett obligatoriskt genomförande av huvudmannaskapet för lokal och regional trafik. Det är mer än dubbelt så många kommuner som tillstyrker förslaget än som avstyrker det. Några framhåller dock att det kan ta något längre tid än tre år, t. ex. fem år, att få det genomfört. Ett särskilt driftansvar för den egentliga tätortstrafiken bör enligt en del kommuner bibehållas.

Bland de ca 30 kommuner som avvisar förslaget om en obligatorisk interkommunal samverkan mellan primär- och landstingskommuner finns det åtskilliga som vänder sig emot att huvudmannaskapet skall genomföras under en relativt begränsad tidsperiod. Vissa kommuner finner att den interkommunala trafiksamverkan som kan behövas lämpligen bör ombesörjas av enbart primärkommuner. Det finns emellertid också exempel på åsikten att länets trafikförsörjning bör handhas av enbart landstingskommunen.

Endast ett begränsat antal remissinstanser har anlagt synpunkter på själva innehållet i normbestämmelserna för huvudmannskapets sammansättning och för sättet att fördela underskottet i rörelsen. *Länsstyrelsen i Norrbottens län, 1976 års kommunalekonomiska utredning, landstingsförbundet* och *SACO/SR* tillstyrker därvid förslagen.

Länsstyrelsen i Malmöhus län tillstyrker i princip utredningens normbestämmelser för hur trafikens ekonomiska underskott i länet skall fördelas. Länsstyrelsen vill emellertid fästa uppmärksamheten på de erfarenheter som Sydvästra Skånes kommunalförbund gjort av en kostnadsfördelning, som är bunden till det trafikarbete som utförs i kommunerna. Kommunalförbundet har som komplement till kostnadsfördelning efter trafikarbete tvingats införa en maximikostnad beräknad per invånare. Om inte maximibelopp införs får glesbefolkade kommuner med stora ytor bära alltför stora andelar av kostnaderna.

Enligt *länsstyrelsen i Örebro län* kan icke önskade effekter uppstå vid fördelning av underskott på grundval av körda vagnkilometer. En fördelning

efter vagttimmar ger förmodligen en mer kostnadsrelaterad fördelning i de fall såväl landsbygds- och tätortstrafik förekommer. På grund av de lokala förhållandenas dominerande betydelse för trafikplaneringen bör enligt *länsstyrelsen i Värmlands län* primärkommunerna ges en större del av ansvaret i den nya huvudmannen än enligt utredningens förslag.

I anslutning härtill tar en del remissinstanser upp till behandling hur samordningen av huvudmannens trafikplanering med den lokala trafikplaneringen och den fysiska planeringen i kommunerna lämpligen bör ske. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* framhåller att trafikplanering på lokal nivå kräver stor lokal kännedom och specifika detaljkunskaper och fordrar i många fall en kontinuerlig översyn. Detta talar för att kommunernas betydande kunskaper på dessa områden måste utnyttjas av huvudmannen, förslagsvis genom att de enskilda kommunerna överlämnar förslag till lösningar som i nästa steg samordnas med den övriga planeringen av lokal och regional landsbygdstrafik. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Malmöhus län*. Kommunerna bör fortlöpande tillstålla huvudmannen översiktsplaner, detaljplaner, önskemål om tidtabellsjusteringar och annat underlagsmaterial som påverkar trafikplaneringen inom kommunen. Länsstyrelsen förutsätter också att ett väl utbyggt samråd äger rum mellan huvudmannen och kommunerna. Det samrådsförfarande som sker i Stockholms län mellan AB Storstockholms Lokaltrafik och berörda primärkommuner fungerar, enligt vad länsstyrelsen erfarit, väl och bör kunna tjäna som förebild.

Utredningens förslag, att regeringen – genom underställning på kommunalt initiativ – skall ha möjlighet att kunna medge avvikelser från normbestämmelserna om synnerliga skäl föreligger, tillstyrks av *landstingsförbundet* och *Ronneby kommun*. Även utredningens förslag att det skall vara möjligt för en huvudman att som en övergångsordning få trafikansvaret begränsat till att avse enbart den regionala trafiken tillstyrks av de remissinstanser som tagit upp frågan i sitt yttrande, bl. a. *länsstyrelsen i Norrbottens län* och några kommuner. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser emellertid att en avgränsning mellan stadstrafik och landsbygdstrafik av organisatoriska, administrativa och informationsskäl är enklare att göra än mellan lokal och regional trafik. Uppfattningen delas av bl. a. *Uppsala läns landsting*.

Utredningens förslag om att huvudmannaskapet i första hand bör utövas genom ett för ändamålet bildat kommunalförbund tillstyrks bara av vissa remissinstanser, såsom *Svenska kommunalarbetareförbundet*, *LO* och *länsstyrelsen i Blekinge län*. Även *Uppsala* och *Hallands läns landsting* förordar kommunalförbundsformen men föreslår i likhet med utredningen att själva driften av trafikrörelsen kan åvila ett särskilt aktiebolag.

Landstingsförbundet tillstyrker förslaget om ändring i kommunalförbundslagen, innebärande att det blir möjligt för landstingskommun

och primärkommun som ingår i landstingskommun att bilda ett gemensamt kommunalförbund.

En majoritet av *kommunerna* och *landstingen* förordar aktiebolaget som samverkansform. Även *länsstyrelserna i Hallands, Örebro, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län* finner att huvudmannskapet lämpligen bör utövas i form av aktiebolag. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att kommunalförbund är en relativt tungrodd organisationsform som numera sällan används. För att den minsta kommunen i länet skulle få exempelvis en representant i ett förbundsfullmäktige skulle det behöva bestå av minst 90 personer. Landstinget och länsavdelningen av kommunförbundet har i stället förordat att ett särskilt aktiebolag bör bildas för att ta hand om huvudmannskapet för trafiken. Länsstyrelsen delar den uppfattningen. Även *Svenska handelskammarförbundet* framhåller att bolagsformen i många avseenden har klara fördelar.

I anslutning till huvudmannskapsfrågan tar några remissinstanser också upp vissa planeringsfrågor och anför att gränsdragningsproblem kan uppstå mellan huvudmannens driftansvar och länsstyrelsens ansvar för den regionala trafikplaneringen. En lösning på detta problem kan enligt *statskontorets* mening vara att planeringsansvaret för den regionala trafiken övergår till huvudmannen. *Landstingsförbundet* hänvisar till att det är huvudmannen som har det slutliga ekonomiska ansvaret för den kollektivtrafik som ingår i länets trafikförsörjningsplan. LO, som tillstyrker kommunalt ansvar för lokal och regional trafik, framhåller däremot ett övergripande statligt ansvar. Staten bör enligt LO:s mening svara för en fungerande och utbyggd trafikplanering såväl för landet som helhet som regionalt.

Åtskilliga länsstyrelser framhåller vikten av att länets trafikplanering sker i nära kontakt med den regionalpolitiska planeringen. Enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* utgör den regionala kollektiva trafiken ett viktigt medel i regionalpolitiken, exempelvis när man skall sammanlänka större arbetsmarknadsregioner eller ge människor tillgång till regional service. Det framstår därför som självklart att statsmakterna som huvudansvariga för regionalpolitiken också fortsättningsvis har det övergripande ansvaret för den regionala trafikförsörjningen. Liknande synpunkter framförs bl. a. av *länsstyrelserna i Gotlands, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Kopparbergs och Västerbottens län*.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län framhåller att huvudmannen får ett planeringsansvar och ett ekonomiskt ansvar för trafiken samtidigt som yrkestrafikförordningen ger honom möjligheter att lösa in trafik för vilken annan trafikutövare har tillstånd. Det ligger i sakens natur att prövningen av tillstånd, turlistor och taxor i det läget i mycket hög grad måste anpassas till den trafikplanering som huvudmannen bedriver. Det kan då ifrågasättas om nu gällande ordning för den materiella prövningen i de angivna hänseendena, t. ex. formerna för meddelande av tillstånd till yrkesmässig trafik, är den mest

ändamålsenliga. Även *länsstyrelsen i Västmanlands län* framhåller att hela tillståndsförfarandet kan på sikt bli onödigt.

Några remissinstanser, såsom *länsstyrelsen i Kalmar län* hänvisar till att hela frågan om ansvaret för den regionala samhällsplaneringen nu håller på att utredas. För den händelse den regionala trafikplaneringen och regionalpolitisk planering i sin helhet skulle föras över till landstinget blir enligt *länsstyrelsen i Älvsborgs län* länsstyrelsens roll i huvudsak en formell granskning av trafikförsörjningsplanen, eftersom regionalpolitiska synpunkter i detta fall torde bli beaktade vid planens upprättande.

Utredningens förslag att huvudmannens trafikansvar skall gälla landsvägstrafik har godtagits av remissinstanserna. I några fall har förslaget kommenterats mera i detalj. *Postverket* framhåller sålunda att det är av väsentlig betydelse att i huvudmannens trafikplanering hänsyn tas till goda post- och godsförbindelser. För de människor, som bor i glesbygdsområden och har stora avstånd till serviceorter och affärer är det viktigt att post och varor kan erhållas med reguljära bussturer, vilket måste vara den mest rationella organisationen av glesbygdstrafiken. Man bör därför undvika ett sådant ensidigt hänsynstagande till persontrafiken att post- och godstrafiken försämras eller att fördyrade transportkostnader uppstår.

Även *Svenska busstrafikförbundet* och *LO* hänvisar till att godstrafiken utgör en väsentlig del av verksamheten hos många trafikföretag. *LO* pekar därvid särskilt på postverkets diligensrörelse som utnyttjas för såväl post som person- och godstransporter. Trots den speciella inriktningen på postbefordran som denna rörelse har bör den enligt *LO* utnyttjas i regionkortssystemet utan att postverkets primära avsikt med transporten förändras.

LO framhåller sammanfattningsvis att ansvaret för kollektivtrafiken i alla avseenden är samhällets angelägenhet. Alla persontrafikföretag, oavsett ägareförhållanden, bör därför ingå i periodkortssystemet. *Statsanställdas förbund* anser att det inte är en praktisk lösning att inordna postverkets diligensrörelse under de kommunala huvudmännen.

Länsstyrelsen i Västerbottens län tillstyrker utredningens förslag i huvudmannaskapsfrågan men anser att tätortstrafiken bör brytas ut och enbart handhas av kommunerna.

Den del av kompletteringstrafiken, som är efterfrågestyrd, bör enligt *Svenska taxiförbundet* och *länsstyrelsen i Hallands län* inlemmas i periodkortssystemet. *Bussbidragsnämnden* framhåller att denna trafik varit ett verksamt medel att till rimliga kostnader tillgodose trafikbehoven inom utpräglade glesbygdsområden. Utredningen har emellertid enligt nämnden förbigått hur planeringen och driften av denna trafikservice skall inordnas i den nya ordningen. Inte heller skärgårdstrafiken har omnämnts av utredningen. Enligt nämndens uppfattning måste formerna för inordnandet av även sådan trafik i ett kommande planerings- och bidragssystem tas upp till övervägande.

Även SACO/SR och länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län framhåller att skärgårdstrafiken bör omfattas av huvudmannens trafikansvar. Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller att utredningen borde övervägt om inte ett periodkortssystem också borde kunna omfatta regionala flygresor. SJ ifrågasätter varför utredningen inte berör frågan om rabatterning av flygresor och skärgårdstrafik. Länsstyrelsen i Kronobergs län finner det angeläget att sådana sjukvårdsresor som går som beställningstrafik innefattas under huvudmannens planeringsansvar.

3.4 Kostnader

Utredningens beräkningar av kostnaderna för en periodkortsreform har ägnats stor uppmärksamhet av flertalet remissinstanser. Det är emellertid bara ett fåtal som ifrågasätter utredningens beräkningar av det intäktsbortfall som skulle uppstå i trafikrörelsen om man införde regionala trafikrabatter. Det stora flertalet uppehåller sig i stället vid de ökade kostnader som kan tänkas uppkomma genom att trafikutbudet behöver förbättras.

SJ har i sitt yttrande redovisat en beräkning av både intäktsbortfallet och merkostnaderna i järnvägstrafiken vid de alternativa kortpriserna 50, 75 och 100 kronor. Intäktsbortfallet blir enligt SJ 175, 100 resp. 50 milj. kr. Merkostnaderna har beräknats till lika höga belopp. En approximativ bedömning för år 1990 redovisas också.

Vad gäller merkostnaderna hänvisar SJ till tågförstärkningar, tågdouble-ringar och investeringar som uppstår som följd av de väntade trafikökningarna. SJ framhåller också att ett periodkortssystem drar med sig svåröverskådliga administrativa och kontrollmässiga frågor, särskilt om systemet skulle avse även kontantbiljetter. För järnvägsföretaget kan årliga avtalsförhandlingar med ett stort antal huvudmän komma att bli betungande, då det kan antagas att huvudmännen kan komma att ställa varierande krav på trafik och prissättning. Indexframräkningar torde endast i mindre grad kunna underlätta avtalsarbetet. Postverket har för sin busstrafik beräknat att en periodkortsreform skulle resultera i ett intäktsbortfall på ca 7 milj. kr. per år. Svenska järnvägsföreningen framhåller risken för att prisnivån för den interregionala trafiken kommer att påverkas negativt ur järnvägens synvinkel.

Västmanlands läns landsting hänvisar till att man gjort en egen noggrann genomgång av trafiken i länet och den sannolika efterfrågan på periodkort. En jämförelse visar därvid, enligt landstinget, att utredningen snarast överskattat intäktsbortfallet för Västmanlands läns del. Även i yttrandet från Uppsala läns landsting hänvisas till resultatet från en egen trafikutredning. Jämförelsen styrker, enligt landstinget, den statliga utredningens uppskattningar. För Uppsala län har utredningen sålunda kalkylerat intäktsbortfallet till 4,2 milj. kr. om 50-kort hade införts och 3,1 milj. kr. om 75-kort hade

införts medan de egna beräkningarna anger 3,0 resp. 2,6 milj. kr.

Åtskilliga remissinstanser framhåller att till det av utredningen redovisade intäktsbortfallet skall läggas ökade kostnader på grund av att krav kommer att resas på att trafikutbudet behöver förbättras. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* ifrågasätter sålunda om utredningen tagit hänsyn även till efterfrågan på nya förbindelser och kortare restider. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* framhåller att utredningen har utgått ifrån att det finns en betydande ledig kapacitet på bussar och tåg. Den skulle kunna utnyttjas för ett ökat antal resenärer utan några större kostnadsökningar. På de kritiska tiderna, morgon och kväll, torde trafikapparaten emellertid i stort sett vara fullt utnyttjad eftersom den i allmänhet är dimensionerad för trafikens omfattning vid dessa tidpunkter. Om ett billigt periodkort leder till fler resenärer på dessa tider ökar också kostnaderna. Man bör också räkna med att det förhållandet att kommuner och landsting tar över ansvaret för trafiken i sig kan komma att leda till ökade krav på en högre trafikstandard. Liknande synpunkter redovisas också från en del andra *länsstyrelser* samt från bl. a. *statskontoret*, *Näringslivets trafikdelegation*, *Svenska handelskammarförbundet*, *Svenska kommunförbundet* och *Svenska lokaltrafikföreningen*, vilka finner att utredningen underskattat kostnaderna för ett periodkortssystem. Vissa remissinstanser menar att resprisets betydelse för resbenägenheten har övervärderats. *Svenska busstrafikförbundet* tror inte att man har att räkna med någon kraftigare överströmning av bilresenärer till kollektiva färdmedel. Men även marginella överströmningar, speciellt för vissa slag av resebehov, kan ändå medföra kapacitetsproblem för linjer och turer, där kapacitetsutnyttjandet redan är högt. Enligt *länsstyrelsen i Kronobergs län* finns det emellertid en betydande kapacitetsreserv hos busstrafiken i länet, vilket bl. a. styrks av det dåliga driftsresultatet.

Den erfarenhet *länsstyrelsen i Jämtlands län* har av de lokala trafikplanerna visar att en fortsatt planering av den lokala trafiken även med en mer samhällsekonomiskt inriktad trafikpolitik endast i mindre omfattning torde komma att leda till en utökning av det reguljära trafikutbudet. De kvantitativa målen för trafikförsörjningen torde i stor utsträckning ha uppnåtts i kommunerna bl. a. genom en omfattande kompletteringstrafik. I en fortsatt trafikplanering blir det mer angeläget att tillvarata samordningsmöjligheter mellan befintliga transportresurser, skapa en mer rationell företagsstruktur, möjliggöra samarbete i skilda servicefrågor och inte minst få till stånd en generell sänkning av reskostnaden samt allmänt ändra trafiken så att den bildar ett sammanhängande system.

Länsstyrelsen i Västmanlands län betonar att så länge man inte förordar ett obligatoriskt periodkort i varje län är totalkostnaden för hela riket av ganska ringa intresse. Varje enskild huvudman får i stället göra egna politiska bedömningar av t. ex. trafikutbud och taxa.

3.5 Trafiktillstånd, ersättning till trafikföretag för trafikens utövande m. m.

Utredningen föreslår vissa ändringar i yrkestrafikförordningen i syfte att ge kommunerna större möjligheter att påverka trafiken när det gäller t. ex. taxor, tidtabeller och linjesträckning. Angelägenheten av de föreslagna ändringarna understryks av flertalet remissinstanser. Enligt *länsstyrelsen i Jönköpings län* har – allteftersom samhället ökat sitt engagemang i trafikförsörjningen – yrkestrafikförordningen kommit att te sig allt mer föråldrad. Den är i behov av en översyn i sin grundstruktur och skulle bli det i än högre grad om utredningens förslag förverkligades. Även *länsstyrelserna i Uppsala och Skaraborgs län* framhåller att YTF behöver ses över. Samma mening har *landstingsförbundet*, som anser att det till departementet bör knytas en särskild grupp med representanter för trafikhuvudmännen, vilken kan medverka i den nödvändiga omarbetningen av delar av yrkestrafikförordningen.

Utredningens förslag att huvudmannen skall ges rätt att med eget linjetrafiktillstånd kunna anlita underentreprenör för trafikens utförande, tillstyrks av *samtliga länsstyrelser*, som yttrat sig i frågan, samt ett stort antal *landsting* och *kommuner*. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner den föreslagna ändringen ändamålsenlig och nödvändig, när ansvaret för den lokala och regionala busstrafiken åvilar landsting och primärkommuner. Samma uppfattning har även *landstingsförbundet*. Genom entreprenadtrafik reglerad i långsiktiga avtal torde enligt förbundet såväl huvudmannens krav på kontroll över trafiken som trafikföretagens krav på rimliga ekonomiska förutsättningar tillgodoses. Mot bakgrund av det behov som finns att revidera gällande bestämmelser för trafiktillstånd bör enligt *Svenska kommunförbundet* utredningens förslag snarast genomföras i hela landet oavsett hur frågan om huvudmannaskapet för kollektivtrafiken kommer att lösas. *Bussbidragsnämnden* framhåller nödvändigheten av att sådana lagbestämmelser utformas att huvudmannen kan svara för trafikens utförande genom anlitan av trafikutövare som entreprenör utan att tvångslägen skall behöva uppstå i partsrelationerna.

Postverket, *Svenska handelskammarförbundet* och *Svenska busstrafikförbundet* anser däremot att tillstånden för busslinjetrafik måste fortfarande innehas av de företag, som har det direkta ansvaret för resursinsatserna i trafiken. *Busstrafikförbundet* anför bl. a. att utredningens förslag skulle innebära direkta olägenheter för avgränsningen mellan de politiska och de företagsmässiga ansvarsområdena beträffande den berörda trafikverksamheten. Samma mening har *Statsanställdas förbund*. Om tillstånden ligger på huvudmannen finns enligt förbundet dessutom en risk för att denna, för att på kort sikt vinna ekonomiska fördelar, kan spela ut trafikföretagen mot varandra till förfång för i första hand de anställda inom trafikföretagen. Enligt *Svenska kommunalarbetsförbundet* är kollektivtrafiken i alla avseenden samhällets angelägenhet. Förbundet menar att nya linjetrafiktillstånd ej skall

kunna ges till entreprenadföretag eller att nya underentreprenörer skall kunna anlitas för själva utövandet av trafiken.

Även *SJ* motsätter sig den av utredningen föreslagna entreprenadordningen. Ett linjetrafiktillstånd måste enligt *SJ* av de etablerade bussföretagen uppfattas som en trygghetsgrund för fortsatta resursinsatser, bl. a. vad avser personal. Tillstånden bör därför innehas av den som har ansvar för fordon och personal. Med ett trafikansvar överfört på kommunerna såsom utredningen föreslår bör det enligt *SJ* vara ett ansvar att också överta berörda trafikförelser (i förekommande fall delar av verksamheten) om trafikföretaget så begär. Kommunen bör därvid ha att driva trafiken i egen regi utan arrangemang med entreprenör – eftersom det i annat fall kan bli fråga om överförande till annat företag huvudsakligen därför att skillnaderna i anställningsvillkor innebär lägre personalkostnader än i den trafik som bedrivs enligt för kommunalanställda gällande avtal. *SJ* tillägger att – om kommunerna av statsmakterna åläggs det av utredningen föreslagna ansvaret – dessa med viss rätt kan hävda, att den kommunala trafiken inte bör belastas med övergångskostnader. Detta talar för att staten bör betala sådana kostnader.

Svenska taxiförbundet anser däremot att ett införande av rabattkort inte behöver ändra på nu rådande förhållanden. Nuvarande driftformer bör bibehållas, varvid organisatoriska frågor såsom turtäthet, linjesträckning m. m. bör underordnas huvudmannens beslutsrätt. I denna rätt ligger enligt förbundet ansvaret för såväl trafikförsörjningen som periodkortssystemet. Taxesättningssystem och grunder för nivåuttag måste dock liksom hittills basera sig på centrala överläggningar med *Svenska taxiförbundet*.

Den företrädesrätt enligt 12 och 19 §§ YTF som kommunal trafikutövare har när det gäller tillstånd till linjetrafik med buss kommenteras av endast ett fåtal remissinstanser. *Svenska kommunalarbetareförbundet* anser det vara positivt att denna rätt att erhålla trafiktillstånd preciseras i utredningen. *Länsstyrelsen i Uppsala län* delar utredningens uppfattning att rekvisitet i 12 och 19 §§ YTF att det skall göras sannolikt att trafikförsörjningen inom orten eller bygden främjas för att trafiken skall kunna kommunaliseras, måste anses vara uppfyllt om huvudmannen som grund åberopar en anpassning till trafikplaneringen och ett genomförande av ett periodkortssystem.

Vad sedan gäller den ersättning som skall utbetalas vid inlösen enligt 19 § YTF anser *SJ* att utredningen på ett felaktigt sätt återgivit departementschefens uttalande beträffande värderingsnormerna vid inlösen. Enligt *Svenska busstrafikförbundet* ter sig utredningens upphängning av ersättningsprinciper och tillståndsfrågor på inlösningsreglerna i 19 § yrkestrafikförordningen vansklig. Kring dessa regler har ännu ingen praxis utvecklats och över huvud taget ingen värdering vid inlösen förekommit. Det kan dock finnas anledning att befara att ett företag, som får delar av sin verksamhet inlöst i olika omgångar i olika länsområden, kan lämnas utan möjlighet att få täckning för vissa övergripande organisationskostnader, som initieras av

företagets tidigare utveckling t. ex. i form av särskilda pensionsåtaganden.

Utredningens förslag att länsstyrelsen skall ges möjlighet att anknyta linjetrafiktillstånd till visst område, inom vilket färdväg och upptagning får ske med beaktande av trafikeringsbehovet vid varje tillfälle, tillstyrks av *samtliga länsstyrelser*, som yttrat sig i frågan. Några remissinstanser, såsom *länsstyrelsen i Västmanlands län*, framför tanken att, i ett läge då huvudmannen innehar samtliga trafiktillstånd i länet, det då skulle vara tillräckligt med att huvudmannen hade ett "områdestillstånd" täckande hela länet. Tillstånd om linjer in i angränsande län kan sedan vara en förhandlingsfråga mellan huvudmännen i de båda länen. Vid delade uppfattningar fattas beslut av regeringen. En sådan förändring kräver dock självklart vissa övergångsbestämmelser. Liknande förslag beträffande områdeskoncession för hela länet framläggs av *Svenska lokaltrafikföreningen*.

Förslaget att tillståndsprövningen för SJ:s och postverkets busstrafik bör flyttas från regeringen till länsstyrelsen tillstyrks av *statskontoret*, *landstingsförbundet*, *Svenska busstrafikförbundet* och ett stort antal *länsstyrelser*. Förändringen är enligt flera länsstyrelser sedan länge begärd och skulle möjliggöra för länsstyrelsen att i ett sammanhang ta ställning till hela den regionala trafiklösning, som utarbetats för länet. Även *postverket* tillstyrker förslaget, men förutsätter dock att frågor om tillstånd till linjetrafik, som berör mer än ett län även framdeles prövas av regeringen.

Utredningens förslag att huvudmannen bör kunna få ett interimistiskt, tidsbegränsat trafiktillstånd under det att tvister löses tillstyrks av de länsstyrelser som yttrat sig i frågan. Enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* bör ett sådant förfarande tillgodose kravet på smidiga lösningar vid akuta situationer. Även *Svenska kommunalarbetsförbundet* tillstyrker förslaget.

Statskontoret ställer sig däremot mera tveksamt. Om huvudmannen, som föreslagits av utredningen, tar hand om nya linjetrafiktillstånd med utnyttjande av företrädesrätten i 12 § YTF och vid behov löser in befintlig trafik enligt 19 § 2 mom. YTF, torde bussföretagens möjligheter att genom att ställa in trafiken utöva påtryckning mot huvudmannen förlora i betydelse.

I betänkandet föreslås att innehavare av tillstånd till lokal och regional linjetrafik med buss är skyldig att, mot skälig ersättning, i sin trafik befordra passagerare med periodkort. Förslaget tillstyrks av *statskontoret* samt *länsstyrelserna i Skaraborgs, Jämtlands och Norrbottens län*. *Landstingsförbundet* vill utsträcka skyldigheten till att gälla samtliga av huvudmannen utfärdade färdbevis. *Svenska busstrafikförbundet* anser däremot att tillståndsmyndigheterna redan har ett sådant inflytande över taxorna i den berörda trafiken att den särskilda bestämmelsen ter sig överflödigt.

Utredningens förslag att sådana tvister mellan parterna som inte kan avgöras förhandlingsvägen skall kunna prövas av en särskild skiljenumnd tillstyrks av *samtliga länsstyrelser*, som yttrat sig i frågan.

SJ anser däremot att skiljenämnden är en för de kommunala huvudmännens intressen tillrättlagd procedur. Trafikföretagens möjligheter att hävda den företagsekonomiska lönsamhet som behövs för att som hittills upprätthålla och utveckla trafiken kommer att allvarligt begränsas. Såväl med hänsyn till statens egendom i de statliga trafikföretagen som till privata ägarintressen bör inte enbart kommunerna utan också trafikföretagen ha rätt att mot skälig ersättning påkalla ett överförande av egendom och verksamhet till kommunal huvudman. Denna omvända inlösensskyldighet föreslås också av *Svenska lokaltrafikföreningen* och *Svenska busstrafikförbundet*. Förbundet hänvisar bl. a. till risken för att skiljenämndens beslut kan medföra ekonomisk belastning för trafikutövarens rörelse. Speciella omständigheter, som skiljenämnden inte kunnat beakta till följd av givna anvisningar och övergripande ersättningsnormer, skulle kunna betyda en extraordinär kostnadsbelastning som trafikutövaren inte orkar bära. I sådant fall riskerar han därigenom att förlora sitt hela rörelsekapital och sin och de anställdas försörjning om han vägrar acceptera skiljenämndens beslut och hans tillstånd därför återkallas.

Vad sedan gäller skiljenämndens sammansättning har endast ett begränsat antal remissinstanser tagit upp frågan till behandling. *SJ* menar att *SJ* som trafikföretag inte får möjlighet att hävda statsverkets ekonomiska intressen i förhållande till kommunerna. Om det anses lämpligt och erforderligt att inrätta en särskild skiljenämnd, bör statsverket därvidlag ha större möjligheter om staten företräds av en representant för finansdepartementet när tvist gäller något av de statliga affärsverkens busstrafik. I övrigt finns skäl att busstrafikförbundet företräder bussföretagen oberoende av ägareförhållanden.

Svenska busstrafikförbundet har den invändningen, att de av statliga trafikverk utsedda partsrepresentanterna givetvis måste ha att följa av statsmakterna anvisade förutsättningar för deras verksamhet. En ändring härvidlag genom politiska beslut skulle kunna binda representanterna vid andra förutsättningar än dem, som måste gälla för SBF-representanten, varigenom denne kunde komma att bli ensam företrädare för företagsmässiga intressen mot en majoritet av andra intressen. Det kan även ifrågasättas om inte jämväl fackliga intressen borde vara företrädda i skiljenämnden. Denna åsikt framförs också av *SJ*. *Svenska lokaltrafikföreningen* hänvisar till att den stora merparten av vagnparken, antalet anställda, trafikproduktionen, kostnaderna och intäkterna hänför sig till trafikföretag anslutna till lokaltrafikföreningen. Föreningen anser det därför vara förvånande att dessa förhållanden inte återspeglats i förslaget till skiljenämndens sammansättning.

Ett stort antal remissinstanser understryker det angelägna i att det regionala rabattkortet också får giltighet på järnväg. Enligt *Svenska handelskammarförbundet* är det helt avgörande för huvudmannens möjligheter att åstadkomma ett heltäckande regionalt system, att uppgörelser kan nås med *SJ* om att företaget skall ingå i ett system med regionala

trafikrabatter. Samma uppfattning har bl. a. *RRV, SACO/SR, TCO, Sveriges civilingenjörsförbund* och *landstingsförbundet*. Allmän enighet råder också bland *länsstyrelserna* om att rabattkortet måste gälla på tåg. Åtskilliga hänvisar till den regionala trafikplaneringen, där järnvägen anges utgöra grunden för det regionala stomlinjenätet.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län vill starkt understryka att all järnvägstrafik som fyller en regional trafikfunktion måste upplåtas för periodkortsresenärerna. Utredningens förslag att expresstågen skall undantas avvisas därför. En sådan begränsning medför enligt länsstyrelsen att nära hälften av de viktigaste regionala linjerna i länet inte skulle kunna utnyttjas. Även *länsstyrelserna i Uppsala, Skaraborgs, Västernorrlands* och *Norrbottnens län* anser det felaktigt att expresstågen skulle generellt undantas. *SACO/SR* finner inte den av utredningen föreslagna avgränsningen lämplig utan föreslår i stället en anknytning till om det krävs platsbiljett eller ej. På vissa sträckor kan dock undantag från platsbiljettvång medges, vilket är fallet redan i dag. Förhandlingar bör därvid enligt *SACO/SR* ske mellan huvudmannen och SJ i varje enskilt fall. Enligt *landstingsförbundet* bör SJ:s skyldighet att befordra passagerare utsträckas till att gälla inte enbart periodkortsresenärer utan även sådana lokala och regionala resenärer, som uppvisar andra former av färdbevis, utfärdade av huvudmannen.

Åtskilliga remissinstanser finner det angeläget att det utformas fasta principer för hur SJ skall ersättas för att tågen upplåtes för periodkortsresenärer. Sådana principer bör enligt *länsstyrelsen i Skaraborgs län* vara fastlagda före genomförandet av reformen. Enligt *länsstyrelsen i Jönköpings län* bör det också göras klart vilka möjligheter en ny huvudman för trafiken har att påverka utformningen av tågtidtabellerna. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Kronobergs län*, som i likhet med utredningen också framhåller betydelsen av bättre insyn i SJ:s driftsekonomiska förhållanden. *SJ* framhåller däremot att man inte kan lämna ut kalkylunderlag eller liknande uppgifter om den interna kostnadsstrukturen.

Åtskilliga remissinstanser går ej närmare in på hur ersättningen till SJ bör utformas utan anger endast mera allmänt att "centrala avtal" bör fastställas. Andra kommenterar mera i detalj utredningens förslag, varvid flera i likhet med *Svenska kommunförbundet* finner de föreslagna ersättningsprinciperna vara alltför komplicerade för att praktiskt kunna tillämpas. I stället bör enligt förbundet SJ ges ersättning via statsbudgeten för det merresande som regionala periodkort medför. Även *länsstyrelsen i Gävleborgs län* menar att *SJ* borde kunna få sina kostnader direkt av staten i form av en s. k. kollektivbiljett. En sådan ordning skulle innebära väsentliga förenklingar och minska risken för svårlösta konflikter mellan SJ och de olika huvudmännen.

SJ hänvisar till de företagsekonomiska bedömningar som SJ i egenskap av affärsverk har att göra. Med den normerade ersättning till SJ som utredningen föreslår kan SJ emellertid inte som hittills affärsmässigt hävda statsverkets intressen i förhållande till kommunerna.

Om någon schabloniserad ersättningsnorm skulle införas i förhållande till kommunerna bör SJ:s uppgift som affärsverk inriktas på att för statsmakterna redovisa trafikmässiga och företagsekonomiska bedömningar av de kommunala huvudmännens önskemål och krav på den statliga järnvägstrafiken innefattande återverkningar på intäkter och lönsamhet i annan trafik, investeringsbehov och bidrag till kostnaderna för järnvägstrafiken som helhet. Berörda departement bör därefter enligt SJ företräda statsverket vid överenskommelser med de kommunala huvudmännen om de avvikelser från den företagsekonomiska bedömningen som statsmakterna generellt eller i enskilda fall kan finna motiverade. Utan en särredovisning av sådana avvikelser blir det i praktiken inte möjligt att upprätthålla gällande företagsekonomiska krav på SJ och hävda intresset av en rationell utveckling av övrig verksamhet inom SJ. *Svenska järnvägsföreningen* framhåller vikten av att avräkningssystemet utformas så att det garanterar att den företagsekonomiska målsättningen kan uppnås. Det schablonavräkningssystem som föreslås kommer troligen ej att kunna uppfylla järnvägens krav. Föreningen hänvisar även till svårigheterna att få ett tillförlitligt statistikunderlag, liksom att begreppet "oförändrad intäktsnivå" ej i längden kan fastställas. Samma uppfattning har *länsstyrelsen i Värmlands län*.

Några remissinstanser godtar huvuddragen i utredningens förslag till ersättningsprinciper men anger i vissa delar avvikande synpunkter. *Statskontoret* och *landstingsförbundet* biträder sålunda förslaget om att SJ:s tidigare intäktsnivå bör lämnas oförändrad på bandelen. Ersättningen för merresandet bör dock enligt *statskontoret* bestämmas med hänsyn till de merkostnader som föranleds av resandet med periodkort. I de fall den befintliga kapaciteten på bandelen är tillräcklig bör enligt *landstingsförbundet* ej någon ersättning för merresandet utgå till SJ. Om däremot en resandeökning inträder på sådana sträckor och tider, där någon tillräcklig kapacitet inte finns, delar förbundet utredningens uppfattning att trafikhuvudmannen bör ta ett visst ansvar för ökade kostnader. Det är dock tveksamt om detta kostnadsansvar bör regleras genom förhandlingar på det sätt utredningen föreslagit. En förhandlingsordning där varje bandel betraktas isolerat kan medföra en rad nackdelar. Huvudmannens kostnadsansvar för kapacitetshöjande åtgärder bör i stället bedömas utifrån en samlad syn på järnvägstrafiken och med hänsyn till den allmänna trafikpolitiken. Förbundet föreslår därför att frågan övervägs ytterligare.

Länsstyrelserna i Jämtlands och Västernorrlands län föreslår att schablonersättningen differentieras geografiskt, exempelvis efter genomsnittlig beläggningsgrad. Man hänvisar bl. a. till att kostnaden för merresandet sannolikt är blygsam på det olönsamma bannätet. *SACO/SR* understryker att en strävan måste vara att tillse att SJ genom ersättning för sin roll i periodkortssystemet erhåller täckning för merkostnaderna i trafiken.

3.6 Statsbidragsfrågor

Åtskilliga remissinstanser riktar kritik mot att frågan om statens stöd till en periodkortsreform inte blivit fullständigt behandlad. *Länsstyrelsen i Blekinge län* finner det självklart att staten skall ekonomiskt bidra till periodkortssystemets genomförande. Det framstår därför som otillfredsställande att utredningen skjuter det slutliga avgörandet om statens engagemang i reformens genomförande på framtiden genom att föra över frågan till två sittande utredningar. Samma uppfattning har *Svenska lokaltrafikföreningen* som bl. a. hänvisar till trafikföretagens behov av att planera långsiktigt. Enligt *Svenska handelskammarförbundet* blir statsmakternas vilja att bidra till kommunernas och landstingens kostnader helt avgörande för möjligheterna att realisera ett system med regionalt gällande trafikrabatter. Liknande uttryckssätt återkommer i yttrandena från *länsstyrelserna i Uppsala, Älvsborgs, Gävleborgs, Västernorrlands och Jämtlands län*.

Ett stort antal remissinstanser tar upp frågan om ett periodkortssystemets effekter på avdragsmöjligheterna i inkomstdeklarationen och därmed också på statens och kommunernas skatteintäkter. De skattemässiga konsekvenserna av ett periodkortssystem bör enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* belysas av kommunalekonomiska utredningen och skatteutjämningsutredningen. Liknande synpunkter på avdragsfrågan framförs av bl. a. *SJ, Svenska kommunförbundet, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus och Värmlands län* samt ett stort antal kommuner och landsting. *Landstingsförbundet* betonar att periodkortssystemet inte får leda till en kostnadsövervältring på kommuner och landsting från statens sida.

1976 års kommunalekonomiska utredning (KEU-76) för i sitt yttrande en principiell diskussion beträffande om det framtida statliga stödet till kollektivtrafiken bör utgå som ett specialdestinerat bidrag eller byggas in i skatteutjämningsystemet. Något definitivt ställningstagande sker dock ej utan fördrar enligt KEU-76 ytterligare överväganden. I fråga om förslaget till omvandling av nuvarande statsbidrag anser KEU-76 att nu utgående bidrag till lokal och regional landsbygdstrafik är komplicerade att administrera såväl för kommunen som för bidragsbeviljande statliga myndigheter. Därför bör de av utredningen föreslagna bidragsreglerna, som förutsätter etableringen av en huvudman vilken är ansvarig för både den lokala och regionala trafikförsörjningen, innebära en betydande förenkling. Genom att de nya reglerna, som avser såväl lokal som regional trafik, knyter an till den trafikerade vägsträckan skapas ett mer enhetligt och entydigt bidragsunderlag än vad som följer av gällande regler. Man skulle bl. a. med den föreslagna ordningen slippa de omfattande för- och efterkalkylerna av kostnads- och intäktsutfallet, då bidragsgivningen inte längre är knuten till resultatet i trafikrörelsen.

Enligt *länsstyrelsen i Jämtlands län* bör ett samhälleligt ansvar för att upprätthålla en tillfredsställande trafik innefatta en garanti att angelägna reformer verkligen blir genomförda vilket innebär att statens ekonomiska del

måste vara sammankopplad med specialdestinerade bidrag. Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* förordar ett specialdestinerat stöd åt kollektivtrafiken.

Några remissinstanser lägger fram egna förslag i statsbidragsfrågan. Som förut nämnts föreslår *länsstyrelsen i Östergötlands län* att länsstyrelsen bör få ett planerings- och driftansvar för den regionala trafiken i länet. För denna trafik bör staten ta det fulla ekonomiska ansvaret, vilket innebär att trafikföretagen får ersättning av länsstyrelsen för underskottet på linjerna. *Svenska busstrafikförbundet* framhåller att det bör finnas ett övergripande ekonomiskt samhällsansvar för kollektivtrafiken och att detta i första hand bör vara en statlig angelägenhet. Det är enligt förbundet i och för sig positivt att utredningen utvidgat bidragsansvaret både geografiskt och när det gäller det trafikutbud som skulle vara bidragsgrundande. Även de föreslagna förenklningarna av bidragsgrunderna är i princip tilltalande. Man kan därvid konstatera att liknande effekter, som dem som förslagen åsytar, även skulle kunna uppnås med andra medel, t. ex. reduktion av fordons- och kilometerskatten för den berörda trafiken. Förbundet vill föreslå att också sådana åtgärder prövas innan nya former för de statliga insatserna till främjande av kollektivtrafik beslutas.

RRV anser att kommunerna bör få ökade möjligheter att påverka både den enskilda och den kollektiva trafiken. Detta skulle kunna ske om nuvarande statsbidrag till kommunal väghållning och till regional och lokal kollektivtrafik ersattes med ett transportförsörjningsbidrag, som avser hela persontransportförsörjningen i en kommun. Med ett transportförsörjningsbidrag skulle det starka inflytande staten genom statsbidragen nu har på utformningen av de lokala och regionala transportsystemen minska. Kommunerna skulle få större möjligheter att prioritera mellan kollektivtrafik och olika anläggningar för enskild trafik (gator, vägar, cykel- och gångvägar). Kommunal samverkan bör enligt *RRV* anges som en förutsättning för statsbidrag.

Svenska kommunförbundet hänvisar till sin skrivelse den 23 maj 1975 till regeringen där man pekat på bristerna i nuvarande bidragssystem och lämnat förslag till förändringar. Förslaget överensstämmer i stort med utredningens men skiljer sig på en väsentlig punkt. Utredningen knyter an bidragssystemet till trafikerad vägsträcka medan kommunförbundet föreslog att statsbidraget skulle utgå i förhållande till bidragsgrundande turer. Konsekvenserna av utredningens förslag kan bli att kommuner som föredragit att samordna trafiken till en viss vägsträcka i syfte att nå en tätare trafik missgynnas i förhållande till kommuner där man har en mer spridd trafik. Förbundet kan inte acceptera utredningens utformning av bidragssystemet på denna punkt utan förordar den modell som förbundet tidigare föreslagit. Statsbidrag bör då utgå till kommun även om en gemensam huvudman för den regionala och lokala kollektivtrafiken inte finns. En sådan statsbidragsgivning tillstyrks också av *länsstyrelserna i Värmlands och Västmanlands län*. Sistnämnda

länsstyrelse jämte länsstyrelsen i Västerbottens län föreslår också att statsbidrag skall utgå efter antalet turer på linjen och inte efter trafikerad vägsträcka.

I övrigt – inte minst bland berörda kommuner och länsstyrelser – tillstyrker man allmänt en omläggning av bussbidragssystemet enligt utredningens förslag. Motiveringarna kan sammanfattas i vad *bussbidragsnämnden* anför. Nämnden framhåller sålunda att nuvarande ordning med olika bidragsbestämmelser för lokal och regional trafik tillika med bidragssystemens konstruktion har av berörda parter uppfattats som mycket komplicerad och arbetskrävande. Nämnden ser det därför som en fördel att nuvarande två bidragssystem kan samordnas till ett enda som dessutom kan förenklas hanteringsmässigt genom att anknytningen till resultatet i verksamheten slopas. Med hänsyn till att i många fall svårigheter uppstått vid tillämpningen av begreppet "linje" som grundenhet vid bidragsgivningen till såväl lokal som regional trafik är det vidare en fördel att i stället trafikerad vägsträcka får utgöra grunden för beräkningen av bidragsberättigat trafikarbete.

Nämnden vill dock ifrågasätta om inte ytterligare steg mot förenkling av hanteringen kan tas genom att medelsramen slopas som styrinstrument. Med anledning härav ges i yttrandet ett förslag till en förenklad handläggningsordning. Nämnden framhåller också att begreppet trafikerad vägsträcka inte kan utgöra grund för bidragsgivningen till efterfrågestyrd kompletterings trafik och skärgårdstrafik med fartyg. Nämnden föreslår att bidragsgivningen till dessa trafikformer så långt som möjligt enhetliggörs efter principen att statsbidrag kan utgå med 35 % av kostnaderna för bidragsgrundande trafik. Bidragsgivning bör liksom nu inte ske till skolskjutsverksamhet. Det är enligt bussbidragsnämnden av största vikt att avskiljningen kan ske efter så enkla och klara normer att inte de hanteringsmässiga fördelarna med det föreslagna bidragssystemet går förlorade. Nu gällande avskiljningsregler betraktas av många kommuner ur flera synpunkter som en av de största nackdelarna med nuvarande system.

Ett stort antal remissinstanser anser att ökningen av bidragssammanlagt från 68 milj. kr. till 110 milj. kr. per år är otillräcklig. Den föreslagna ökningen anses obetydlig om man ställer den i relation till de ekonomiska insatser som kommuner och landsting redan i dag svarar för i kollektivtrafiken och med hänsyn till att kostnaderna för att genomföra utredningens förslag torde bli väsentligt högre än vad utredningen förutsett. *Svenska lokaltrafikföreningen* anser att det statliga intresset av en bättre fungerande och attraktivare kollektivtrafik måste resultera i ett väsentligt större ekonomiskt ansvar från statens sida än vad som föreslås i utredningen.

Svenska kommunförbundet ger flera exempel på att staten får minskade kostnader och ökade skatteintäkter genom kommunala subventioner i ett periodkortssystem. Ett sådant utfall är enligt förbundet inte rimligt. Höjningen av det nuvarande statsbidraget bör i stället beräknas med hänsyn tagen till den verkliga kostnadsutvecklingen för staten.

4. Föredraganden

4.1 Trafikförsörjning och samhällsutveckling

Under de senaste 25 åren har persontransportarbetet i Sverige femfaldigats. En allt större del av hushållens utgifter går till resor.

Det finns flera orsaker till den snabba ökningstakten, såsom högre hushållsinkomster och mer fritid. Förbättringarna av transportsystemet i tekniskt hänseende har också varit bidragande. Den kanske viktigaste orsaken till det ökade resandet är det ändrade bebyggelsemönster som växer fram.

Jag vill i anslutning här till peka på det nära och ömsesidiga samband som finns mellan trafikförsörjningen och samhällsutvecklingen i stort. På många samhällsområden har således de förändringar som skett under senare år till icke ringa del möjliggjorts genom eller orsakats av den snabba tekniska och organisatoriska utvecklingen av transportapparaten. Trafiksektorn har genom det ökade beroendet av ett väl utbyggt och fungerande transportsystem alltmer kommit att spela en nyckelroll. Åtskilliga av de mål som samhället söker uppnå inom andra samhällsområden förutsätter att det finns en god trafikservice.

Det är i första hand arbetsresorna som förklarar det ökade antalet personresor. De utgör numera ca 50 % av det sammanlagda resandet. Näringslivets omstrukturering, koncentration av arbetsplatser, tätorternas större utbredning och ökat bilinnehav är några anledningar till att arbetsresorna ökat såväl antalsmässigt som ifråga om den genomsnittliga färdsträckan. Arbetsresornas ökning förklaras också av den ökade specialiseringen i arbetslivet, den ökade kvinnliga förvärvsfrekvensen och den minskade flyttningsbenägenheten.

Ett mått på arbetsresornas omfattning är den i folk- och bostadsräkningarna registrerade pendligen. Antalet pendlare över kommungräns uppgick år 1975 till drygt 730 000. De arbetsresor som dessa gör mellan bostaden och arbetsplatsen är i flertalet fall dagliga men kan i en del fall ha lägre frekvens t. ex. i form av veckopendling. Under perioden 1970–1975 ökade antalet pendlare med inte mindre än 50 %. Mellan åren 1965 och 1970 var ökningen ca 30 %. För båda tidsperioderna avser beräkningarna samma kommunala indelning.

Bland de resalstrande funktionerna i samhället kan också nämnas utbildningssektorn. Varje läsdag färdas hundratusentals skolbarn med olika transportmedel till och från skolan. Även den högre utbildningen och framför allt vuxenutbildningen är starkt beroende av ett effektivt fungerande transportsystem. Ett annat exempel är sjuk- och socialvården vars kraftiga utbyggnad av bl. a. olika slag av specialvård har medfört ett ökat beroende av transportsektorn. På samma sätt har utbyggnaden inom annan offentlig och privat service under senare år medfört ett ökat beroende av, och ställt ökade krav på goda förflyttningssmöjligheter.

Översiktliga beräkningar visar att service resorna svarar för ca 25 % av det totala persontransportarbetet i landet. En ungefär lika stor andel av resandet kan rubriceras som fritidsresor.

Den helt övervägande delen av resandet sker med personbil. Andelen skiftar dock kraftigt mellan landets olika delar, vilket bl. a. hänger samman med hur väl utbyggd kollektivtrafiken är. Kollektivtrafikutbudet har i sin tur ett samband med trafikunderlagets omfattning. Totalt sett har personbilarnas transportprestationer fördubblats sedan år 1960 och svarar numera för drygt 80 % av det totala persontransportarbetet. Även de kollektiva transportmedlen har sedan år 1960 haft en icke obetydlig ökning av sitt transportarbete räknat i absoluta tal. Av transportarbetet med kollektiva färdmedel svarar busstrafiken för ca hälften och järnvägstrafiken för ungefär en tredjedel. Av resterande del svarar spårvägs- och tunnelbanetrafiken för hälften och luftfarten för lika mycket.

Ökningen av antalet hushåll, som fått tillgång till egen bil, har enligt min mening inneburit en positiv utveckling såtillvida att det lett till en ökad valfrihet beträffande bostad, arbete och fritidsaktiviteter. Det bör emellertid också framhållas att trots den höga biltätheten saknar stora befolkningsgrupper tillgång till bil. Det gäller enligt en hushållsundersökning för år 1975 drygt en tredjedel av hushållen. Andelen varierar dock kraftigt mellan olika hushållskategorier.

De bedömningar som kan göras om den framtida samhällsutvecklingen visar helt klart på en fortsatt ökning av resbehoven. Samtidigt är det knappast realistiskt att räkna med en mera allmän övergång mot tvåbilshushåll och inte heller med en utveckling som innebär att personbilen blir tillgänglig för alla.

Enligt min mening bör de framtida trafikpolitiska riktlinjerna utgå från målsättningen att ge medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta samhällsekonomiska kostnader. Denna målsättning kan inte uppnås utan en väl utbyggd kollektivtrafik. Det samhälleliga ansvaret för medborgarnas trafikförsörjning har vitsordats av många remissinstanser i anslutning till länskortsutredningens betänkande (SOU 1976:43) Länskort i kollektivtrafiken. Jag instämmer sålunda i utredningens och remissinstansernas samstämmiga uppfattning om att den kollektiva trafiken bör betraktas som en del i den grundläggande samhällsservicen.

I detta ligger att de trafikpolitiska åtgärderna måste anpassas till samhällets målsättningar inom en rad andra områden. De måste således anknyta till målen för regionalpolitiken och närings- och sysselsättningspolitiken. Det finns också ett nära samband mellan trafikpolitikens utformning, miljöpolitiken och energipolitiken. Inte minst viktig är hänsynen till trafiksäkerheten och de handikappades behov.

De regionalpolitiska målen syftar till att erbjuda människor i olika regioner likvärdiga sysselsättningsmöjligheter och en likvärdig tillgång till

social, kommersiell och kulturell service samt god miljö. Åtgärderna inom trafikpolitikens område måste anpassas härefter. När jag således framhåller att en väl utbyggd kollektivtrafik bör anses som en del i den grundläggande samhällsservicen utgår jag bl. a. från den betydelse trafiken har när det gäller att göra olika verksamheter tillgängliga över huvud taget. Detta gäller inte minst den service som tillhandahålls av olika statliga och kommunala organ exempelvis inom utbildning, kultur, sjukvård, socialvård m. m.

En av samhällets målsättningar inom sysselsättningspolitiken är att undanröja hindren för förvärvsarbete och att öka antalet arbetstillfällen så att arbete kan erbjudas alla dem som vill delta i arbetslivet. För detta behövs insatser över ett brett fält och inte minst inom trafiksektorn.

En övergång från individuellt till kollektivt resande kan också utgöra ett medel när det gäller att komma till rätta med de miljöproblemi i form av buller och avgaser, som ofta är förknippade med trafik men som i första hand härrör från personbilstrafik. På samma sätt tillgodoses strävandena att öka framkomligheten för den kollektiva trafiken i tätorterna. Jag vill också hänvisa till de negativa konsekvenser som trafiksektorns tillväxt och framför allt personbilismen medfört vad gäller trafikolyckornas omfattning. Det framstår vidare som alltmer angeläget att de trafikpolitiska åtgärderna anpassas efter målen för energipolitiken. För att besparingar inom transportsektorn vad gäller energi skall kunna uppnås krävs sålunda en väsentlig utbyggnad och förbättring av den kollektiva trafiken vilket i sin tur förutsätter en ökad hänsyn till den kollektiva trafiken i bebyggelseplaneringen.

I den trafikpolitiska målsättningen ligger enligt min mening alltså vida mer än att åstadkomma en tillfredställande trafikförsörjning åt dem som saknar tillgång till personbil för sitt resande. Den syftar också till att för alla som av olika skäl behöver företa resor kunna ge ett konkurrenskraftigt alternativ till personbilsresorna. Genom en utbyggd kollektivtrafik skapas en större åtkomlighet till service och arbetstillfällen.

Kollektiv trafik, i meningen samordnat resande, är i många fall en både samhällsekonomisk och privatekonomisk rationell lösning av transportproblemen. Kollektivt resande ger nämligen möjlighet till vissa stordriftsfördelar och kan då erbjudas till lägre reskostnad än motsvarande resa med bil. Samtidigt ställer samordningen av många människors resor krav på jämkning av individuella önskemål om restidpunkter, resväg m. m. Ju större trafikunderlaget är desto mindre behöver dessa jämkningar bli. Ett stort underlag ger nämligen förutsättningar för högre turtäthet, större linjetäthet m. m. vilket ökar den individuella valfriheten.

Där trafikunderlaget är stort blir de negativa effekterna av bilresande naturligtvis särskilt stora – stor energiförbrukning, försämrad miljö, minskad trafiksäkerhet och dålig framkomlighet.

För de mera glesbefolkade delarna av landet gäller det framför allt att kollektivtrafiken skall kunna ge invånarna tillgång till ett visst utbud av

offentlig, kulturell och kommersiell service och att underlätta tillgängligheten till arbetstillfällena. Trafikutbudet bör här som jag tidigare nämnt ses som en del av den samhällsservice som finns på andra områden.

Det är alltså både sett ur den enskildes individens synpunkt och av samhällsliga skäl som alternativa trafiklösningar i form av god kollektivtrafik bör erbjudas trafikanterna. Ett ökat kollektivt resande innebär nämligen oftast ett mera effektivt utnyttjande av trafikantläggnings- och trafikmedel. Jag vill här bl. a. hänvisa till de mycket höga kostnader som trafikledsbyggandet drar med sig särskilt i de största tätorterna. Dessa kostnader är så gott som helt betingade av den individuella trafikens framväxt.

Samhällets ansvar för den kollektiva persontrafiken har enligt min mening särskild tyngd ifråga om den lokala och regionala trafiken. Denna trafik, som kan beräknas svara för ca 90 % av det totala persontransportarbetet, avser i första hand arbetsresor men också resor för att nå kommersiell och samhällslik service. Det är i betydande utsträckning fråga om regelbundet återkommande resor som är av stor betydelse för den enskildes välfärd och för samhällsekonomi som helhet. Den kraftiga ökningen av dessa resors antal och längd sammanhänger, som jag tidigare nämnt, med befolknings- och bebyggelseutvecklingen, strukturförändringarna inom varu- och tjänsteproduktion etc.

Jag vill också understryka samhällets ansvar för den lokala och regionala trafiken mot bakgrund av att de ekonomiska förutsättningarna att bedriva en lönsam kollektivtrafik blivit allt sämre. Kommunernas kostnader för att vidmakthålla en tillfredsställande trafikförsörjning har samtidigt ökat. Detta sammanhänger med driftskostnadsutvecklingen men framför allt med minskat trafikunderlag för stora delar av den lokala och regionala trafiken, med därav följande risker för förlust av reseförbindelser för de människor som saknar eller inte vill använda sig av personbil.

Den kollektiva trafiken kan effektiviseras och göras attraktiv på flera olika sätt. Av grundläggande betydelse är givetvis att den över huvud taget görs tillgänglig. Trafikens sträckning, tidsmässiga anpassning och turtäthet bör sålunda utformas med hänsyn till den geografiska fördelningen av bostäder, arbetsplatser och serviceinrättningar så att resenärerna kan företa sina förflyttningar utan onödigt spill ifråga om gångtider, väntetider och åktider. Trafikmedel, hållplatser och terminaler måste vidare vara så utformade att förflyttningarna kan genomföras med rimlig hänsyn till resenärernas krav på komfort. Taxesystemet i trafiken bör vara sådant att det medger smidig övergång mellan olika trafiklinjer och därmed tillgång till regionens hela trafiknät. Vidare bör taxesättningen vara så utformad att användningen av kollektiva trafikmedel stimuleras. Sett utifrån mera allmänna utgångspunkter är det också viktigt att genom olika åtgärder få till stånd ett effektivare utnyttjande av trafikresurserna.

Åtskilligt torde därvid stå att vinna genom en förbättrad lokal och regional

trafikplanering. En strävan bör därvid vara att nå en bättre samordning och ett bättre utnyttjande av befintliga statliga, kommunala och enskilda trafikinsatser. Hänsyn bör också tas till samspelet och arbetsfördelningen mellan olika trafikgrenar och trafikmedel. I planeringen bör vidare begreppet tillfredsställande trafikförsörjning så långt möjligt ges en konkret innebörd för att kunna tjäna som underlag vid utformningen av den lokala och regionala trafiken. Av betydelse är också sambandet mellan trafikförsörjningen och den översiktliga bebyggelseplaneringen. Hänsyn till kollektivtrafikens krav på bl. a. ett tillfredsställande trafikunderlag och en god framkomlighet bör således tas på ett tidigt stadium i planeringen. Ett sådant hänsynstagande underlättar möjligheterna att bedriva en rationell trafik. Genom en god flexibilitet när det gäller val av kollektivtrafiksystem bör inte de trafikpolitiska hänsynen behöva komma i konflikt med människornas valfrihet när det gäller boendemiljöns utformning.

Det gäller vidare att utnyttja erfarenheterna från det utvecklingsarbete som under senare år bedrivits på olika håll i syfte att i tekniskt avseende förbättra fordonsparken. Försök med nya kollektiva trafiksystem har också med framgång prövats. Därvid söker man bl. a. se fordonet, hållplatserna och trafikledningen som delar i ett integrerat system. Av intresse är också de nya trafikformer som växer fram och som kan ses som komplement till den traditionella kollektiva linjetrafiken.

Som jag tidigare framhållit kan en tillfredsställande trafikförsörjning i många fall inte garanteras på annat sätt än genom samhällets försorg. Den kollektiva trafiken bör betraktas som en del av samhällsservicen. Det är enligt min mening angeläget att skapa bättre förutsättningar för planering och drift av den lokala och regionala kollektiva trafiken.

En första förutsättning är att det klarläggs vilka samhällsorgan som har ansvaret för den lokala och regionala trafikförsörjningen, dvs. vilka som skall vara som huvudmän för densamma. Länskortsutredningen har från sina utgångspunkter föreslagit att – som en förutsättning för införande av regionala rabattkort i hela landet – ansvaret för den lokala och regionala trafiken läggs hos en och samma huvudman inom resp. län. Även om jag, som kommer att framgå av det följande, inte på samma sätt som utredningen förutsätter att sådana kort kommer att införas, finner jag det angeläget att huvudmannaskapsfrågan bringas till en lösning. Min strävan är då att underlätta en samordning av i första hand redan befintliga trafikinsatser till gagn för trafikanterna och med ett bättre utnyttjande av trafikresurserna som följd.

I det följande lägger jag därför fram förslag till hur huvudmannaskapsfrågan bör lösas. Genom att lägga det ekonomiska och politiska ansvaret för både planering och genomförande av trafikförsörjningen hos ett och samma organ i resp. region skapas enligt min mening den grundläggande förutsättningen för att de krav som kan uppställas för en god kollektiv

trafikservice skall uppnås. En sådan samordning kan förmodas eliminera en stor del av de olägenheter både för resenärerna och för de planerande och bidragsprövande myndigheterna som är förenade med den nuvarande uppsplittringen av ansvaret. Förutom att ett samordnat huvudmannaskap ger möjligheter till ett bättre utnyttjande av trafikresurserna och ekonomisk utjämning mellan vinst- och förlusttrafik skapas förutsättningar att införa taxesystem som medger resenärerna smidig övergång mellan olika linjer.

Skälen för ett samordnat kommunalt huvudmannaskap för den lokala och regionala trafiken utvecklar jag ytterligare längre fram. I samband därmed tar jag också fasta på utredningens förslag om att – vid ett ansvarsklarläggande för den lokala och regionala trafiken – den för trafikförsörjningen ansvarige huvudmannen ges sådana organisatoriska ramar att han på ett tillfredsställande sätt kan fullgöra sina uppgifter.

Med tanke på den fortgående resultatförsämringen i den kollektiva trafiken och kommunernas ökande kostnader är det också angeläget med ett ökat statligt ekonomiskt stöd till trafiken. Stödet bör vara så utformat att det samtidigt ger förutsättningar för att vidmakthålla ett gott busutbud och medger en avlastning av kommunernas kostnader. Förslag läggs därför fram i det följande om ett nytt bidragssystem, som förutom landsvägstrafiken omfattar viss spårbunden trafik, liksom också viss flygtrafikservice i fjällområdena och båt- och helikoptertrafik i skärgården. En strävan vid utformningen av bidragssystemet har varit att förenkla den administrativa hanteringen.

Det är också viktigt att lagstiftningen rörande yrkestrafiken får en sådan utformning att det underlättas för huvudmannen att svara för trafiken. I det förslag till ändringar i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. (ändrad senast 1977:705) (YTF) som jag presenterar längre fram, ger jag huvudmannen ökade möjligheter att kunna bestämma över trafiken vad gäller utformningen av linjenätet, tidtabellerna, taxorna etc. En sådan bestämmanderätt är enligt min mening en naturlig följd av fastläggandet av ansvaret för trafiken.

Viktiga standardfaktorer inom den kollektiva trafiken är taxesystemets utformning och reskostnaden. Länskortsutredningen har i sitt betänkande lagt fram förslag om införande av regionala rabattkort.

Inom flera län har under senare år aktualiserats frågan om sådana periodkort eller andra typer av samordnade taxesystem. Motiv härför är en strävan att utjämna reskostnaden och att på så sätt göra den kollektiva trafiken attraktivare. Andra fördelar är den fria övergångsrätten mellan trafiklinjerna och bättre anslutningsmöjligheter.

Enligt min mening bör det ankomma på huvudmannen att under eget politiskt och ekonomiskt ansvar göra de prioriteringar i taxefrågan, som kan behövas. Avvägningen bör självfallet också göras gentemot andra sätt att förbättra trafiken.

De förslag som läggs fram i huvudmannaskapsfrågan, beträffande ett ökat

statligt ekonomiskt stöd till trafiken och ändringarna i yrkestrafiklagstiftningen ger huvudmannen ökade möjligheter att införa samordnade taxsystem i form av t. ex. rabattkort. Till ledning anger jag i det följande också några modeller för sådana rabattsystem, bl. a. beträffande den geografiska avgränsningen för systemens giltighet.

4.2 Huvudmannaskapsfrågan

I länskortsutredningens betänkande har lämnats förslag som på olika sätt syftar till att nå en bättre samordning av den lokala och regionala kollektiva trafiken. När det gäller huvudmannaskapsfrågan för trafiken har utredningen föreslagit att ansvaret för den lokala och regionala kollektiva landsvägstrafiken skall – inom resp. län – gemensamt åvila landstingskommunen och kommunerna.

I likhet med utredningen finner jag att en grundläggande förutsättning för att åstadkomma en rationell kollektiv trafik är att ansvarsfrågan för den lokala och regionala trafiken löses. Det angelägna i en sådan åtgärd bör – som också länskortsutredningen framhåller – ses mot bakgrunden av det oklara läge som nu råder vad gäller ansvaret för trafikförsörjningen inom länen. Medan det av statsmakterna är uttalat att ansvaret för den lokala trafiken inom kommunerna åvilar dessa är det däremot inte i samma utsträckning klarlagt vem som bär ansvaret för den regionala trafiken mellan kommunerna. Staten har visserligen genom den till länsstyrelserna knutna regionala trafikplaneringen påtagit sig ett planeringsansvar och genom bussbidragssystemet också ett visst ekonomiskt ansvar för att stödja olönsam sådan trafik. Genomförandet av planeringsinsatserna och driftåtgärderna åvilar däremot i huvudsak de olika trafikföretagen.

Denna ordning har, som bl. a. bussbidragsnämnden framhåller, visat sig vara mindre lämplig främst genom att genomförandeinstrument saknats i planeringsarbetet. En samordnad planering med ett huvudmannaskap för all kollektiv landsvägstrafik i varje län finner nämnden däremot vara önskvärd. En anledning härtill är att det blir huvudmannen som ytterst har att svara för trafikverksamheten. Jag delar den bedömningen. Genom ett sådant samordnat huvudmannaskap för den kollektiva persontrafiken på lokal och regional nivå kommer det politiska ansvaret för både planering och genomförande av trafikförsörjningen i regionen att ligga hos ett och samma organ. Trafikplaneringen kan således samordnas och byggas ut och följas av direkta genomförandeåtgärder. Härmed förstärks på ett avgörande sätt möjligheterna för att de behov som kan uppkomma inom regionen beträffande den kollektiva trafiken skall kunna tillgodoses.

Den nuvarande uppdelningen i skilda ansvarsområden för lokal och regional trafik är enligt ett stort antal remissinstanser besvärande både för resenärerna och för planerande och bidragsgivande myndigheter. Jag väster

därvid särskild vikt vid vad som anförts av de organ som nu svarar för planerings- och statsbidragsfrågorna för den lokala och regionala busstrafiken, nämligen bussbidragsnämnden, länsstyrelserna och kommunerna. En allmän uppfattning är att uppdelningen medfört avgränsningsproblem. Problem i anslutning därtill har krävt en oproportionerligt stor andel av insatserna av tid och arbete. Gränsdragningen uppfattas som konstlad och svår att praktiskt tillämpa. Remissinstansernas uttalanden är i dessa hänseenden så entydiga att det enligt min mening är i hög grad angeläget att finna en ordning som innebär ett gemensamt ansvarsområde för den lokala och regionala trafiken.

Ett i sammanhanget betydelsefullt faktum är också att det lokala och regionala resandet i stor omfattning använder samma trafikresurser. Av utredningens kartläggningar, ytterligare exemplifierade av remissinstanserna, framgår att på det regionala bussnätet sker ett stort antal lokala resor inom en och samma kommun. Å andra sidan är i många län de regionala resorna så omfattande att betydande fördelar kan nås genom en bättre samordning. Även detta talar enligt min mening för ett gemensamt huvudmannaskap för den lokala och regionala trafiken.

Jag vill också hänvisa till vikten av att det skapas möjlighet för resenärerna att genom en samordnad trafikplanering och enhetliga taxsystem få bättre anslutningar mellan lokala och regionala linjer och smidig övergång mellan linjerna.

Jag vill i anslutning härtill också framhålla de ökade möjligheter till samordning mellan olika trafikuppgifter och samverkan mellan olika trafikföretag och därmed ett effektivare utnyttjande av trafikresurserna som följer med ett gemensamt huvudmannaskap för lokal och regional trafik. En samordning av tidtabellsplaneringen kan sålunda ge goda förutsättningar för effektivare vagnutnyttjande och tjänstgöringsfördelning. Tillhandahållandet av reservvagnar kan samordnas, liksom också underhållet av vagnparken.

En rad skäl talar alltså för att det bör finnas en gemensam huvudman för den lokala och regionala trafiken. Ett sådant huvudmannaskap löser många av de nuvarande besvärliga ansvars- och gränsdragningsproblemen. Det är en förutsättning för en samordning av trafikresurserna och för att regionalt gällande taxsystem skall kunna genomföras. Det ökar också möjligheterna för att de önskemål som även i andra hänseenden kan uppställas i de olika regionerna vad gäller en god kollektiv trafikservice skall kunna uppfyllas.

Jag tillstyrker alltså utredningens förslag att ansvaret för den lokala och regionala kollektiva landsvägstrafiken bör kl ar l ä g g a s . Ett sådant ansvar medför självfallet inte någon skyldighet att överta trafikrörelser genom ett formellt ägande. Tvärtom torde det bli vanligt – och enligt min mening också önskvärt – att huvudmannen uppdrar åt olika entreprenörer att svara för trafikens utövande. Mina förslag till ändringar i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.

(ändrad senast 1977:705) (YTF) syftar just till att underlätta ett sådant entreprenadförfarande (avsnitt 4.3).

De entreprenörer som huvudmannen anlitar för trafikens utövande kan vara statliga, kommunala eller enskilda trafikföretag. En sådan ordning innebär bl. a. att de kommunala lokaltrafikföretag som sedan länge varit etablerade i de större tätorterna och vars trafikproduktion många gånger är mycket omfattande, kan kvarstå som särskilda företag, dock med taxor och tidtabeller samordnade med övrig trafik i länet.

Huvudmannens huvudsakliga uppgifter inom trafikförsörjningen kan därmed sammanfattas i bestämmanderätten över trafikutbud och taxor. Vidare har huvudmannen att ta ställning till hur driften av trafiken bör ske – entreprenadtrafik eller trafik i egen regi. Huvudmannen har också att besluta om fördelningen av ev. uppkommande underskott i trafikrörelsen.

Innan jag går in på vem som lämpligen bör vara huvudman för den lokala och regionala kollektivtrafiken finns det anledning att behandla det geografiska område som huvudmannen bör verka inom. Utredningen har i denna fråga gjort en ingående kartläggning av resmönstret såväl vad gäller den lokala och regionala trafiken som den trafik som går över länsgräns.

Utredningens förslag är att länen i princip skall utgöra huvudmännens geografiska verksamhetsområde. Praktiskt taget alla remissinstanser har anslutit sig till förslaget. RRV och Svenska kommunförbundet har lämnat egna generella förslag i avgränsningsfrågan. Några av remissinstanserna från Västsverige framhåller att länsindelningen i just denna del av landet är mindre väl anpassad till trafikströmmarna.

De geografiska områdena för huvudmannaskapets omfattning bör enligt min mening utgöra jämförelsevis stora, funktionellt sammanhängande enheter. Utredningens uppfattning om att länen kan utgöra lämpliga områden för de regionala taxsystemen är enligt min mening välgrundad med hänsyn till att länen sedan länge utgör områden för viktiga funktioner inom samhällsförvaltningen. De är verksamhetsområden för delar av den decentraliserade statliga förvaltningen, liksom också i flertalet fall för den landstingskommunala verksamheten. Utredningens undersökningar rörande resmönstren visar också att det stora flertalet län är lämpligen väl avgränsade i trafikhänseende. Några undantag finns men dessa är inte fler än att huvudmännens verksamhetsområden enligt utredningen bör kunna anpassas till länsindelningen. Jag vill för egen del ansluta mig till den bedömningen.

Jag vill också hänvisa till den regionala trafikplaneringen, vars kartläggningar av resandet åskådliggör att flertalet län bildar väl sammanhängande trafikregioner när det gäller persontrafiken. De olika trafikflödeskartor som gjorts upp visar att de olika orterna i länen ofta är nära beroende av varandra vad gäller tillgång till och efterfrågan på olika former av arbete och service.

Kontaktnäten för att nå t. ex. sjukvård och mera kvalificerad service omfattar i många fall hela länet. Den inriktning av trafiken som finns mot de olika tätorterna i länen medför också att det av praktiska skäl ställer sig svårt att dela upp länen i flera mindre av varandra oberoende trafikområden. Jag vill här framhålla att ju mindre man gör områdena desto fler och större blir generellt sett avgränsningsproblemen och desto sämre blir anpassningen till resmönstret. En kommun kan t. ex. ha ett omfattande trafikutbyte med några grannkommuner, men någon eller några av dessa kan också ha en trafikinriktning mot andra kommuner osv. Den omständigheten att det lokala och regionala resandet i betydande utsträckning använder sig av samma trafikresurs talar också för att trafiksamarbetet inte bör få en alltför snäv geografisk avgränsning. Länskortsutredningens kartläggningar från några detaljundersökta län är här i hög grad belysande.

För en länsanknytning talar också den strävan som finns att se trafikplaneringen som en del av övrig regional samhällsplanering inom länet.

Med hänvisning till vad jag nu sagt och med stöd av praktiskt taget samtliga remissinstanser finner jag att den geografiska avgränsningen för huvudmannens verksamhetsområde bör utgå från länsindelningen. Detta innebär att jag finner en avgränsning som sker från fall till fall med hänsyn till olika mindre grupperingar av enskilda kommuner som mindre lämplig. Jag vill då inte bara hänvisa till de funktionellt betonade skäl som jag anfört i det föregående utan också till rättviseskäl. Det bör sålunda undvikas en ordning som kan innebära att trafiksamverkan i första hand skulle komma att etableras enbart mellan sådana kommuner som har ett jämförelsevis bra trafikunderlag, medan kommuner med sämre underlag skulle komma att ställas utanför.

Min utgångspunkt att varje län bör utgöra geografiskt verksamhetsområde innebär en väsentlig minskning av antalet avgränsningsproblem. Över flertalet länsgränser är resandet jämförelsevis litet. Några få men desto mer markanta undantag finns dock. För att inte befolkningen i dessa till ytan begränsade delar av landet skall missgynnas vad gäller möjligheterna att få till stånd en gemensam trafikförsörjning är det angeläget att i sådana fall interkommunalt samarbete etableras över länsgränsen. Vilka lösningar som därvid står till buds återkommer jag till i avsnitt 4.5 rörande de regionala taxesystemens geografiska giltighet.

Vad slutligen gäller trafikansvarets omfattning skall detta avse kollektivtrafik på landsväg, dvs. linjetrafik för personbefordran. Jag förutsätter emellertid härvid att den spårvägs- och tunnelbanetrafik, som nu förekommer i några kommuner i landet och som företagsmässigt är integrerad med den övriga tätortstrafiken i kommunen, också kommer att fogas in i det länsomfattande huvudmannaskapet.

I likhet med utredningen vill jag från trafikansvarets omfattning undanta kompletteringstrafiken med personbil, s.k. efterfrågestyrd kom-

pletteringstrafik. Ansvaret för denna trafik bör enligt min mening liksom f. n. åvila de kommuner som anser att behov föreligger av att inrätta sådan trafik. Efter överenskommelse mellan de av huvudmannaskapet berörda kommunerna kan emellertid också denna trafik komma att infogas i huvudmannens trafikansvar. I likhet med några remissinstanser anser jag att också skärgårdstrafik efter överenskommelse skall kunna innefattas i huvudmannaskapet, liksom också flygtrafikservice i fjällområden. Detsamma bör också gälla sådan järnvägstrafik som fyller utpräglat lokala och regionala trafikuppgifter. Jag återkommer till de olika trafikformerna längre fram (avsnitt 4.4).

I fråga om valet av lämplig huvudman för den lokala och regionala trafiken i länet har utredningen ingående diskuterat tre olika alternativ, nämligen

- landstingskommunen
- kommunerna tillsammans genom kommunalförbund eller aktiebolag
- landstingskommunen och kommunerna tillsammans genom kommunalförbund eller aktiebolag.

Utredningen har övervägt för- och nackdelar hos vart och ett av de tre alternativen. En omfattande diskussion har också förts av många remissinstanser.

För ett landstingskommunalt huvudmannaskap talar bl. a. att organisationen bör omfatta länet som helhet och därför ha sin förankring i länets folkvalda organ. Det framhålls också att det kan vara särskilda fördelar förknippade med att huvudmannaskapet ligger hos ett direktvalt organ och att utdebiteringen då också är direkt.

Å andra sidan måste man beakta att det i första hand är kommunerna som i dag bär ansvaret för den lokala trafiken. Det finns ett påtagligt samband mellan den kollektiva trafiken och samhällsplaneringen. Den fysiska planeringen är en angelägenhet för kommunerna. Det finns också skäl att samordna kollektivtrafiken med kommunernas skolskjutsar och färdtjänst.

Utredningen har emellertid stannat för alternativet med interkommunal samverkan mellan kommunerna i länet och landstingskommunen. Jag kommer att i det följande redovisa de särskilda för- och nackdelar som är förknippade med denna lösning i huvudmannaskapsfrågan jämfört med de båda andra.

En fördel med att landstingskommunen och kommunerna tillsammans utövar det gemensamma huvudmannaskapet är att möjlighet då skapas för att både de lokala och regionala trafikintressena i länet kan bli tillgodosedda. Genom kommunernas medverkan blir de olika lokala trafikförhållandena beaktade. Man kan då också anknyta trafikförsörjningen till sådana viktiga kommunala verksamhetsområden som skolskjutsning, färdtjänst och bebyggelseplanering.

Landstingskommunens roll i det gemensamma huvudmannaskapet blir

att från mer övergripande synpunkt tillgodose kravet på att man får en god regional trafikförsörjning. Vid taxesättningen kan det antas vara en landstingskommunal angelägenhet att se till att hela regionen omfattas av ett enhetligt taxesystem. Jag vill också hänvisa till vad några remissinstanser anför beträffande behovet av en regional kostnadsutjämning i trafiken. Enligt dessa skulle ett renodlat kommunalt huvudmannaskap kunna innebära att vissa glesbygdskommuner skulle komma att drabbas hårt av de kostnader som uppstår då trafiken i deras typ av kommun är mest olönsam. Det är därför angeläget att ett huvudmannaskap organiseras så att en viss kostnadsutjämning mellan kommunerna kan åstadkommas.

Kravet på kostnadsutjämning får, som andra remissinstanser framhåller, å andra sidan inte drivas för långt. Det är enligt min mening angeläget att långtgående önskemål om en god trafikförsörjning och om för trafikanterna gynnsamma taxesystem också kan balanseras av någon form av kostnadsansvar på både lokal och regional nivå. De delar av ett län som har mindre god trafikförsörjning skall givetvis inte behöva bidra lika mycket per invånare som de delar som har bättre trafik. Omvänt bör en sådan ordning tillämpas att en länsdel skall kunna få gehör för sina önskemål vad gäller trafikutbud och taxa om det kan visas att man där är villig att bidra till att täcka sådana kostnadshöjande åtgärder. En av fördelarna med ett huvudmannaskap, där inte bara landstingskommunen utan också kommunerna medverkar är just att förutsättningar skapas för ett enligt min mening nödvändigt ekonomiskt samband mellan standarden hos trafiken och finansieringsansvaret.

En annan fördel med att även kommunerna ingår i huvudmannaskapet är att samordningen av huvudmannens trafikplanering med den lokala planeringen i kommunerna underlättas. En sådan samordning bedömer jag i likhet med flera remissinstanser som mycket angelägen. Trafikplanering på lokal nivå kräver stor lokal kännedom och särskilda detaljkunskaper. Kommunernas kunskaper på dessa områden bör därför komma huvudmannen till godo. Detta sker genom att kommunerna är representerade i det beslutsorgan som har att svara för länets trafikförsörjning. Det är enligt min mening också väsentligt att kommunerna upprättar lokala trafikplaner som samordnas och verkställs av huvudmannen. Genom att kommunerna fortlöpande tillställer huvudmannen översiktsplaner, detaljplaner, önskemål om tidtabellsjusteringar och annat underlagsmaterial, som påverkar trafikplaneringen, kan de särskilda fördelar som är förknippade med det gemensamma landstings-primärkommunala huvudmannaskapet komma länet till godo.

Några remissinstanser har framhållit att ett renodlat landstingskommunalt huvudmannaskap enligt det förslag som framfördes av länsberedningen (SOU 1974:84) borde övervägas som ett bättre alternativ. Man hänvisar därvid bl. a. till den risk för ett oklart politiskt ansvarsförhållande som kan finnas vid interkommunalt samarbete. Jag tror för min del att dessa farhågor är överdrivna. Jag vill i stället ansluta mig till den bedömningen att även i ett

kommunalförbund eller ett interkommunalt aktiebolag det blir – liksom i alla andra kommunala beslutsförsamlingar – de reella partipolitiska meningarna som kommer att påverka besluten. Därigenom kan politiskt ansvar utkrävas.

Mot bakgrunden av det anförda finner jag att utredningen gjort en god avvägning när den föreslagit ett gemensamt ansvar för kollektivtrafiken i länen för kommuner och landstingskommun. Denna lösning förenar i sig ett flertal av de fördelar som finns hos de båda andra alternativen, medan nackdelarna är mindre. Det finns också en tydlig utveckling hän mot ett sådant gemensamt ansvar i trafikfrågor. Längst har den utvecklingen gått i Örebro och i Södermanlands län, som i dag har en fungerande trafikorganisation i stort enligt utredningens modell. Utredningar om samma typ av lösning pågår i flera andra län.

Jag tillstyrker därför utredningens förslag att huvudmannskapet för den lokala och regionala kollektiva trafiken på landsväg inom resp. län löses genom interkommunal samverkan mellan landstingskommunen och kommunerna. Jag vill framhålla att detta ställningstagande inte innebär något föregripande av de överväganden som länsdemokratikommittén (Kn 1976:04) har att göra beträffande ansvaret för den regionala samhällsplaneringen.

Undantag måste beträffande huvudmannskapet göras för Stockholms och Gotlands län. Med hänsyn till den speciella kompetensen för Stockholms läns landstingskommun inom bl. a. trafikförsörjningen bör huvudmannen för trafikförsörjningen i detta län oförändrat vara landstingskommunen.

I Gotlands län finns inte någon landstingskommun. Kommunen fullgör där de landstingskommunala uppgifterna. Med anledning härav blir det naturligt att huvudman för trafikförsörjningen i detta län är Gotlands kommun.

I övriga 22 län blir det en uppgift för landstingskommunen och kommunerna att gemensamt svara för den lokala och regionala kollektiva trafiken.

I fråga om landstingskommunens och kommunernas andelar i huvudmannskapet utgår jag i likhet med utredningen från att landstingskommunen och de olika kommunerna skall kunna bestämma detta själva i enlighet med vad som är brukligt vid etablering av interkommunal samverkan.

Även vad gäller sättet att täcka uppkommande underskott i trafikrörelsen, liksom också beträffande formerna för huvudmannskapet (kommunalförbund eller aktiebolag), bör enligt min mening tillämpas en långtgående valfrihet i de olika länen.

Denna valfrihet kan vad gäller t.ex. andelarna i huvudmannskapet innebära att man i en del län tillämpar det system som redan finns i Örebro och Södermanlands län, dvs. att landstingskommunen har hälften av inflytandet och kommunerna den andra hälften. I andra län bestämmer man sig kanske för andra proportioner.

Även grunderna för att fördela underskottet i trafikrörelsen på de olika parterna kan utformas på flera olika sätt. Exempel på fördelningsgrunder är befolkningsunderlag, skatteunderlag, trafikproduktion eller ekonomiskt resultat i trafikrörelsen.

För att man i de olika länen skall kunna sammanluta sig i kommunalförbund för trafiksamarbete krävs en mindre ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund (omtryckt 1977:181). Enligt 1 § 1 mom. andra stycket i denna lag kan kommunalförbund bildas mellan landstingskommun och sådan kommun som inte tillhör landstingskommun, däremot inte mellan landstingskommun och kommun som tillhör landstingskommun. Om man önskar att ansvaret för den lokala och regionala trafikförsörjningen skall ligga på ett kommunalförbund, bestående av landstingskommunen och samtliga kommuner i länet, måste alltså kommunalförbundsagen ändras. En sådan ändring innebär i huvudsak en återgång till de förhållanden, som rådde före år 1958. Vid 1957 års riksdag (prop. 1957:150, KU :17, rskr 309) slopades nämligen möjligheten för stad, som ingick i landstingskommun, att bilda kommunalförbund tillsammans med landstingskommunen. Anledningen var att något behov av en sådan förbandsbildning inte ansågs föreligga. Med en ordning, innebärande att ansvaret för länets trafikförsörjning åvilar landstingskommunen och kommunerna gemensamt, finns uppenbarligen ett sådant behov. Behov av samverkan mellan landstingskommun och kommuner som inte ingår i landstingskommunen finns också på andra områden t. ex. kulturliv och turism. För sådan samverkan är man f. n. hänvisad till aktiebolags- eller stiftelseformen eller till mera lösa samverkansformer. Från kommunaldemokratisk synpunkt är kommunalförbundsformen överlägsen samverkan i associationsrättsliga former. Jag vill i detta sammanhang erinra om konstitutionsutskottets uttalanden i betänkandet med anledning av prop. 1975/76:187 Kommunal demokrati, ny kommunallag m. m. (KU 1976/77:25 s. 90). Jag tillstyrker därför, efter samråd med chefen för kommundepartementet, utredningens förslag om att kommunalförbund skall kunna bildas mellan landstingskommun och kommun, oavsett om den senare tillhör landstingskommun eller ej.

Vad sedan gäller inom vilken tidsrymd det gemensamma huvudmannaskapet senast skall vara etablerat föreslår utredningen en treårsperiod. Före utgången av denna tid äger parterna rätt att själva träffa överenskommelse om formen för huvudmannaskapet, landstingskommunens och kommunernas andelar i huvudmannaskapet samt sättet att fördela underskottet i rörelsen.

Om inte landstingskommunen och kommunerna i länet inom treårsperioden kunnat enas i dessa hänseenden träder enligt utredningsförslaget vissa normbestämmelser i tillämpning. Dessa reglerar formen för huvudmannaskapet, andelarna i detta samt sättet att fördela underskottet. För att ytterligare markera flexibiliteten i de valda lösningarna föreslår utredningen att man i de olika länen dessutom skall ha viss möjlighet att avvika från

normbestämmelserna, även efter treårsperioden.

Utredningens förslag att det gemensamma huvudmannskapet skall vara genomfört inom en viss begränsad tidsrymd tillstyrks av ett stort antal remissinstanser. Dit hör bl. a. praktiskt taget samtliga länsstyrelser och landstingskommuner samt en klar majoritet av kommunerna. Även Svenska kommunförbundet ställer sig positivt till en samverkan i trafikhänseende mellan kommuner och landstingskommuner men vill i huvudmannaskapsfrågan peka på att även andra organisatoriska lösningar än den utredningen förordat kan förbättra förutsättningarna för kollektivtrafiken. Förbundet förordar i stället att det efter förslagsvis en femårsperiod görs en uppföljning och utvärdering för att samla erfarenheterna av en samordnad planering och drift av den kollektiva trafiken.

I likhet med flera remissinstanser anser jag att önskemålen om en längre tidsperiod än den utredningen föreslagit för bildandet av en ny organisation och fördelning av ansvar och kostnader noga bör vägas mot angelägenheten av att den föreslagna reformen genomförs.

Jag finner då att det finns åtskilliga motiv som talar för en fast tidsgräns. Utan en sådan löper man risken att någon enstaka kommun förhindrar en lösning som länet i övrigt kanske är ense om, t. ex. ett för hela länet gällande taxesystem. Samordningen mellan lokal och regional trafik kan också försvåras och de fördelar för resenärerna i form av smidiga övergångsmöjligheter mellan trafiklinjerna kan mer eller mindre gå förlorade. Utan en fast tidsgräns för huvudmannskapets genomförande riskerar man också att under en lång tidsperiod behöva tillämpa tre olika statsbidragssystem, nämligen nuvarande två för lokal, resp. regional busstrafik samt det nya, förenklade bidragssystem, som jag kommer att föreslå i det följande och som avses utgå till sådana län där man kunnat enas om ett gemensamt huvudmannskap. En sådan ordning är givetvis till nackdel för bidragsgivande myndigheter och skapar oklarheter i finansieringsfrågor för kommuner och trafikföretag. Såsom flera remissinstanser påpekat försvårar en icke enhetlig tidsgräns för huvudmannskapets genomförande rent generellt planeringen av trafikförsörjningen i landet, inte minst för den trafik som går över länsgräns. Jag delar också de farhågor som framförts, att man – om inte huvudmannskapsfrågan får en snar lösning – riskerar att en del av trafikutbudet på de regionala trafiklinjerna kan försämrats.

Med det värde som ligger i att kunna samordna lokal och regional trafik under ett gemensamt huvudmannskap och med hänsyn till att en sådan organisation i sin tur skapar förutsättningar för en i olika hänseenden förbättrad och mera attraktiv kollektivtrafik vill jag förorda att en fast tidsgräns anges för när huvudmannskapet senast skall vara etablerat. I likhet med utredningen finner jag då att en t r e å r s p e r i o d räknat från den 1 juli 1978 bör vara tillräcklig. Ett sådant synsätt har också åtskilliga remissinstanser, ofta under hänvisning till att förberedelser för ett gemensamt huvudmannskap redan pågår i länet.

Särskilda problem är emellertid förknippade med huvudmannaskapets genomförande i Västsverige. Remissinstanserna där har framfört delade meningar beträffande den geografiska avgränsningen för taxesystemen och vad gäller treårsperioden för huvudmannaskapets genomförande. En synpunkt som också framförs, bl. a. av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, är att huvudmannaskapet bör genomföras på annat sätt än genom att de föreslagna normbestämmelserna träder i kraft. En statlig medverkan för att bl. a. lösa den geografiska avgränsningen för taxesystemen kan exempelvis dessförinnan behövas.

Det är enligt min mening otvivelaktigt så att ett genomförande av huvudmannaskapet i denna del av landet är förenat med större svårigheter än annorstädes. Det kan sålunda ta längre tid att finna formerna för hur en trafiksamverkan över länsgränserna bör lösas, detta med hänsyn till resandets omfattning och att därvid tre län kan beröras av samarbetet. Jag vill därför förorda att en femårsperiod bör gälla för Hallands, Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län. Jag är då medveten om att detta kan innebära att genomförandet av huvudmannaskapet i landet inte överallt kommer att ske samtidigt. Ett sådant avsteg från huvudregeln är emellertid motiverat med hänsyn till den länsindelningsproblematik som finns i Västsverige.

Vad gäller de olika möjligheter som finns att få till stånd en trafiksamverkan över länsgränserna i Västsverige vill jag hänvisa till de synpunkter som framförs i avsnitt 4.5.

I detta sammanhang vill jag också ta upp utredningens förslag att det skall vara möjligt fören huvudman att få trafikansvaret begränsat till att avse enbart den regionala trafiken. Detta skulle då ske efter särskild prövning av regeringen.

För egen del finner jag skäl tala för att någon form av övergångsordning kan behövas i samband med bildandet av ett länsomfattande huvudmannaskap för kollektivtrafiken. Ett successivt iklädande av trafikansvaret kan måhända i en del län vara ett lämpligt sätt att anpassa uppbyggnaden av organisationen till de rådande trafikorganisatoriska förutsättningarna. Detta kan särskilt gälla i län där en mer omfattande stadstrafik bedrivs i någon eller några kommuner, medan kollektivtrafiken i övriga kommuner är mera ensartad och i huvudsak består av landsbygdstrafik med relativt lågt trafikutbud. I sådana fall kan det vara motiverat att i huvudmannens trafikansvar till att börja med endast ingår landsbygdstrafiken och att stadstrafiken tills vidare undantas. Detta innebär att jag gör en annan avgränsning än den utredningen föreslagit vad gäller huvudmannaskapets omfattning under övergångstiden. Stöd för en sådan uppfattning har jag från en del remissinstanser som också framhåller att en avgränsning mellan landsbygdstrafik och stadstrafik är betydligt enklare att göra än den av utredningen föreslagna avgränsningen mellan regional och lokal landsbygdstrafik.

Mitt förslag innebär således att regeringen under en tid skall kunna medge att huvudmannens trafikansvar skall kunna begränsas till enbart den lokala och regionala landsbygdsstrafiken.

En fråga som åtskilliga remissinstanser tagit upp till diskussion är om det interkommunala samarbetet bör utövas i form av ett kommunalförbund eller ett aktiebolag. För egen del finner jag att båda formerna var och en har för- och nackdelar. En långtgående valfrihet för de berörda kommunerna bör därför tillämpas. Jag har emellertid funnit det befogat att det i normbestämmelserna är preciserat vilken samverkansform som skall tillämpas om man ej kunnat enas under treårsperioden (för Västsverige fem år). I likhet med utredningen förordar jag då kommunalförbundet. Anledningen härtill är bl. a. att insynen i ett kommunalförbunds förvaltning garanteras genom offentlighetsprincipen och att en representativ partipolitisk sammansättning av det beslutande organet är möjlig. I en bolagsstämma blir endast ett ombud för landstingskommunen och ett för varje kommun röstberättigat.

Det bör emellertid samtidigt erinras om de möjligheter till ökning av insynen och inflytandet som kan ske i ett aktiebolag, bl. a. genom särskilda bestämmelser i bolagsordningen. Med hänsyn till de fördelar som även bolagsformen har bör därför enligt min mening en ordning införas som medger valfrihet för de olika länen. I de fall full enighet råder mellan landstingskommunen och kommunerna i länet om att man i stället för kommunalförbundsformen vill välja aktiebolaget som samverkansform bör detta sålunda vara möjligt.

Jag vill också erinra om att – i de fall huvudmannaskapet utövas genom ett för ändamålet bildat kommunalförbund – man kan i viss utsträckning tillgodogöra sig de fördelar som är förknippade med aktiebolaget som samverkansform. Detta kan ske, som utredningen föreslår och som flera remissinstanser understryker, genom att ett för själva driften av trafikörelsen särskilt bolag tillskapas, i vilket samtliga aktier ägs av kommunalförbundet.

Jag övergår härfter till innehållet i normbestämmelserna. Dessa skall, som jag tidigare nämnt, endast komma i tillämpning i de fall man inte kunnat enas om andelarna i huvudmannaskapet eller sättet att fördela underskottet i verksamheten.

Normbestämmelserna har i stort vunnit remissinstansernas gillande. De torde därför kunna tjäna som vägledning för de berörda parterna. De önskemål om ändringar som framförts torde i stor utsträckning kunna tillgodoses genom tillämpning av möjligheten till avvikelser från bestämmelserna, en fråga som jag återkommer till. Jag vill mot bakgrunden härav ansluta mig till utredningens förslag beträffande bestämmelserna för andelarna i huvudmannaskapet och sättet för underskottets fördelning, vilket också kommer till uttryck i det förslag till lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik som jag redovisar.

Vad gäller möjligheterna att kunna få till stånd avvikelser från normbestämmelserna har utredningen för sin del föreslagit att om landstingskommunen – varmed likställs kommun utanför landstingskommun – eller en tredjedel av kommunerna anser att vägande skäl talar för en annan andelsfördelning ifråga om huvudmannaskapet eller annat sätt för fördelning av underskottet än vad normbestämmelserna innebär skall landstingskommunen, resp. tredjedelen av kommunerna äga underställa frågan regeringens prövning. Om regeringen därvid finner synnerliga skäl tala för en avvikelse från normbestämmelserna i berörda avseenden, skall den äga befogenhet att förordna om den sammansättning av huvudmannaskapet och det sätt för underskottsfordelning som den med hänsyn till förhållandena anser lämplig.

I likhet med de remissinstanser som uttalat sig i frågan finner jag denna regeringens befogenhet vara en lämplig lösning. Härigenom kan exempelvis undvikas att någon enstaka kommun – under åberopande av normbestämmelserna – förhindrar en lösning vad gäller huvudmannaskapets sammansättning eller sättet för underskottets fördelning, som länet i övrigt är ense om. Särskilt vad gäller kostnadsfordelningen kan det vara väsentligt att kunna införa en kompletterande bestämmelse i förhållande till en fördelning efter trafikarbete per kommun. En sådan bestämmelse kan, såsom länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller, vara en regel om en viss maximikostnad per invånare i de olika kommunerna.

Jag vill därför föreslå en ordning, som innebär en möjlighet för regeringen – att efter hemställan från landstingskommun, kommun som inte tillhör landstingskommun eller minst en tredjedel av de kommuner i visst län som tillhör landstingskommun kunna avvika från normbestämmelserna vad gäller antalet ledamöter som medlem i kommunalförbundet skall utse i förbundsfullmäktige och vad gäller sättet att mellan medlemmarna fördela uppkommande underskott i förbundsverksamheten.

4.3 Tillstånds- och ersättningsfrågor inom busstrafiken

Ett gemensamt ansvar för landstingskommunerna och kommunerna att som huvudmän sörja för den regionala och lokala busstrafiken innebär att huvudmannen har att bestämma över trafiken i olika avseenden. Det gäller taxor, tidtabeller, linjenät etc.

Länskortsutredningen har bl. a. föreslagit att – i de fall ansvaret för den lokala och regionala busstrafiken åvilar en för länet gemensam huvudman – huvudmannen skall ges rätt att med eget linjetrafiktillstånd anlita underentreprenör för trafikens utförande.

Endast ett fåtal remissinstanser har haft invändningar mot förslaget. Till dessa hör Svenska busstrafikförbundet som bl. a. anför att utredningens förslag skulle innebära olägenheter för avgränsningen mellan de politiska och de företagsmässiga ansvarsområdena beträffande den berörda trafikverksam-

heten. Statens järnvägar (SJ) anför bl. a. att ett linjetrafiktillstånd av de etablerade bussföretagen måste uppfattas som en trygghetsgrund för fortsatta resursinsatser, bl. a. vad avser personal. Tillstånden bör därför enligt SJ innehas av dem som har ansvaret för fordon och personal.

Utredningens förslag aktualiserar frågan om trafikutövarbegreppets innebörd. När man talar om begreppet trafikutövare har man att skilja mellan vem som i det enskilda fallet skall anses vara trafikutövare och vem som – med hänsyn till de olika krav som anges i YTF – kan meddelas trafiktillstånd. Frågeställningen rymmer komplikationen att det av YTF inte framgår vem som i olika situationer skall anses som trafikutövare.

Jag skall här ange några fall som kan tänkas bli aktuella när det gäller trafikuppläggnings inom ramen för ett gemensamt huvudmannskap för lokal och regional trafik.

A. Bussföretaget administrerar hela trafiken medan huvudmannen endast förmedlar ersättningen till bussföretaget för trafikutövningen.

B. Huvudmannen administrerar hela trafiken och bussföretagets uppgift blir att tillhandahålla fordon och förare.

C. Huvudmannen och bussföretaget administrerar gemensamt trafiken, varvid det gemensamma intresset har manifesterats genom ett samarbetsavtal. I dessa fall har huvudmannen som regel bestämmanderätten över turlistor och taxor, medan bussföretaget svarar för att trafiken med tillräckliga resurser drivs i enlighet med de riktlinjer som kommunen har dragit upp.

Det avgörande för vem som skall anses driva trafiken och vem som skall söka trafiktillstånd är enligt rättspraxis frågan om vem som får anses ha bestämmanderätten över trafikens utövande i väsentligare avseenden. Bland de förhållanden som trafikutövaren helt eller delvis bör ha dispositionsrätten över kan nämnas bl. a. upprättande av tidtabeller och taxor och möjligheterna att sätta in reservbuss för att fullgöra transportplikten. Även om frågan om vem som är ägare till fordonen inte har någon avgörande betydelse för frågan om vem som skall anses som trafikutövare, torde tillgången på fordon anses vara av intresse när man bedömer om trafikutövaren är lämplig som tillståndshavare. Av praxis kan utläsas att trafiktillstånd av lämplighetsskäl inte har ansetts böra beviljas i många fall då sökanden avser att bedriva trafiken med fordon som inte innehas av honom med äganderätt eller därmed jämställd rätt (t. ex. genom avbetalningsköp eller långtidsförhyrning). Därtill kommer att vissa tillståndshavare sannolikt också har ansetts ha svårt att ansvara för trafikens utövande om de måste lita till fordon, personal och administration som tillhandahålls av utomstående.

Om man tillämpar det som nu har sagts på de tre fall som jag nyss har redogjort för, kan man konstatera att trafikutövare och alltså den som behöver linjetrafiktillstånd är bussföretaget i fall A och huvudmannen i fall B. I fall C torde både huvudmannen och bussföretaget kunna anses som trafikutövare och skulle alltså behöva någon form av gemensamt linjetrafiktillstånd.

Den sistnämnda situationen får anses vara mindre lämplig med hänsyn till olika komplikationer – bl. a. i form av splittrade och oklara ansvarsförhållanden – som den för med sig. Å andra sidan måste det för kommunerna (huvudmannen) ofta vara önskvärt att kunna utforma trafiken i ett mer eller mindre långtgående samarbete med bussföretagen på orten, varvid en lämplig avvägning torde ligga även i bussföretagens intresse. Med det nya ansvar som läggs på kommunerna via huvudmannen torde det vara nödvändigt att man i det enskilda fallet kan välja den samarbetsform som bäst främjar den trafikpolitiska målsättningen. Det synes angeläget att man vid valet av samarbetsform inte styrs av tillståndsfrågan och att man så långt möjligt kan undvika gemensamma tillstånd. En lösning – som också utredningen har anvisat – torde härvidlag vara att huvudmannen ges rätt att med stöd av eget linjetrafiktillstånd anlita underentreprenör för trafikens utförande.

För att ett arrangemang av angivet slag skall kunna godtas är det viktigt att den kommunala huvudmannen verkligen har det avgörande inflytandet och den reella bestämmanderätten över trafikens utformning och drift. Betänkligheterna rörande tillståndshavarens lämplighet, när han inte själv disponerar trafikeringsresurserna, torde knappast ha aktualitet i de fall då tillståndet skall ges till kommunal huvudman för trafiken. Det torde kunna förutsättas att huvudmannen – genom valet av underentreprenörer och utformningen av entreprenadavtalen – ser till att behövliga resurser för trafiken finns även i de fall när entreprenörer driver den. Öppnas möjligheten att som entreprenör får anlitas innehavare av tillstånd till beställningstrafik med buss – något som naturligen följer av YTF – är dessutom tillståndsmyndigheten bibehållen möjligheten att kontrollera trafikutövarna med hänsyn till de lämplighetskrav som ställs upp i 12 och 19 §§ YTF.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört förordar jag därför att huvudmannen ges rätt att med eget linjetrafiktillstånd anlita underentreprenör för linjetrafikens utförande. Motsvarande bör gälla i fråga om turisttrafik. Underentreprenören kan därvid fullgöra trafikuppgifterna med stöd av enbart tillstånd till beställningstrafik. Den rätt jag nu har förordat bör självfallet också gälla för enskild kommun som väljer att driva trafiken i kommunal regi. Vad jag nu har anfört innebär att huvudmannen – för att kunna fullgöra det trafikansvar jag tidigare har talat om – kan välja olika vägar. Jag vill med anledning härav i korthet redogöra för hur förhållandet huvudmannen/bustrafikföretaget kan komma att se ut.

Huvudmannen kan – vilket torde bli vanligt i stor utsträckning – träffa avtal med sådana bussföretag som redan har tillstånd till linjetrafik för vissa sträckor eller inom vissa områden av regionen. Detta innebär självfallet att bussföretaget behåller sitt linjetrafiktillstånd. Huvudmannen torde i dessa fall, så länge överenskommelsen om trafikutövningen gäller, sakna intresse av att själv inneha linjetrafiktillståndet.

Huvudmannen kan vidare inneha linjetrafiktillstånd som avser all eller

viss del av trafiken i regionen. För det faktiska utförandet av trafiken kan han då – enligt mina förslag – anlita entreprenör. Entreprenören behöver då enbart tillstånd till beställningstrafik.

När det gäller förhållandet mellan huvudmannen och trafikutövaren vid entreprenadtrafik är det självfallet viktigt att – som vissa remissinstanser framhåller – de enskilda trafikföretagen, även om tillståndet endast avser beställningstrafik, tillförsäkras samma rättsskydd som de åtnjuter som innehavare av tillstånd till linjetrafik och att deras ekonomiska förutsättningar inte försämras. I likhet med utredningen anser jag att busstrafikföretagens och de anställdas intresse av att deras ställning inte skall försämras väl kan tillgodoses inom ramen för de avtal om trafikens utförande som sluts med huvudmannen. Härtill kommer reglerna om ersättning i fall av inlösen och om det särskilda prövningsförfarandet i fall där enighet inte kan uppnås om ersättning för framtida trafiks utförande. Jag skall återkomma till dessa frågor längre fram.

Vid behandlingen av frågan om ett kommunalt huvudmannaskap för den lokala och regionala busstrafiken inom länet bör erinras om den kommunala företrädesrätten i fråga om linjetrafiktillstånd vilken regleras i 12 § YTF. Förutsättningen för företrädesrätten liksom för den i 19 § 2 mom. YTF angivna möjligheten att begära återkallelse av tidigare meddelade tillstånd är att kommunen, landstingskommunen eller det kommunala trafikföretaget gör sannolikt att trafikförsörjningen inom orten eller bygden främjas om trafiken bedrivs i kommunal regi.

Utredningen har föreslagit vissa preciseringar av den kommunala företrädesrätten och – framför allt – i fråga om trafikföretags rätt till ersättning vid återkallelse av tillstånd utöver dem som gjordes i samband med att de nuvarande reglerna antogs av riksdagen år 1969.

Vad utredningen har anfört i fråga om företrädesrätten har inte föranlett några invändningar från remissinstansernas sida.

När det gäller huvudmannens möjligheter att göra företrädesrätten gällande anser jag att förutsättningarna för den kommunala företrädesrätten och möjligheten att återkalla tidigare meddelat tillstånd är uppfyllda, om huvudmannen gör sannolikt att trafikförsörjningen förbättras genom att trafiken drivs i huvudmannens regi enligt en av honom upprättad länsomfattande trafikförsörjningsplan, som innebär ett effektivt resursutnyttjande och som visar att åtgärder har vidtagits i trafikanpassande syfte. I detta lägger jag också sådana åtgärder som har vidtagits för att underlätta genomförandet av ett samordnat taxesystem.

När det sedan gäller frågan vilka principer som bör gälla för ersättning i samband med inlösen har remissinstanserna, med ett par undantag, lämnat utredningens överväganden utan erinran. För egen del anser jag att de uttalanden som gjordes av dåvarande departementschefen i prop. 1969:155 om ändring i YTF – och som godtogs av riksdagen – ger en klar bild av vad ersättningen skall omfatta och hur den skall beräknas.

Vad jag nu har sagt understryker att linjetrafiktillstånd inte skall kunna föras över till huvudman utan ersättning. Jag vill samtidigt betona vikten av att man strävar efter frivilliga uppgörelser. Parterna kan t. ex. träffa avtal om övertagande av tillstånd samtidigt som de tecknar ett långsiktigt entreprenadavtal. I detta kan bussföretaget vidare tillförsäkras en ersättningsrätt också för det fall att entreprenadavtalet på huvudmannens begäran förlängs – eller sägs upp från huvudmannens sida – utan att fel eller försummelse kan läggas bussföretaget till last.

Utredningen har framfört tanken att ersättningsrätt enligt avtal kan knytas an till 19 § YTF. Gentemot detta har Svenska busstrafikförbundet anfört att en sådan anknytning ter sig vanskelig. Med anledning härav vill jag framhålla att avtalsparterna självfallet har frihet att utforma sin överenskommelse om ersättningsrätt vid entreprenadavtalets uppgörande på det sätt de finner lämpligt. Jag delar emellertid utredningens uppfattning att en anknytning till principerna för ersättningsberäkning i samband med inlösen enligt 19 § YTF är en tänkbar lösning, eftersom den ger trafikföretaget just den säkerhet som man skulle ha haft, om företaget självt haft linjetrafiktillstånd.

I anslutning till vad jag nu har anfört vill jag också framhålla angelägenheten – både för bussföretagen och för de kommunala huvudmännen – av att entreprenadavtalen ges i möjligaste utsträckning en långsiktig karaktär med rimliga ekonomiska planeringsförutsättningar för bussföretagen. Detta är en förutsättning för att dessa skall kunna planera sin verksamhet – särskilt när det gäller fordonsparkens sammansättning – och erbjuda sina anställda en rimlig trygghet. Brister det i angivna förutsättningar, kan också huvudmännens möjligheter att erbjuda en tillfredsställande trafikservice påverkas negativt. Vad jag nu har sagt gäller självfallet inte endast i de fall bussföretags linjetrafiktillstånd på frivillig väg förs över till kommunal huvudman utan i lika hög grad, när huvudman tilldelas tillstånd till ny trafik som skall drivas av entreprenör.

För att återknyta till frågan om huvudmans rätt att med eget linjetrafiktillstånd anlita underentreprenör menar jag, mot bakgrund av vad jag nu har anfört, att det finns goda förutsättningar för att en sådan ordning – framför allt genom frivilliga uppgörelser – skall fungera tillfredsställande. Såväl bussföretagens som de enskildas berättigade anspråk på trygghet tillgodoses samtidigt som förutsättningar skapas för förbättringar av trafikförsörjningen. Denna slutsats bestyrks för övrigt av den redan pågående utvecklingen. I det sammanhanget vill jag erinra om de kommunala s. k. länsbolag som på frivillighetens väg håller på att upprättas i flera län. Mina förslag ligger helt i linje med tankarna bakom sådana arrangemang.

Utredningen har ingående behandlat frågan om ersättning till busstrafikföretagen för trafikens utförande. Utredningens överväganden baserar sig på att ersättningen bestäms på grundval av frivilliga överenskommelser mellan trafikföretag och huvudman. Vidare föreslår utredningen att sådana tvister om ersättningen som inte kan lösas förhand-

lingsvägen skall kunna prövas av en särskild nämnd.

Utredningens överväganden och förslag i denna del har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser.

I likhet med utredningen anser jag det vara ett självklart intresse att de överenskommelser som träffas får en lämplig avvägning, liksom att de kan ingås frivilligt efter förhandlingar mellan parterna. Likartade överenskommelser om trafikens ordnande förekommer redan i dag inom ramen för det kommunala stödet till lokal landsbygdstrafik.

Det finns alltså redan nu erfarenheter som man bör kunna bygga på även när det gäller överenskommelser mellan trafikföretag och huvudman. När det gäller att fastställa driftersättningen bör ett underlag som motsvarar bussbidragsnämndens anvisningar för beräkning av olika kostnadsposter kunna få stor betydelse. Bussbidragsnämnden bör kunna ta fram även det underlag som behövs för bestämmande av ersättning i avtal mellan trafikföretag och huvudman. Nämnden skulle sålunda kunna ange principer och grunder för beräkning av kostnader för reservfordon, avskrivningskostnader, sociala kostnader, kapitalkostnader, andel i gemensamma kostnader m. m. Genom ett sådant underlag torde en väsentlig förutsättning föreligga för att rimliga och lämpliga avtal skall kunna tecknas mellan parterna. Utgångspunkten bör därvid vara kostnaderna vid en rationellt bedriven linjetrafik.

För ett riktigt förhandlingsutfall och en smidigt fungerande förhandlingsordning anser jag det vara väsentligt att parterna kan föra sina överläggningar på likvärdiga villkor och utan att någon av dem försätts i en tvångssituation. Avtal torde i de allra flesta fall kunna träffas, varigenom trafikföretagets berättigade krav på ersättning och huvudmannens behov av rationella trafiklösningar tillgodoses. Situationer kan emellertid undantagsvis uppstå där bussföretag med eget linjetrafiktillstånd utnyttjar detta på ett sätt som kan äventyra trafikservicen. Den omständigheten att huvudmannen har ett starkt intresse av och ansvar för att trafikbehoven tillgodoses, gör att denne är påtagligt känslig för driftsstörningar, vilket skulle kunna uppstå om trafiken inställs. Bussföretaget har visserligen enligt 23 § YTF en straffsanktionerad trafikeringsplikt men det kan ta betydande tid att aktualisera denna plikt, och de olägenheter som drabbar kommunen och befolkningen redan vid en kortvarig driftsinställelse kan bli mycket långtgående. För att undvika sådana konsekvenser som jag nu har nämnt bör man göra det möjligt för huvudmannen att snabbt lösa de problem som en underlåtenhet att uppfylla trafikeringsplikten innebär.

Jag biträder utredningens uppfattning – vilken, med något undantag, också delas av remissinstanserna – att det angivna problemet bör lösas genom att huvudmannen i fall av driftsinställelse – oavsett om det gäller all trafik eller endast vissa turer på en linje – skall kunna meddelas ett interimistiskt, tidsbegränsat tillstånd att driva den ifrågakvarande trafiken till dess att tvisten får en lösning. Länsstyrelsens beslut bör därvid med hänsyn till

ärendets brådskande natur kunna fattas utan föregående remissbehandling och i en del fall bör även muntlig ansökan per telefon accepteras. Behovet av sådant interimistiskt tillstånd skall bedömas mot bakgrund av den prövningsordning i ersättningsfrågor som jag kommer att behandla i det följande. Detta innebär bl. a. att tillståndet i allmänhet kan begränsas till två månader. Den nu beskrivna möjligheten för huvudman att gå in i trafiken bör enligt min mening finnas inte endast vid konflikter i samband med partsförhandlingar om ersättning för trafikutövningen utan också i andra fall, när tillståndshavare inte fullgör den överenskomna trafiken. I sådant fall bör det interimistiska tillståndet ges i avvaktan på att länsstyrelsen tar ställning till frågan om vilka åtgärder som skall vidtas mot bussföretaget med anledning av bristerna i trafikutövningen.

Jag har i det föregående nämnt att situationer – om än undantagsvis – kan uppstå där busstrafikföretag med eget linjetrafiktillstånd kan orsaka driftstörningar genom att inställa eller begränsa sin trafik. Enligt YTF kan underlåtenhet att utnyttja meddelat trafiktillstånd leda till att tillståndet återkallas. Denna regel går tillbaka till en tid då bussföretagen i huvudsak själva kunde avväga trafikens utformning och omfattning på grundval av sina egna ekonomiska resurser och trafikunderlaget. Man bör emellertid hålla i minnet att utvecklingen har gått därhän att företagen alltmer är beroende av bidrag från det allmänna. Detta kan innebära att de kan tvingas upphöra med trafiken på grund av otillräckliga bidrag och att det allmänna därvid skulle kunna överta trafiken utan att iaktta ersättningsreglerna i YTF eller de ersättningsregler som kan antas vara inskrivna i entreprenadavtal. Inte heller en sådan situation är tillfredsställande. Kommunernas och huvudmannens agerande i angivna hänscenden bör beaktas av myndigheterna, när de prövar fråga om återkallelse av tillstånd på grund av underlåten trafikering.

Motsättningar av angivet slag hör i och för sig till undantagen. Det kan emellertid inte uteslutas att i vissa enskilda fall enighet inte kan nås i fråga om ersättningsens storlek i samband med överenskommelser mellan trafikföretag med eget linjetrafiktillstånd och huvudman. Det finns därför – som också utredningen har framhållit – ett behov av ett smidigt fungerande system för prövning av frågor som rör ersättning för trafikutövningen.

En snabb och enhetlig behandling av uppkommande frågor rörande den framtida ersättningen är ett starkt intresse inte bara med hänsyn till nödvändigheten att kontinuerligt upprätthålla en tillfredsställande trafikförsörjning utan också för att tillgodose de enskilda trafikföretagens berättigade krav på rättstrygghet och fullgod ekonomisk ersättning för sina tjänster.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört förordar jag att man inför ett prövningsförfarande som sker i en särskild nämnd. Detta är från många synpunkter att föredra, bl. a. därför att man genom de ledamöter som utses kan se till att behövlig sakkunskap är tillgänglig vid bedömningen. Jag återkommer till frågorna om tillsättning, finansiering, administrering m. m.

av en sådan nämnd.

I de fall part anser att fortsatta förhandlingar om de ekonomiska mellanhavandena inte längre är meningsfulla skall han kunna begära att ersättningsfrågan avgörs av nämnden. Nämnden har sedan att – på grundval av bl. a. det material som parterna redovisar – besluta om det ersättningsbelopp som skall utgå för trafiken i fråga under den avsedda perioden. Nämndens avgörande bör inte kunna överklagas.

Skulle bussföretaget – trots nämndens beslut – vägra att ingå avtal med huvudmannen och underlåta att uppfylla den trafikeringsplikt, som tillståndet till linjetrafik innebär, föreligger en återkallelse-situation. Det bör då ankomma på länsstyrelsen att ingripa och med stöd av 19 § 1 mom. YTF återkalla tillståndet på den grund att tillståndshavaren väsentligt har åsidosatt sina skyldigheter såvitt angår trafikens anordnande eller handhavande. En annan återkallelsegrund som kan tillämpas i ett sådant fall är att tillståndshavaren inte har utnyttjat tillståndet. Återkallas tillståndet på någon av dessa grunder föreligger inte möjlighet för trafikföretaget att påkalla inlösen av rörelsen. I denna situation bör också huvudmannen kunna meddelas ett interimistiskt tillstånd till trafiken i avvaktan på att tillståndsfrågan löses slutligt.

Som utredningens förslag har utformats skulle huvudmannen – i fall då nämndens beslut har gått honom emot – alltså ha möjlighet att begära inlösen av sin motparts trafikrörelse. Detta får anses vara olämpligt från flera synpunkter. För den enskilde trafikutövaren skulle det – trots nämndens beslut – innebära en otrygghet som inte kan accepteras ur rättssäkerhetssynpunkt. För att undvika de olägenheter som kan vara förknippade med inlösenmöjlighet även efter nämndens beslut, bör denna möjlighet inskränkas temporärt. Jag förordar därför en lösning som innebär att rätten för huvudmannen att kräva återkallelse av tillstånd inte skall föreligga efter det att nämndens beslut har meddelats. Förbudet bör dock begränsas till att avse en tid som motsvarar den för vilken nämnden har bestämt ersättning. Skulle emellertid busstrafikföretaget under denna tid upphöra med trafiken bör självfallet detta förhållande medföra att huvudmannen ges möjlighet att söka eget linjetrafiktillstånd på den sträcka som är aktuell. Även i sådana situationer måste emellertid tillståndsmyndigheterna vid bedömningen av tillstånds- och inlösenfrågorna beakta de förhållanden som ligger bakom trafikföretagets underlåtenhet att utföra trafiken.

Det är väsentligt att nämndens kompetens begränsas till att avse enbart frågorna om ersättning från huvudman till linjetrafikföretag för trafikutövningen under avsedd avtalsperiod. Övriga frågor – turtäthet, linjesträckning, taxor o. d. – bör det ankomma på huvudmannen att bestämma. Bussföretagets intressen i detta sammanhang får beaktas vid bestämmandet av ersättningen.

I fråga om utformningen av nämnden förordar jag att denna i normalfallet består av ordförande och av fyra andra ledamöter, vilka alla förordnas av

regeringen. De parter som berörs av nämndens verksamhet bör enligt min mening få ett visst inflytande på nämndens sammansättning. Detta kan uppnås om landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska busstrafikförbundet ges rätt att föreslå vardera en ledamot. Vidare bör det finnas en ledamot som företräder statliga trafikföretags intressen.

Som jag förut har anfört skall nämnden bedöma endast ersättningsfrågor. Sammansättningen av nämnden torde – med beaktande av rättssäkerhetskravet – främja en snabb behandling av ersättningsfrågorna. Det kan emellertid tänkas att parterna i undantagsfall, när det är fråga om avgöranden av särskild vikt – principiellt eller beloppsmässigt – kan önska en förstärkning av nämnden. Detta kan beaktas genom att regeringen på begäran av parterna utser ytterligare två ledamöter i nämnden. För envar av ledamöterna i nämnden utses en ersättare.

Det får i princip ankomma på parterna att förebringa den utredning som de vill åberopa i ärendet. För att undvika att avgörandet förhålls bör gälla att handläggningen inför nämnden – om inte nämnden beslutar annat – skall avslutas inom två månader från det att ärendet togs upp i nämnden. Jag föreslår att nämnden, som bör benämnas kollektivtrafiknämnden, inrättas den 1 juli 1978.

Till sitt förfogande kan nämnden från bussbidragsnämnden få ett beslutsunderlag i form av statistiska uppgifter om busstrafikens ekonomiska förhållanden i landet. Detta bör kunna användas för fortlöpande beräkningar av exempelvis drivmedelskostnader, kostnader för reservfordon, avskrivningskostnader, sociala kostnader, andel i gemensamma kostnader m. m. Detta material bör tillsammans med det underlag som parterna tillhandahåller kunna ligga till grund för en bestämning från kollektivtrafiknämndens sida av ersättningens storlek i det enskilda fallet. En utgångspunkt härvid bör vara kostnaderna vid en rationellt bedriven trafik.

När det gäller kostnaderna för förfarandet inför nämnden bör gälla att vardera parten svarar för sin egen kostnad. Vidare bör parterna ersätta statsverket nämndens kostnader för utredning i ärendet med hälften vardera. Nämnden bör emellertid, om särskilda skäl föreligger, kunna besluta om annan kostnadsfördelning eller förordna att viss kostnad skall stanna på statsverket.

När det gäller kansli- och sekretariatsfunktionerna förordar jag att dessa tillhandahålls av det allmänna genom anknytning till bussbidragsnämnden. Jag återkommer till anslagsfrågorna för bussbidragsnämnden längre fram.

Utredningens förslag att tillståndsprovningen för SJ:s och postverkets linjetrafik bör föras över från regeringen till länsstyrelserna har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser, däribland ett stort antal länsstyrelser.

Jag delar utredningens uppfattning att det framtida busstrafiksystemet på det regionala planet kommer att kräva en långtgående samordning av resurserna. Härtill kommer vikten av en sammanhållen trafikplanering. Med

tanke på den viktiga roll som SJ och postverket spelar som trafikutövare får det anses vara väsentligt att även dessa verks trafik fogas in i planeringen på det sätt som bäst främjar helhetslösningen för resp. region. Ett överflyttande av tillståndsprövningen till länsstyrelserna innebär den klara fördelen att resp. länsstyrelse kan ta ställning till hela den regionala trafiklösningen som har arbetats fram för länet.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört förordar jag att provningsförfarandet förs över från regeringen till länsstyrelserna.

Utredningen har föreslagit att länsstyrelserna ges möjlighet att meddela områdesrelaterade linjetrafiktillstånd för att härigenom möjliggöra mera rationella och flexibla trafiklösningar. Jag vill i detta sammanhang endast erinra om att frågan numera har lösts. Sedan riksdagen våren 1977 har antagit de förslag till ändrade definitioner av busstrafikbegreppen, som regeringen lade fram i prop. 1976/77:70 om ändring i YTF, faller numera under begreppet linjetrafik – såvitt avser busstrafik – även sådan områdesrelaterad trafik som utredningen har åsyftat.

4.4. Statligt stöd till lokal och regional kollektiv persontrafik

Det statliga stödet till lokal och regional persontrafik omfattar i huvudsak dels ersättning till SJ för upprätthållande av driften på det trafiksvaga bannätet, dels bidrag till sådan olönsam landsbygdstrafik som omfattas av bussbidraget.

Till olönsam busstrafik på landsbygden utgår statligt stöd enligt två skilda bidragssystem. Det ena tillämpas vid stöd till lokal landsbygdstrafik genom att staten täcker en viss del av underskottet i trafiken. Det bidragsgrundande underskottet beräknas för högst två dagliga dubbelturer per linje (i fråga om kompletteringstrafiken för högst två dagliga sammanhängande turer). Bidragsmottagare är kommunen. Förutsättningar för bidraget är att kommunen lämnar ekonomiskt stöd till trafiken och att denna ingår i en av kommunen antagen lokal trafikförsörjningsplan. Med kommun jämställs kommunalförbund och landstingskommun, som svarar för lokal landsbygdstrafik. Detsamma gäller sedan januari 1978 också s. k. länsbolag för kollektivtrafik.

Statligt stöd till regional landsbygdstrafik utgår till utövare av sådan trafik som behövs för den regionala trafikförsörjningen och som inte är ekonomiskt bärkraftig. Som förutsättning för stöd är uppställt att ifrågavarande linje är upptagen i den regionala persontrafikplan som länsstyrelsen upprättar. Det bidragsberättigade trafikarbetet är begränsat till högst två dagliga dubbelturer på den i den regionala trafiken ingående vägsträckan. Bidraget utgår i form av en vagnmilsersättning.

Statligt stöd till viss skärgårdstrafik med fartyg utgår enligt riksdagens beslut vid 1975/76 års riksmöte till kommun som är huvudman för eller lämnar ekonomiskt bidrag till sådan trafik. Till trafiken utgår

statsbidrag med 35 % av bidragsgrundande kostnad för högst fyra dagliga dubbelturer på viss linje och i fråga om kompletteringstrafik för högst en förbindelse fram och åter i veckan inom ett visst område. För att statsbidrag skall utgå krävs att trafiken ingår i en av kommunen antagen lokal trafikförsörjningsplan och avser trafik till och från öar som har bofast befolkning men som saknar fast landförbindelse eller allmän färjeled.

Från stöd enligt 1976 års förordning exkluderas den trafik som drivs av Waxholms Ångfartygs AB. Ifrågavarande bidragsgivning regleras genom ett särskilt avtal.

Statligt bidrag kan också utgå till viss regelbunden flygtrafikservice i fjällområdet. En sådan trafik har under senare år bedrivits som försöksverksamhet, i regel också med kommunala driftbidrag. Statens bidrag utgick fram till år 1974 i form av extra skatteutjämningsbidrag för lokal trafikservice. Detta specialdestinerade bidrag bortföll i samband med omläggningen av skatteutjämningsystemet. Stödet till flygtrafikservice i fjällområdet har därför sedan 1974 utgått från anslaget "Bidrag till vissa åtgärder för vård och service i glesbygder", som disponeras av socialstyrelsen.

I det föregående har jag föreslagit en ordning med ett gemensamt huvudmannaskap för den lokala och regionala kollektiva landsvägstrafiken. Huvudmannen har där ett samlat ekonomiskt ansvar för denna trafik. I likhet med utredningen finner jag att detta i sin tur ställer krav på ett förändrat statligt bidragsgivningssystem. Erfarenheterna från den regionala och lokala trafikplaneringen visar också att det finns behov av att höja antalet bidragsberättigade turer.

Jag ansluter mig också till den bedömning som ett stort antal remissinstanser gör, nämligen att det är förenat med betydande tekniska och administrativa fördelar att kunna stödja kollektivtrafiken med hjälp av ett enda bidragssystem. Nuvarande ordning med olika bidragsbestämmelser för lokal och regional trafik har uppenbarligen av berörda parter uppfattats som komplicerad och arbetskrävande. Till detta förhållande har också bidragit att beräkningen av stödet till den lokala trafiken grundas på det ekonomiska resultatet i trafikrörelsen, vilket inneburit att man fått göra förhållandevis omfattande och arbetskrävande förkalkyler och slutredovisningar av intäkt- och kostnadsutfall. Svårigheter har också uppstått vid tillämpningen av begreppet "linje" som utgångspunkt vid bidragsgivningen. Detta har gällt både den lokala och regionala trafiken. Jag har också uppmärksammat de beräkningstekniska och administrativa problem som nu uppkommer vid avräkningen av intäkter och kostnader för transporter av barn till och från grundskolan. Dessa avräkningsregler har – som bussbidragsnämnden framhåller – av många kommuner betraktats som en av de största nackdelarna med nuvarande statsbidragssystem.

Det anförda ger belägg för att ett nytt bidragssystem till den lokala och regionala kollektivtrafiken bör införas till trafik i sådana län där huvudman etablerats. Härvid har jag

också stöd av 1976 års kommunalekonomiska utredning, som i sitt slutbetänkande (SOU 1977:78) Kommunerna – utbyggnad, utjämning, finansiering, konstaterar att nuvarande båda bidragsformer till den olönsamma busstrafiken är komplicerade att administrera såväl för kommunen som för busbidragsnämnden. Jag noterar också att i förslaget till nytt skatteutjämningsystem man slopat nuvarande specialdestinerade statsbidrag till gymnasieelevernas resor. Med ett statligt stöd till verksamheten i stället genom skatteutjämningsystemet bortfaller de problem som nu kan uppstå för kommuner och elever, då man inför regionalt gällande periodkort.

Det nya bidraget bör successivt komma i tillämpning allt eftersom huvudmän bildas för den lokala och regionala kollektivtrafiken. Nuvarande bidragsgivningssystem för den lokala och regionala busstrafiken och kompletteringstrafiken bör i anslutning härtill avvecklas i takt med att det nya stödet kommer i tillämpning. För övergångsperioden har jag befunnit det befogat att i vissa avseenden förenkla nuvarande stödformer.

När det gäller utformningen av det nya bidragsgivningssystemet bör man enligt min mening ta fasta på två viktiga principer som framförts av länskortsutredningen. Den ena är att bidragsgivningen bör vara planeringsanknuten, den andra är att det statliga stödet bör syfta till att säkerställa ett visst basutbud inom trafikförsörjningen. Båda principerna innebär en vidareutveckling av nuvarande sätt att stödja olönsam busstrafik på landsbygden.

Erfarenheterna av att låta bidragsgivningen grundas på en planering av trafikresurserna på lokal och regional nivå synes överlag vara goda. Med anknytning till vad som f. n. gäller bör den bidragsberättigade trafiken därför ingå i en av huvudmannen antagen trafikförsörjningsplan avseende den kollektiva trafikens omfattning och inriktning i länet. Huvudmannen bör vid upprättandet av planen utgå från det material som framkommit inom ramen för länsstyrelsens arbete med den regionala trafikplaneringen. Vidare bör beaktas vikten av att få en god samordning inom trafikförsörjningen och ett rationellt utnyttjande av trafikresurserna.

Mot bakgrund av att planen skall upprättas av en huvudman som har att svara för all linjetrafik för personbefordran inom länet bedömer jag att goda förutsättningar finns för att samordningsfrågorna skall få en tillfredsställande lösning. Detta gäller exempelvis anslutningarna mellan lokala och regionala landsbygdslinjer men också mellan landsbygdstrafik och tätortstrafik. Anslutnings- och övergångsmöjligheterna mellan linjerna blir särskilt aktuella i de fall en gemensam taxa skall tillämpas inom länsområdet.

För att den länsomfattande trafikförsörjningsplanen skall kunna anpassas till de lokala förhållandena i länets olika delar bör den – som jag tidigare framhållit i anslutning till huvudmannaskapsfrågan – i lämpliga delar bygga på lokalt upprättade planer för varje enskild kommun. Härvid kan också uppnås en behövlig samplanering med kommunala verksamheter såsom efterfrågestyrd kompletteringstrafik skolskjutsning, färdtjänst, bebyggelseplanering m. m.

Inom ramen för trafikförsörjningsplanen bör givetvis också en samordning ske med den trafik som går över länsgräns. Jag utgår härvid från att sådana samordningsbehov tillgodoses genom överläggningar och överenskommelser mellan huvudmännen.

Det statliga stödet bör – som jag tidigare nämnt – också utformas på ett sådant sätt att det möjliggör för huvudmannen att vidmakthålla nuvarande trafikutbud och att upprätthålla ett basutbud i fråga om trafik inom det område för vilket han har ett trafikförsörjningsansvar. I sammanhanget vill jag erinra om att länshuvudmannens trafikansvar – efter överenskommelse med kommunerna – även kan omfatta efterfrågestyrd kompletteringstrafik och skärgårdstrafik. Viss spårbunden trafik samt flygtrafikservice i fjällregioner kan också på frivillighetens grund ingå i trafikansvaret.

I likhet med vad som nu gäller bör statsbidragen inom trafikförsörjningen knytas till ett trafikutbud i form av linjedragning och turtäthet. Härvid bör som ett allmänt villkor för statsbidrag gälla att trafiken skall vara tillgänglig för allmänheten och tillgodose allmänna trafikbehov. Trafik som tillgodoser speciella trafikbehov och som därför inte ingår i huvudmannens generella taxesystem bör exempelvis inte vara bidragsberättigad.

Liksom f. n. bör statsbidrag inte utgå till interregional trafik över längre distanser även om denna upptagits i huvudmannens trafikförsörjningsplan. Som jag tidigare framhållit bör som villkor för statsbidrag gälla att trafiken skall tillgodose allmänna trafikbehov inom länet. Detta innebär att trafik som inryms i begreppen veckoslutstrafik av interregional karaktär och turisttrafik inte skall vara bidragsberättigad. Sådan trafik som till helt övervägande del är föranledd av skolskjutsning, bör inte heller åtnjuta statsbidrag. Jag återkommer till de frågor som sammanhänger med skolskjutsningen längre fram. Anslutningstrafik till flygplatser kan erhålla bidrag endast i de fall huvudmannen har ansvaret för trafiken och det av huvudmannen fastställda taxesystemet för trafikförsörjningen i dess helhet tillämpas i denna trafik.

Riksgränsöverskridande linjetrafik bör vara bidragsberättigad endast till den del den utförs i Sverige och av svenska trafikutövare och om den även i övrigt fyller bidragskraven.

När det gäller linjetrafiken förordar jag i likhet med utredningen en utökning av antalet bidragsberättigade turer från nuvarande högst två dubbelturer per dag. En sådan utökning är motiverad för att trygga nuvarande trafikstandard som den återspeglas i lokala och regionala trafikplaner. Utredningen har för sin del föreslagit att fyra dubbelturer måndag–fredag skulle vara bidragsberättigade samt oförändrat två dubbelturer under lördag och söndag. Jag vill emellertid förorda att vägmilsersättningen i stället höjs i förhållande till utredningens förslag och att antalet bidragsberättigade dubbelturer blir tre under måndag–fredag. I fråga om lördags- och söndags- trafiken tillstyrker jag utredningens förslag om två dubbelturer per dag. Den högre vägmilsersättningen samt sloandet av skolskjutsavräkningen – en fråga som jag återkommer till – ser jag som två väsentliga förbättringar i

bidragssystemet i förhållande till utredningens förslag.

Det utökade antalet bidragsberättigade turer innebär att stöd bör kunna utgå till trafik i flera olika tidslägen så att skilda former av resbehov bör kunna tillgodoses genom insatser av kollektiva transportmedel. Det statliga stödet till busstrafiken har hittills spelat en viktig roll främst när det gäller att trygga en tillfredsställande trafikförsörjning för olika typer av serviceresor. Med en utökning av antalet bidragsberättigade turer till tre blir det också möjligt att trygga kollektivtrafikförbindelser som passar för arbetsresor. Detta bedömer jag som klart positivt, inte minst med hänsyn till angelägenheten av att genom en förbättrad kollektivtrafik kunna vidga arbetsmarknaden och bereda fler människor möjlighet att förvärvsarbeta. Det utökade stödet bör kunna bidra till att kollektivtrafiken blir ett mera konkurrenskraftigt alternativ till personbilen än tidigare, vilket är särskilt väsentligt i fråga om arbetsresorna.

Som jag tidigare nämnt har vissa definitionsmässiga problem uppstått i nuvarande statsbidragssystem vid tillämpningen av begreppet "linje" som bidragsgrundande enhet. Ett mera entydigt begrepp är som utredningen framhåller begreppet *trafikerad vägsträcka*. Jag har tidigare framhållit att det i hög grad är befogat att förenkla statsbidragsgivningen i administrativt hänseende. Jag föreslår därför att bidrag bör utgå i förhållande till den trafikerade vägsträckan, oavsett antalet linjer på denna, dock som tidigare nämnts för högst tre i tidtabell angivna dubbelturer måndag-fredag och högst två i tidtabell angivna dubbelturer lördag och söndag.

Bidragsberättigat trafikarbete utgörs således av väglängden multiplicerad med det faktiska turantalet på vederbörande sträcka upp till det maximala antalet bidragsberättigade turer enligt det tidigare anförda. För att underlätta framräkningen av detta trafikarbete bör bortses från obetydliga avvikelser från huvudsträckan.

En anknytning till trafikerad vägsträcka har också en annan fördel. Den ger nämligen vid en given total stödinsats större andel till landsbygdsområdena, där upprätthållande av erforderlig trafikstandard framstår som särskilt angelägen. I detta sammanhang vill jag också nämna att jag funnit det befogat att ge en något högre vägmilersättning till län med långa avstånd där trafikunderlaget är särskilt svagt. Jag återkommer till denna fråga längre fram.

I likhet med utredningen finner jag att vägmilersättningen bör vara densamma för både lokal och regional linjetrafik. Det gäller trafik såväl på landsbygd som i tätorter. Härigenom undviker man – som tidigare nämnts – bl. a. de gränsdragningsproblem som följer med den nuvarande uppdelningen på lokal och regional landsbygdstrafik. Genom att också tätortstrafiken blir bidragsberättigad behöver man inte heller tillämpa den nu många gånger svårtolkade gränsdragningen mellan denna och landsbygdstrafiken. Det förhållandet att bidragsgivningen inte – som f. n. gäller för bidraget till lokal trafik och delvis beträffande den regionala trafiken – är knuten till

resultatet i trafikrörelsen innebär att man slipper utföra förkalkyler och slutredovisningar av kostnads- och intäktsutfall, vilket också måste betraktas som en administrativ fördel.

Bidragsmottagare är huvudmannen för länets integrerade trafikförsörjning. Även i de fall då regeringen medgivit att under en viss övergångsperiod huvudmannens trafikansvar skall vara begränsat till enbart den lokala och regionala landsbygdstrafiken i regionen, äger huvudmannen uppbära statsbidrag enligt det nya bidragssystemet. Efter det att också tätortstrafiken inlemmats i huvudmannens ekonomiska ansvar, blir givetvis också denna trafik bidragsberättigad. I de län där ännu inte något länsövergripande huvudmannaskap bildats för kollektivtrafiken i enlighet med de riktlinjer som jag redogjort för i avsnitt 4.2, får den statliga bidragsgivningen ske med hjälp av nuvarande stöd till lokal resp. regional busstrafik. Härvid får den avgränsning mellan lokal och regional landsbygdstrafik som hittills tillämpats fortfarande gälla. Jag har emellertid funnit det befogat att slopa den s. k. förkalkylen i nuvarande bidragssystem. Jag återkommer till denna fråga längre fram.

I de fall en regional trafikförsörjningsplan redovisar alternativa trafiklösningar som i huvudsak tillgodoser samma trafikbehov – exempelvis å ena sidan ett alternativ med järnvägstrafik och å andra sidan ett alternativ med busstrafik – bör vid en bibehållen järnvägstrafik liksom i nu gällande bidragssystem för busstrafiken restriktivitet i bussbidragsgivningen iakttas. Statligt bussbidrag bör sålunda inte utgå till vägsträcka, som löper parallellt med en järnvägslinje, som redan har ett tillfredsställande trafikutbud tillgängligt för det lokala och regionala resandet och där huvudmannens taxa tillämpas. Detsamma bör också gälla vägsträcka som är parallell med annan bidragsberättigad vägsträcka med en tillfredsställande trafikförsörjning. Om busstrafiken på de båda vägarna tillgodoser ungefär samma trafikbehov bör givetvis trafiken enbart på en av de båda vägarna vara bidragsberättigad eller en uppdelning av det bidragsberättigade trafikarbetet på de båda sträckorna ske. Det får härvid ankomma på länsstyrelsen och bussbidragsnämnden att vid sin granskning av trafikförsörjningsplanen göra erforderliga bedömningar.

Innan jag går in på frågan om lämplig medelsram i det nya bussbidragssystemet, vill jag ta upp de möjligheter som finns att i det nya systemet få tillstånd en ökad samordning mellan skolskjutsning och linjetrafik. Sådana samordningssträvanden har inte närmare diskuterats av utredningen men däremot tagits upp av en del remissinstanser. Frågan har också behandlats av RRV i dess rapport "Bussbidragsnämnden och dess verksamhet" som avlämnats i januari 1978. Med den omfattning skolskjutsningen har finner jag för egen del det i hög grad angeläget att det nya bussbidragssystemet får en sådan utformning att den främjar en samordning mellan skolskjutsning och den bidragsberättigade kollektivtrafiken.

En grundläggande princip i nuvarande statsbidragssystem är att bussbidrag

inte skall utgå till skolskjutstransporter. Samma åsikt framförs av utredningen.

Utredningens uttalande bör ses mot bakgrunden av att skolskjutsning är en kommunal uppgift och att det särskilda statsbidrag som tidigare utgick slopades i samband med reformeringen av skatteutjämningsystemet. För att undvika att bussbidrag utgår till skolskjutsning infördes därför i samband med riksdagens beslut år 1973 om stöd till den lokala landsbygdstrafiken särskilda avräkningsregler för sådan skolskjutsverksamhet som sker med linjetrafik. Avräkningen sker genom att för varje enskild linje avskilja skolskjutsandelen såväl intäkts- som kostnadsmissigt.

De särskilda avräkningsreglerna för skolskjutsandelen har som jag tidigare nämnt rönt kritik och ansetts vara alltför komplicerade och arbetskrävande. Jag delar därför bussbidragsnämndens uppfattning att det är av stor vikt att skolskjutsningen i ett nytt bussbidragssystem kan behandlas på ett så enkelt och klart sätt så att inte de hanteringsmässiga fördelarna med det nya systemet går förlorade.

En enkelhet i systemet är enligt min mening också ägnad att bidra till en ökad samordning mellan skolskjutsverksamhet och den för allmänheten tillgängliga linjetrafiken. Med en sådan samordning uppnås inte bara lägre skolskjutskostnader för berörda kommuner utan också högre intäkter för den allmänna linjetrafiken. Samordningen kan i en del fall på detta sätt innebära att en tidigare olönsam allmän linjetrafik blir ekonomiskt självbärande. I andra fall uppnås att underskotten minskar och att den del härav som skall täckas genom allmänna medel relativt sett kan minskas. Detta har giltighet särskilt i fråga om den mera glesbygdsbetonade landsbygden med svagt trafikunderlag.

Flera olika metoder finns att särskilja skolskjutsandelen i den bidragsberättigade trafiken och på så sätt undvika att bussbidrag utgår till själva skolskjutstransporten. De är emellertid alla behäftade med den nackdelen att de – i förhållande till statsbidragets storlek – blir onödigt arbetskrävande och svårhanterliga för bidragsmottagare och trafikföretag. Även för bidragsgivande myndigheter kan de medföra tillämpningssvårigheter och gränsdragningsproblem.

Mot bakgrund härav har jag funnit det lämpligt att helt slopa skolskjutsavräkningen i bussbidragssystemet. Härigenom ökar möjligheterna till samordning mellan skolskjutsning och linjetrafik, samtidigt som den statliga bidragsgivningen underlättas i administrativt hänseende.

Självfallet är det då viktigt att det statliga stödet till busstrafiken endast ges till sådan trafik som uppenbarligen tillgodose alla allmänna trafikbehov. Det bör sålunda undvikas att bussbidrag utgår till sådan trafik som till den helt övervägande delen är föranledd av skolskjutsning och som därmed principiellt bör stödjas i ekonomiskt hänseende uteslutande med hjälp av det allmänna skatteutjämningsbidraget. Det kan då gälla turer som normalt sett har ett mycket litet antal passagerare förutom grundskolebarn. Det kan också

gälla turer där bara vid enstaka tillfällen andra resenärer än grundskolebarn åker med. Med skolskjutsning menar jag i detta sammanhang även transport av förskolebarn.

Det bör ankomma på huvudmannen att styrka att den trafik för vilken han söker statligt bidrag, tillgodoser allmänna trafikbehov och att också tillfredsställande platsutrymme finns i fordonen även för andra resenärer än grundskolebarn. Bussbidragsnämnden bör av regeringen få i uppdrag att utfärda närmare föreskrifter i denna fråga.

Tillståndsgivningen till yrkesmässig trafik är också ett medel att särskilja den utpräglade skolskjutstrafiken. Linjetrafiktillstånd bör sålunda endast ges till sådan trafik som tillgodoser allmänna trafikbehov.

Till grund för bestämningen av bidragets storlek bör läggas kostnader och intäkter i den aktuella trafiken. Enligt vad jag inhämtat från bussbidragsnämnden kan de genomsnittliga kostnaderna för en normalstor buss f. n. anges till ca 40 kr. per vagnmil i landsbygdstrafik. Kostnadstäckningsgraden uppgår vanligtvis till 50 à 60 % i den lokala landsbygdstrafiken och till något mera i den regionala trafiken. Samtidigt kan konstateras en fortlöpande ökning av kostnaderna och försämring av resultaten i ifrågavarande trafik.

I det nuvarande bussbidragssystemet gäller att bidrag till lokal trafikservice utgår med viss andel av det bidragsgrundande underskottet medan stödet till den regionala trafiken utgörs av vagnmilersättning. Båda stödformerna är geografiskt differentierade. Till lokal trafik inom det inre stödområdet samt på Gotland utgår stöd med 75 % av det bidragsgrundande underskottet och till övriga delar av landet med 50 %. Vagnmilersättningen till den regionala trafiken uppgår till 15 kr. i det inre stödområdet och på Gotland och till 12 kr. i övriga delar av landet. Eftersom resultatförsämringen i busstrafiken har ökat har jag i prop. 1977/78:100, bil. 9, föreslagit att vagnmilersättningen fr. o. m. bidragsåret 1977/78 skall höjas till 17 resp. 14 kr.

Med beaktande av de genomsnittliga relationerna mellan kostnader och intäkter samt den fortgående resultatförsämringen i busstrafiken, har jag funnit att ersättningen för varje bidragsberättigad tur bör uppgå till 16 kr. per mil i det nya bidragssystemet. Med hänsyn till de längre avstånden och det lägre trafikunderlaget i skogslänen och på Gotland bör vägmilersättningen i dessa län uppgå till 19 kr. Med skogslänen avser jag Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län.

De angivna beloppen gäller buss av normal storlek. Det får ankomma på bussbidragsnämnden att – om det befins motiverat – för särskilda fordons typer fastställa andra lägre vägmilersättningar. Det kan t. ex. gälla när trafiken ombesörjs med minibuss eller personbil.

Om synnerliga skäl föreligger bör förstärkt bidrag kunna utgå. Därvid kan ifrågakomma dels höjd vägmilersättning, dels höjt antal bidragsberättigade turer.

Med de förslag till nytt bidragssystem som jag tidigare redogjort för kommer den statliga bidragsgivningen till linjetrafiken i sådana län där huvudman etablerats att förstärkas på en rad punkter. Antalet bidragsberättigade dubbelturer kommer att öka från två till tre måndag–fredag. Vidare kommer den nuvarande skolskjutsavräkningen att slopas och tätortstrafiken att inlemmas i stödet. Med den föreslagna vägmilersättningen kommer i de flesta fall det statliga bidraget till den lokala trafiken att öka per vägmil och tur. Även stödet till regional trafik förstärks. Jag beräknar kostnaderna för stödet till linjetrafiken till ca 173 milj. kr. i 1978/79 års priser, vilket skall jämföras med det nuvarande bussbidragssystemet där motsvarande belopp är beräknat till ca 97 milj. kr. Under bidragsåret 1978/79 räknar jag dock med att endast ett fåtal län kan erhålla bidrag enligt det nya systemet.

Liksom i nuvarande system bör det statliga stödet anknytas till ett bidragsår. I nuvarande system sträcker sig detta från 1 augusti det ena året till 31 juli påföljande år. Byte av bidragssystem skall kunna ske endast vid ingången av ett nytt bidragsår även om huvudmannen påtagit sig hela trafikansvaret fr. o. m. annan tidpunkt under året.

För att tillgodose synpunkter som framkommit bl. a. i samband med remissbehandlingen föreslår jag att bidragsåret fr. o. m. år 1980 skall avse tiden 1 juli – 30 juni. Detta innebär att bidragsåret 1979/80 kommer att omfatta endast elva månader.

Utredningens förslag om ett nytt bussbidragssystem har i huvudsak karaktären av en teknisk omvandling av nuvarande bussbidrag till olönsam lokal och regional landsbygdstrafik. Utredningen har däremot inte redovisat något förslag till stöd till den lokala och regionala spårbundna trafiken.

I fråga om denna trafik vill jag erinra om att den redan får statligt stöd i betydande omfattning. Här avses ersättningen till statens järnvägar för drift av icke lönsamma järnvägslinjer m. m. samt statsbidraget till byggande av tunnelbana. Det sistnämnda bidraget kan också utgå till snabbspårväg (stadsbana) som har egen banvall och planskilda korsningar med annan trafik.

I samband med en omläggning av bussbidragssystemen finns det emellertid anledning att behandla frågan om driftbidrag till spårvägstrafiken. Något sådant statligt bidrag utgår inte i nuvarande bidragsgivningssystem, liksom inte heller till drift av tunnelbanor. I några delar av landet utgör dessa trafikformer ett alternativ till lokal busstrafik och har i huvudsak samma trafikuppgifter som denna. Jag vill därför förorda att spårvägstrafik och tunnelbanetrafik ges statligt driftbidrag enligt samma principer som jag föreslagit gälla för linjetrafik med buss. Härav följer att – i den mån spårvägstrafik, resp. tunnelbanetrafik och busstrafik äger rum parallellt på samma sträcka – vägmilersättning utgår endast till endera trafikmedlet eller med uppdelning upp till maximiantalet turer.

Jag har också funnit att statsbidrag på samma sätt som för spårvägs- och

tunnelbanetrafik bör utgå för viss järnvägstrafik med utpräglat lokala och regionala trafikuppgifter. Jag avser då sådan järnvägstrafik där huvudmannen har bestämmanderätten över trafikens omfattning och uppläggning och tar det ekonomiska ansvaret för denna trafik. Detta kan ske antingen genom att huvudmannen bedriver järnvägstrafik genom egna företag eller genom att avtal träffats med SJ om insättande av hela tågsätt, vars trafikering bestäms av huvudmannen och där endast sådana färdbevis, som utfärdats av denne är giltiga. Järnvägstrafiken utgör därmed ett klart markerat alternativ till en trafikförsörjning med bussar och bör därför vara statsbidragsberättigad på samma grunder som för busstrafik.

F. n. finns sådan – enligt min mening statsbidragsberättigad – järnvägstrafik endast i stockholmsområdet. Landstinget är där ägare till tre egna järnvägsföretag och har för fyra bandelar, som ägs av SJ, träffat avtal om insättande av särskilda tåg, s. k. pendeltågstrafik. Även i andra mera tätbefolkade delar av landet bör emellertid huvudmannen för den lokala och regionala trafiken beredas möjlighet att låta trafikförsörjningen ske med pendeltåg i stället för med bussar. Åtgärder i detta syfte är det statsbidragssystem som jag förordat i det föregående.

Den statsbidragsram som jag tidigare angivit för linjetrafiken (173 milj. kr.) har jag bedömt vara tillräcklig också för den del av den spårbundna trafiken, som jag vill göra statsbidragsberättigad. Bidragsmottagare är huvudmannen för länets trafikförsörjning.

De bidragsregler som jag beskrivit i det föregående avser linjetrafik. De är däremot mindre lämpade för en bidragsgivning till efterfrågestyrd kompletteringstrafik och skärgårdstrafik. Samma uppfattning har bl. a. bussbidragsnämnden. Nämnden föreslår i anslutning härtill att bidragsgivningen till dessa båda trafikformer bör göras enhetlig efter principen att statsbidrag bör utgå med 35 % av de faktiska kostnaderna för bidragsgrundande trafik i sådana län där huvudman etablerats.

Detta innebär att bidragsgivningen till skärgårdstrafiken kvarstår oförändrad. Dock bör i de fall helikopter av särskilda skäl ersätter båttrafik bidrag kunna utgå enligt de grunder som gäller för båttrafik. I sådana fall är det alltså kostnaden för motsvarande båttrafik som skall läggas till grund för beräkning av bidraget. Detta bör också gälla för skärgårdstrafik i sådana län där huvudman inte etablerats. Bidragsmottagare blir det kommunala organ som är huvudman för eller lämnar ekonomiskt bidrag till sådan trafik. Har huvudmannen för länets trafikförsörjning påtagit sig ansvaret för skärgårdstrafik är det denne som är bidragsmottagare. Liksom nu bör särskilda regler gälla för Waxholmsbolaget i Stockholms skärgård.

Jag tillstyrker nämndens förslag om att statsbidrag bör kunna utgå med 35 % av kostnaderna för den efterfrågestyrda kompletteringstrafiken. Ett sådant bidragsgivningssystem bör som jag tidigare nämnt gälla för trafik i sådana län där huvudman etablerats. I likhet med vad som nu

gäller för kompletteringstrafik inom skärgårdstrafiken bör dock vissa begränsningar tillämpas i fråga om stödets omfattning. Ersättning bör sålunda endast utgå till den del av redovisade kostnader som belöper sig på en viss högsta produktionsvolym. Denna bör definieras som högst sex körtillfällen per vecka och kompletteringsområde. Liksom vad gäller linjetrafiken med buss skall högre bidrag kunna utgå om synnerliga skäl föreligger. Bidragsmottagare för stödet till kompletteringstrafiken är oförändrat kommunen, såvida inte den regionala huvudmannen påtagit sig ansvaret för denna. I sådana fall är det alltså kommunen som inger ansökan om statsbidrag. Även om läns huvudmannen inte har ansvaret för skärgårdstrafiken eller kompletteringstrafiken skall omfattningen och inriktningen av sådan trafik framgå av huvudmannens trafikförsörjningsplan.

Jag räknar inte med att kostnaderna för stödet till kompletteringstrafiken kommer att påverkas nämnvärt på grund av den föreslagna omläggningen. Bussbidragsnämndens beräkning av kostnaderna för det nuvarande stödssystemet kan därför läggas till grund även för det nya systemet. Jag beräknar således kostnaderna till ca 8 milj. kr. i 1978/79 års priser. Kostnaderna för stödet till skärgårdstrafik kan oförändrat anges till ca 8,1 milj. kr. (inkl. det statliga stödet till Waxholms Ångfartygs AB) i 1978/79 års priser. För budgetåret 1978/79 behöver inga särskilda medel anslås för bidrag till dessa trafikformer utöver vad som upptagits i prop. 1977/78:100 bil. 9.

I detta sammanhang vill jag också ta upp frågan om statligt stöd till den flygverksamhet som bedrivs i fjällregionerna.

Dessa områden erbjuder från trafiksynpunkt speciella problem. Trafikunderlaget är i allmänhet mycket litet och dessutom fördelat över en stor geografisk yta. Vägnetet är mestadels svagt förgrenat, vilket innebär att stora delar av fjällregionen kan betecknas som väglöst land.

I ett tiotal kommuner finns fjällområden av en mera betydande utsträckning. Med fjällområden avses härvid områden ovan odlingsgränsen.

För att på ett ändamålsenligt sätt kunna tillgodose den bofasta befolkningens transportbehov har i några kommuner upprättats en kommunalt subventionerad regelbunden flygtrafikservice. Denna form av trafikservice har fått sin största omfattning i Storuman och Sorsele. I den trafik som bedrivs i Tärnaby-Ammarnäsområdet uppgick år 1976 totala antalet passagerare till drygt 1 400. Härav var ca 90 % kommuninvånare. Förutom kommunala subventioner har även statliga bidrag utgått.

Enligt min uppfattning är flygtrafik i fjällområden i första hand en kommunal angelägenhet. För att möjliggöra för kommuner med omfattande fjällområden att upprätthålla en rimlig trafikservice för de människor som är bofasta i fjällvärlden och som saknar vägförbindelser anser jag att fjällflygtrafiken bör inordnas i den statliga bidragsgivningen till kollektiv trafik. Det nya stödet till fjällflyget bör utgå oavsett om läns huvudman bildats för den kollektiva trafiken eller ej.

Ett grundkrav vad gäller ett nytt stöd till flygtrafiken i fjällområden bör –

liksom vad gäller både landsvägstrafiken och trafiken i skärgårdarna – vara att trafiken grundas på en genomtänkt planering och därvid ingår i en av kommun eller länshuvudman antagen trafikförsörjningsplan. Härigenom säkras att bidragen verkligen kommer från samhällseliga synpunkter anslagen trafik till godo.

Stödet bör utgå till kommun som är huvudman för eller lämnar ekonomiskt bidrag till drift av ifrågavarande trafik. I de fall huvudmannen för länets trafikförsörjning har ansvaret för trafiken skall denne vara bidragsmottagare.

Som krav för att statligt bidrag skall utgå bör gälla att trafiken till sin huvudsakliga inriktning tillgodoser den bofasta befolkningens trafikbehov. Med bofast befolkning avser jag härvid dem som bor i fjällområdet eller som för sin näringsutövning behöver vistas längre perioder i området. Stödet skall utgå för flygtrafik sommartid till och från bosättningsställen i fjällområdet som saknar med personbil farbara vägförbindelser. Den fasta bosättningen kan avse del av året. Härvid följer att stöd inte utgår för trafik enbart inriktad på fritidsboende, turism o. d. eller för trafik mellan platser som båda har tillgång till väg. Vid bidragsberäkning bör hänsyn tas till om det finns båtförbindelser med viss regelbundenhet till berört bosättningsställe. Flygtrafik till och från orter och områden, som kan få sin trafikförsörjning tryggad med järnvägstrafik skall inte vara stödberättigad. Trafik som upprätthålls under vinter och under övergångstiden mellan sommar och vinter (förfallstid) kan också vara bidragsgrundande i den utsträckning den tillgodoser bofastas trafikbehov.

Beräkningen av de bidragsgrundande kostnaderna kan i speciella fall få justeras om flygmaterielen i första hand är dimensionerad med hänsyn till faktorer som inte normalt sammanhänger med den bofasta befolkningens trafikbehov. Vidare kan bidragsgrundande kostnader begränsas i de fall flygmaterielen utnyttjas även för andra transportupdrag. Det gäller härvid att på ett rimligt sätt fördela de fasta kostnaderna på olika trafikuppgifter.

Med hänsyn till den speciella karaktären på fjällflygtrafiken kan begreppet tillfredsställande trafikförsörjning inte uttryckas i antal bidragsgrundande turer. Stödet till fjällflyg bör emellertid så långt det är möjligt anpassas till motsvarande stöd till övrig lokal trafik. Med hänsyn till trafikuppläggningsen i stort bör utgångspunkten därvid vara stödet till kompletteringstrafiken i skärgårdarna. Vissa skiljaktigheter föreligger dock mellan de båda trafikformerna. Kompletteringstrafiken i skärgårdarna sker i regel en bestämd veckodag. Trafikbehoven för de bofasta i fjällområdena kan lämpligen inte på samma sätt kanaliseras till en viss veckodag utan bör tillgodoses genom mer flexibla trafiklösningar. Den trafikuppläggningsen som man efter försöksverksamheten i Storuman och Sorsele kommit fram till och som innebär en ganska jämn fördelning mellan tidtabellslagd trafik och s. k. tilläggsstrafik kan tjäna som exempel på detta.

Beträffande stödets omfattning anser jag att stöd till fjällflyg – liksom vad

gäller för skärgårdstrafiken – skall utgå med viss andel av kostnaderna för att tillhandahålla de fast bosatta en rimlig trafikservice. Mot denna bakgrund förordar jag att bidrag skall utgå högst till en trafik som motsvarar vad som erfordras för att ge varje fast bosättningsställe utan väg en förbindelse per vecka till och från närmaste eller lättast tillgängliga serviceort, arbetsplats o. d.

Vid planeringen av fjällflygtrafiken bör möjligheterna till samordning med fjällflyg i angränsande kommuner och län beaktas.

I sammanhanget vill jag också ta upp några frågor som berör tillståndsgivningen och miljöskyddet i samband med fjällflyg. När det gäller ifrågasvarande trafik kommer den att äga rum med bl. a. fasta avgångstider. Detta innebär att den bör räknas som linjefart och således vara koncessionspliktig. I anslutning här till vill jag erinra om att flygtrafik i fjällområdet bedrivs enligt de regler som gäller för flygning under visuella väderförhållanden (VFR-trafik). Jag vill därför allmänt understryka vikten av att de krav som uppställs i anslutning till koncessionsgivningen beaktar de speciella förhållanden som berörda flygföretag kommer att arbeta under.

Jag vill vidare uppmärksamma att flygverksamhet i känsliga områden som det här ofta är fråga om kan medföra problem bl. a. ur naturskyddssynpunkt. Till skydd för förekommande naturvårds- och rennäringssintressen anser jag det därför angeläget att vid tillståndsgivningen sådana villkor föreskrivs att störningar från flygverksamheten i möjligaste mån undviks. Vad jag närmast har i åtanke är att trafiken så långt möjligt kanaliseras till vissa stråk och områden. Det kan även erinras om att luftfartsverket med stöd av luftfarts-lagstiftningen kan meddela föreskrifter i fråga om bedrivande av luftfartsverksamhet, vilka verket finner vara nödvändiga för att förebygga skada eller olägenhet.

Statens bidrag bör utgå med 35 % av de bidragsgrundande årskostnaderna. Bidraget bör helt ersätta de bidrag som hittills utgått till vissa kommuner över socialdepartementets huvudtitel.

Bidraget får inte överstiga bidragsårets totala underskott. Med underskott avser jag här skillnaden mellan de totala kostnaderna och driftintäkterna. Därvid bör hela bidragsårets trafik beaktas. Om synnerliga skäl finns, bör högre statsbidrag än 35 % av de bidragsgrundande kostnaderna kunna utgå.

Jag beräknar att kostnaderna för stödet till fjällflyget kommer att uppgå till ca 0,5 milj. kr. i 1978/79 års priser.

Bidragsgivningen till skärgårdstrafik, kompletteringstrafik och fjällflyg bör anknytas till samma bidragsår som för linjetrafik. När det gäller fjällflyg kan det dock med tanke på den period trafikbehoven infaller finnas behov av undantagsbestämmelser, som det får ankomma på bussbidragsnämnden att meddela.

Sammantaget innebär detta att kostnaderna för det nya bidragssystemet kan anges till (173,0+8,0+8,1+0,5) 190 milj. kr. i

1978/79 års priser, och att 15 milj. kr. bör anslås till det nya bidragssystemet under budgetåret 1978/79. Anslaget som bör vara förslagsvis betecknat kan lämpligen benämnas Ersättning till lokal och regional kollektiv persontrafik.

Det ankommer på regeringen och bussbidragsnämnden att utfärda erforderliga föreskrifter och anvisningar för statsbidragsgivningen.

Nämnden skall vid behov också kunna inhämta statistiska och andra uppgifter om huvudmännens verksamhet. I fråga om handläggningsförfarandet för stödet till linjetrafiken och bidragsberättigad spårbunden trafik i län där länshuvudman bildats bör gälla att huvudmannen i god tid inför ett bidragsår redovisar till länsstyrelsen en trafikförsörjningsplan för länet. I detta skede förutsätts att huvuddragen i planen varit föremål för erforderlig budgetbehandling i berörda kommuner och landstingskommun. Av planen skall framgå trafikalstrande faktorer, nuvarande transportförsörjning, målsättning och principer för trafikförsörjningen samt uppläggning av huvudmannens trafikförsörjning med angivande av bl. a. antal förbindelser och deras tidsmässiga förläggning. Vidare bör framgå samordning med sådan trafikförsörjning som kommunerna svarar för samt uppgifter om trafikerad vägsträcka och antal turer på varje sträcka. Även bidragsberättigad kompletteringstrafik, skärgårdstrafik och fjällflygtrafik bör framgå av planen oavsett om huvudmannen har påtagit sig ansvaret för denna eller ej. En beskrivning av regionens taxesystem skall också ingå i planen.

Vid länsstyrelsernas granskning av planerna skall särskilt beaktas sambandet mellan trafikutbud och trafikefterfrågan, samordningen av den länsgränsöverskridande trafiken samt trafikplaneringens överensstämmelse med länsplaneringen och sådan övrig planering på regional nivå som länsstyrelserna svarar för. Granskningen bör vidare innefatta den kontroll av koncessionsförhållandena som kan komma att vara påkallad, kontroll av framräknade uppgifter om trafikerad bidragsgrundande vägsträcka samt trafikutbudets omfattning under bidragsåret. Som jag tidigare framhållit bör, vid alternativa trafiklösningar som i huvudsak tillgodoser samma trafikbehov, endast en av de ifrågavarande trafikerade sträckorna vara bidragsberättigad eller en uppdelning av det bidragsberättigade trafikarbetet på de båda sträckorna ske. Vidare bör beaktas, i enlighet med vad jag tidigare nämnt, att turer som till den helt övervägande delen är föranledda av skolskjutsning inte skall vara bidragsberättigade.

Jag vill i samband med länsstyrelsernas medverkan vid statsbidragsgivningen erinra om att staten har ett ansvar för att landets olika delar har en tillfredsställande transportförsörjning. Inom ramen för den av länsstyrelsen bedrivna persontrafikplaneringen skall särskilt beaktas sambandet med målsättningarna inom regionalpolitiken, sysselsättningspolitiken m. m. som de kommer till uttryck i länsplaneringen. En viktig uppgift vid handläggningen av bussbidragsfrågorna blir således för länsstyrelsen att beakta möjligheterna att använda bussbidragsgivningen som ett regionalpolitiskt

medel. Jag vill i sammanhanget erinra om att länsstyrelsens roll i den regionala samhällsplaneringen och därmed sammanhängande frågor f. n. prövas i länsdemokratikommittén.

Jag vill också framhålla det övergripande ansvar i fråga om den yrkesmässiga trafiken – inte minst vad avser tillståndsgivningen – som länsstyrelsen har enligt YTF.

Efter granskningen bör länsstyrelsen med yttrande överlämna trafikplanen till bussbidragsnämnden som, efter översiktlig granskning av bl. a. ambitionsnivåer och likformigheten av planeringsanvisningarnas tillämpning över landet som helhet, före bidragsårets början beslutar om huruvida planen – eventuellt med ändringar i vissa avseenden – kan godkännas som underlag för ansökan om statsbidrag efter bidragsårets utgång.

Ansökan om statsbidrag, som skall inlämnas till länsstyrelsen av huvudmannen efter bidragsårets utgång, bör omfatta en redogörelse över den faktiskt utförda trafikens överensstämmelse med den godkända planen och uppgifter om faktiskt trafikerad bidragsgrundande vägsträcka och antal utförda bidragsberättigade turer med olika vagntyper. Efter granskning av ansökan hos länsstyrelsen skall bussbidragsnämnden besluta i bidragsfrågan och utanordna ett slutligt bidrag till huvudmannen.

För linjetrafiken bör förskott på bidraget kunna utbetalas med 50 % av det på grundval av den godkända trafikförsörjningsplanen beräknade bidragsbeloppet för trafikåret. Förskottet utbetalas av bussbidragsnämnden till resp. huvudman sedan sex månader av bidragsåret förflutit.

Den handläggningsordning som jag nu föreslagit skall gälla för linjetrafiken innebär att den fastställelse av medelsramar som regeringen gör i nu gällande bidragssystem inte behöver tillämpas i det nya systemet.

För sådan bidragsberättigad kompletteringstrafik, skärgårdstrafik och fjällflygtrafik för vilken läns huvudman är ansvarig förordar jag att i princip samma handläggningsförfarande skall tillämpas som det jag beskrivit för linjetrafiken. I planen skall dock för denna trafik anges de beräknade kostnaderna och i ansökan de faktiska kostnaderna. Jämfört med nuvarande bidragssystem till kompletteringstrafik och skärgårdstrafik innebär den föreslagna ordningen bl. a. att regeringens fastställande av medelsramar inte behöver tillämpas i det nya systemet.

Med hänsyn till de förhållandevis små belopp det här är frågan om har jag inte funnit skäl att för dessa trafikeringsformer tillämpa ett system med förskott av bidraget. Detta innebär ingen förändring gentemot nuvarande handläggningsordning vad gäller stödet till skärgårdstrafiken medan däremot förskottsgivningen slopas för sådan kompletteringstrafik som huvudmannen påtagit sig ansvaret för.

I sammanhanget vill jag påpeka att det nuvarande statliga stödet till Waxholmsbolagets trafik inte berörs av mina förslag.

När det gäller stödet till fjällflyg skall bussbidragsnämnden vid bidragsprövningen samråda med luftfartsverket i frågor som rör val av flygplansty-

per, lämpliga trafiklösningar, kostnaden för flygtrafiken o. dyl.

De nya stödformerna och den förändrade handläggningsordningen bör tillämpas fr. o. m. trafikåret 1978/79. Bussbidragsnämnden bör få rätt att meddela förenklingar av handläggningsordningen under det första bidragsåret om detta av tidsskäl eller annat visar sig nödvändigt.

För sådan bidragsberättigad kompletteringstrafik, skärgårds- trafik och fjällflygtrafik som kommun är ansvarig för även efter det att länshuvudman bildats bör gälla att kommunen inger sin trafikförsörjningsplan till länsstyrelsen – med kopia till länshuvudmannen – i god tid före bidragsårets början. Sedan länsstyrelsen granskat planen översänds denna till bussbidragsnämnden som fattar beslut om huruvida planen kan läggas till grund för ansökan efter bidragsårets utgång. Inte heller i detta fall finner jag behov föreligga av förskottsutbetalning under bidragsåret. Kommunens ansökan om statsbidrag skall inlämnas till länsstyrelsen som efter granskning översänder denna till bussbidragsnämnden. Bussbidragsnämnden fattar här efter beslut om statsbidrag.

Vad jag nu sagt om handläggningsordningen avser alltså bidragsgivningen till trafik i sådana län där huvudman bildats enligt lagen om huvudmannaskap för kollektiv persontrafik. Till trafik i övriga län skall nuvarande bidragsformer och hanteringsordning gälla även fortsättningsvis. Härtill kommer att också i dessa län skall det nya stödet till fjällflygtrafik kunna tillämpas.

Jag finner det emellertid önskvärt att vissa krav på förenklingar i främst det lokala bidragssystemet kan tillgodoses. Den administrativa hanteringen av detta har som jag tidigare nämnt, uppfattats som betungande, vilket bl. a. har varit ett av motiven till att jag nu föreslår ett nytt bidragsgivningssystem. Sedan de av systemet berörda parterna – trafikutövarer, kommuner och länsstyrelser – numera blivit förtrogna med de omständigheter, som påverkar kostnads- och intäktsförhållandena i den kollektiva trafiken, och därmed förvärvat goda insikter i planeringsprocessen och trafikens driftekonomiska förhållanden torde vissa eftergifter i kravet på uppgifter i samband med statsbidragsansökningarna kunna göras. Under introduktionsskedet var nuvarande uppläggning av bidragssystemet nödvändig dels ur den synpunkten att jämförelseuppgifter från tidigare år, strukturerade på erforderligt sätt, saknades, dels ur pedagogisk synpunkt. Sedan systemet nu tillämpats ett antal år, föreligger inte längre dessa skäl.

Jag föreslår därför – med stöd av bussbidragsnämnden – att som en övergångsordning kravet på förkalkylering slopas för såväl den lokala landsbygdstrafiken som för skärgårdstrafiken fr. o. m. bidragsåret 1979/80. Detta medför att regeringens fastställande av medelsramar för länen kan slopas från samma tidpunkt. För att även fortsättningsvis trygga en likformig behandling mellan olika delar av landet skall bussbidragsnämnden före bidragsårets början besluta om huruvida planen – eventuellt med ändringar i vissa avseenden – kan godkännas som underlag för ansökan om statsbidrag

efter bidragsårets utgång.

Vad gäller förskott på bidrag till den lokala landsbygdstrafiken bör detta fortsättningsvis beräknas på grundval av det statsbidrag som utgått enligt senaste slutredovisning. Liksom vad gäller det nya bidragsgivningssystemet bör bidragsåret fr. o. m. år 1980 avse tiden 1 juli–30 juni.

4.5 Regionala taxesystem

Viktiga standardfaktorer inom den kollektiva trafiken är bl. a. taxesystemets utformning och nivå. Det har varit en huvuduppgift för länskortsutredningen att överväga dessa faktorer. Utredningen har härvid främst uppehållit sig vid frågan om införande av regionala rabattsystem i form av periodkort. Utredningen betonar det värde som en rabattgivning i form av regionala periodkort skulle få med hänsyn till strävandena att öka tillgängligheten till arbetsplatser, serviceställen m. m. och att åstadkomma en minskning av reskostnaderna för stora grupper och därmed en utjämning i reskostnadshänseende.

Utredningen diskuterar olika principer för taxesättning och konstaterar därvid att ett periodkort gällande en månad väl tillgodoser de krav som kan uppställas på ett lämpligt utformat rabattsystem. För att bereda möjlighet för huvudmännen till anpassning till de regionala förutsättningarna är frivillighet i fråga om införande av sådana periodkort en grundläggande tanke i utredningens förslag.

Enligt min mening bör inte införandet av periodkort på det sätt som utredningen förutsätter vara en primär målsättning. Jag anser det däremot vara av stor betydelse att det kan åstadkommas samordnade och enhetliga taxesystem i de olika regionerna. Mina förslag i det föregående har bl. a. som syfte att underlätta införande av sådana system. Samordnade regionala taxesystem har enligt min mening fördelar för alla berörda. Resenärerna får en smidig övergångsmöjlighet inte bara mellan olika linjer utan också mellan olika trafikutövers trafik. Resenärerna kan alltså med ett och samma slags färdbevis resa i tätortstrafik, lokal och regional trafik. Detta bidrar till att förutsättningarna för individens rörlighet ökar vilket medför bättre tillgänglighet till arbete och service.

Även för trafikutövarna är fördelarna uppenbara. De administrativa rutinerna kan förenklas när det gäller redovisning etc. Detsamma gäller rutinerna i samband med biljettförsäljning och biljettkontroll.

Jag finner det således angeläget att staten på olika sätt medverkar till att införande av samordnade taxesystem kan underlättas. Detta kan ske genom att vissa grundläggande förutsättningar anges för verksamheten. Till sådana åtgärder hör givetvis lösningen av huvudmannaskapsfrågan. Det gäller vidare anvisningar som klarlägger den lämpligaste geografiska avgränsningen för regionalt samordnade taxesystem och sättet för att lösa gränsfrågor i en del fall. Av betydelse är också de med busstrafiken sammanhängande

tillstånds- och ersättningsfrågorna, vilka närmare beskrivits i avsnitt 4.3.

Införandet av samordnade taxesystem ger också möjligheter att tillämpa olika rabattsystem i regionerna. I sammanhanget kan erinras om att i ca 40 tätorter tillämpas f. n. rabatterade enhetstaxor i form av periodkort eller liknande i den kollektiva tätortstrafiken. I Stockholms län gäller periodkortet även i den regionala trafiken. Även i en del andra län har införts länsomfattande periodkort eller har ett sådant införande diskuterats.

Samtliga remissinstanser ställer sig, med några få undantag, positiva till införandet av regionala trafikrabatter. Man hänvisar därvid bl. a. till att den kollektiva trafikens attraktivitet rent allmänt behöver förstärkas, till rättviseskäl och till att det behövs en regional kostnadsutjämning. De administrativa fördelar som kan vinnas framhålls också som något väsentligt.

Vad gäller den tekniska utformningen av ett rabattsystem är det flera remissinstanser som framhåller att även andra rabattformer än periodkort kan behöva övervägas, t. ex. klippkort.

Som jag tidigare framhållit delar jag åsikten att ev. rabattsystem inte nödvändigtvis behöver vara utformade som personligt gällande periodkort för exempelvis en hel månad. Andra rabattarrangemang kan i stället också komma ifråga, anpassade efter de lokala och regionala förutsättningarna. Särskilt angeläget bedömer jag det vara att de lokalt gällande enhetskort, som nu finns i vissa kommuner, kan bibehållas vid sidan om ev. regionalt gällande kort. Särskilda pensionärsrabatter bör också kunna rymmas inom olika system. Å andra sidan kan särskilda tilläggsavgifter förekomma i sådan trafik som tillgodoser speciella trafikbehov t. ex. trafik till fritidsområden under veckosluten.

För min del finner jag att det naturligt att det är den ekonomiskt och politiskt ansvarige huvudmannen som har att fatta beslut om taxeutformningen och därmed också om eventuella rabattformer. Härigenom kan göras anpassningar efter de förhållanden som råder i länen och avvägningar mellan graden av eventuell rabattering och omfattningen av andra insatser inom trafikförsörjningen såsom turtätheten och linjedragning.

Med tanke på kommunernas ekonomiska situation torde det bli naturligt för flertalet huvudmän att inrikta ambitionerna på att åstadkomma allmänna standardförbättringar och en utjämning av reskostnaderna för olika kategorier snarare än att sänka kostnadstäckningsgraden i trafiken som helhet.

Huvudmannaskapsfrågan, tillstånds- och ersättningsfrågorna inom busstrafiken samt det utökade statliga bussbidraget har jag behandlat tidigare. Övriga åtgärder som kan bidra till införandet av regionala samordnade taxesystem tar jag upp i det följande.

Vad gäller den geografiska avgränsningen för de regionala rabatterade taxesystemen vill jag först hänvisa till de bedömningar jag gjort i avsnitt 4.2 rörande de verksamhetsområden som bör gälla för de olika huvudmännen. Jag har där funnit att huvudmannens ansvarsområde för den lokala och regionala trafiken bör avse länet. Det

stora flertalet län är väl avgränsade i trafikhänseende varför en sådan bedömning framstår som naturlig.

Över några länsgränser sker emellertid ett omfattande resande. För att inte befolkningen i dessa områden skall missgynnas vad gäller möjligheterna att utnyttja ett rabattsystem är det angeläget att interkommunalt samarbete etableras över länsgränsen. Genom ett sådant samarbete kan avtalas att inom ett länsområde gällande rabattsystem mot t. ex. en viss tilläggsavgift också gäller inom ett annat län eller del av sådant. I avtalet mellan huvudmännen inom resp. län regleras tilläggsavgiftens storlek och ersättningen mellan huvudmännen. Beloppens storlek blir därvid beroende bl. a. av om t. ex. ett rabattkort skall äga giltighet inom hela det angränsande länet eller enbart en del av detta.

I utredningen har angivits två typfall för det interkommunala samarbetets omfattning.

Det ena är tänkbart i de delar av landet där avstånden är korta och där hela länsområden berörs av ett omfattande resande över länsgränserna. I ett sådant fall kan det framstå som rimligt att man slopar tilläggsavgiften och i stället inför ett enda rabattsystem för de båda länen. En sådan lösning kan måhända växa fram i Skåne, som i trafikhänseende är en väl sammanhållen region med ett omfattande resande över praktiskt taget hela gränsen mellan Kristianstads och Malmöhus län. Frågan om gemensamma trafiklösningar är för övrigt redan föremål för behandling i en särskild utredning, tillsatt av landstingskommunerna i Kristianstads och Malmöhus län, Malmö kommun samt Svenska kommunförbundets länsavdelning för resp. län.

I andra delar av landet kan det däremot vara önskvärt att få rabattsystemet giltigt endast i en del av ett angränsande län. För Hallands län skulle exempelvis avtalet med Göteborgs och Bohus län och med Älvsborgs län kunna utformas så att t. ex. ett periodkort med tilläggsavgift äger giltighet utanför länet endast för resor till kommun i det område som omfattas av Göteborgsregionens kommunalförbund, men ej för resa till längre bort belägna kommuner i de båda grannlänen. För en invånare i t. ex. Kungsbacka finns alltså med en sådan lösning möjlighet att köpa antingen ett periodkort, som gäller uteslutande i Hallands län, eller ett kort som berättigar till resa förutom i Hallands län också i vissa preciserade kommuner i Göteborgs och Bohus län och Älvsborgs län. Omvänt bör exempelvis en invånare i Göteborgs och Bohus län ha möjlighet att mot tilläggsavgift kunna köpa ett länskort för det egna länet som också berättigar till resa till exempelvis Kungsbacka kommun i Hallands län.

I utredningen har namngivits ett antal fall då det framstår som särskilt angeläget att det etableras interkommunalt samarbete över länsgränsen, nämligen mellan

Stockholms län–Uppsala län

Uppsala län–Gävleborgs län

Jönköpings län–Skaraborgs län

Kristianstads län–Malmöhus län

Hallands län–Göteborgs och Bohus län–Älvsborgs län

Jag vill gärna understryka att utredningens beskrivning endast skall ses som en exemplifiering. Även i några andra fall kan det, som flera remissinstanser framhåller, finnas behov av interkommunalt samarbete över länsgränsen, såsom mellan Södermanlands och Stockholms län, där pendlingen ökat starkt under senare år.

Inte minst i Västsverige är det viktigt att rabattsystemen får giltighet över länsgräns. Mellan kommunerna i Göteborgsregionen sker en omfattande arbetspendling och de utgör därför tillsammans en gemensam bostads- och arbetsmarknadsenhet. Flertalet kommuner i området ligger i Göteborgs och Bohus län men någon eller några tillhör Hallands resp. Älvsborgs län. Även i den s. k. Trestadsregionen (Uddevalla–Vänersborg–Trollhättan) sker en viss pendling över gränsen mellan Göteborgs och Bohus län och Älvsborgs län, i detta fall dock i långt mindre omfattning än runt Göteborg.

Remissinstanserna har framfört olika meningar angående hur taxesamarbetet skulle kunna organiseras i Västsverige. Två huvudlinjer kan därvid urskiljas. I Göteborgs och Bohus län är bl. a. länsstyrelsen, landstingskommunen och Göteborgs kommun av den åsikten att länet bör delas upp i två huvudmannaskapsområden för trafiken med skilda taxesystem. Länsstyrelserna i Hallands och Älvsborgs län håller däremot fast vid att länet i princip bör utgöra geografiskt område för ett regionalt gällande rabattsystem, förutsatt att frågan om tilläggsavgifter för resor över länsgräns kan lösas.

Efter långvarig utredningsverksamhet finns – efter vad jag erfarit – nu goda förutsättningar för en trafiksamverkan mellan flertalet kommuner som ingår i Göteborgsregionens kommunalförbund. Avsikten är att införa en gemensam taxa. För kostnadsfördelningen, kommunerna emellan, har detaljerade avräkningsregler utarbetats.

En sådan taxesamverkan finner jag för egen del vara en angelägen åtgärd, sedd mot bakgrunden av den omfattning resandet har mellan kommunerna i regionen. Den skall därvid ses som ett komplement till den trafiksamverkan i stort som behövs mellan länen i Västsverige. Kommunerna i den geografiskt sett begränsade Göteborgsregionen har visserligen ett omfattande arbetskraftsutbyte sinsemellan, men en inte obetydlig trafik förekommer också över gränsen mot intilliggande kommuner. Jag vill här peka på den omfattning den gränsöverskridande trafiken har mellan t. ex. Kungälv och Stenungsund, Lerum och Alingsås, Ale och Lilla Edet, Härryda och Borås samt mellan Kungsbacka och Varberg. Kungsbacka kommun hänvisar i anslutning härtill att man finner det angeläget att kunna ingå i Göteborgsregionens kommunalförbund med dess särskilda taxa men framhåller också att man vill ha tillgång till ett länskort för Hallands län.

Det är också angeläget att avtal om ett ev. rabattsystems giltighet över länsgräns kommer till stånd i Trestadsområdet. Inte heller här kan taxesamarbetet begränsas enbart till ett fåtal kommuner, såsom mellan de tre

kommunerna Uddevalla, Trollhättan och Vänersborg.

Med utgångspunkt i vad jag nu sagt framstår det som mindre lämpligt att dela upp länen i Västsverige i mindre taxesamverkansområden för trafiken. Man löser därmed inte avgränsningsproblemen. Härtill kommer de svårigheter som kan uppstå att inom rimlig tid enas om den geografiska uppdelningen av länen och landstingsområdena i olika trafikområden. Inte ens inom ett så geografiskt sett begränsat område som Göteborgsregionens kommunalförbund har man – trots långvarig utredningsverksamhet – lyckats att få en gemensam lösning för samtliga kommuner beträffande taxesamarbetet. Jag delar därför den bedömning som länsstyrelsen i Älvsborgs län gör att en särskild fördel med länet som geografiskt område är de ökade möjligheter som då finns att snabbt kunna etablera en huvudman för den berörda trafiken. Ett sådant huvudmannaskap är, som jag redan framhållit, helt grundläggande för att kunna införa regionala rabattsystem. Med en anknnytning till länsindelningen underlättas också, vilket bl. a. länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län framhåller, möjligheterna för även landstingskommunerna att medverka i uppbyggnaden av trafiken.

Även om ett system med en anknnytning till länsindelningen också har sina svagheter finner jag sammanfattningsvis att fördelarna med en sådan ändå överväger. Detta gäller även Västsverige. Det utesluter inte – som länsstyrelsen i Älvsborgs län anför – att ett för hela Västsverige gemensamt taxesystem på sikt kanske är den lämpligaste lösningen. Länsstyrelsen framhåller emellertid också att problemen är av en sådan storleksordning att ytterligare utredning om de specifika förhållandena är nödvändig innan fördelarna med ett gemensamt taxesystem för ett sådant större trafikområde kan vägas mot ett med länen som giltighetsområde och med tilläggsbestämmelser över olika länsgränser. Jag delar den bedömningen, vilket också kommit till uttryck när jag i det föregående funnit att en något längre tidsram för huvudmannaskapets etablerande bör gälla för länen i Västsverige än för landet i övrigt.

Vad slutligen gäller det sätt på vilket avtalen om ett rabattsystems giltighet över länsgräns bör komma till stånd förutsätter jag liksom utredningen att berörda huvudmän själva skall kunna enas om sådana avtal och den ekonomiska reglering som är förknippad med dessa.

Jag delar också utredningens uppfattning att – i händelse att enighet ej kan nås mellan huvudmännen – det skall vara möjligt för enskild kommun att få frågan om t. ex. ett periodkorts giltighet över länsgräns prövad av regeringen. En sådan prövningsmöjlighet är befogad om det t. ex. är fråga om en kommun, vars arbetspendling nästan helt är inriktad mot grannlänet. Det framstår då inte som rimligt att periodkortet inte får giltighet över gränsen samtidigt som kommunens invånare skattevägen får bidra till finansieringen av ett rabattkort för det egna länet, ett kort som man kanske har jämförelsevis ringa nytta av.

I likhet med utredningen finner jag alltså att en kommun, vars befolkning

har ett betydande behov av resor till annat län, skall ha möjlighet att hemställa att regeringen måtte föreskriva att kommunen vad gäller rabattsystemets giltighet skall tillhöra grannlandet, antingen enbart detta eller i kombination med det egna länet. Motsvarande rätt till hemställan bör enligt min mening också ges till huvudman och landstingskommun. Vid regeringens ställningstagande skall regeringen vid behov också ange närmare föreskrifter beträffande den ekonomiska reglering som erfordras mellan huvudmännen.

Bestämmelsen bör tillämpas undantagsvis och först efter det att mer långvariga förhandlingar mellan huvudmännen visat sig resultatlösa.

I mitt förslag till lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik anges närmare denna regeringens möjlighet att föreskriva samverkan mellan olika huvudmän bl. a. i taxehänseende. Lagen behandlar ansvaret för den kollektiva trafiken på väg.

Ett ansvar för landstingskommunerna och kommunerna att svara för den kollektiva persontrafiken på landsväg skapar förutsättningar för införande av regionalt gällande rabattsystem i busstrafiken. I samband härmed aktualiseras frågan om sådana taxesytems giltighet också på vissa järnvägslinjer. Med hänsyn till att järnvägstrafik i en del län spelar en betydande roll i den regionala och lokala trafikförsörjningen är det enligt min mening angeläget att också sådan trafik – om huvudmannen så finner lämpligt – kan infogas i de regionala rabattsystemen.

Olika rabattsystems giltighet på järnväg bör enligt min mening avse sådana tåg och relationer som har väsentlig betydelse för det lokala och regionala resandet. Jag finner det emellertid förenat med svårigheter att generellt definiera sådana tågkategorier som SJ bör upplåta åt huvudmannens resenärer. Jag anser det vara en bättre ordning att denna fråga i första hand regleras genom förhandlingar och avtal mellan järnvägsföretaget och huvudmannen. I avtalet bör för länet anges dels vilka bandelar, tåg och sträckor/stationsrelationer som systemet omfattar, dels vilka tåg och sträckor det inte gäller för. Avtalet bör i denna del justeras inför varje ny tidtabellsperiod. Av avtalet bör vidare framgå de grunder efter vilka huvudmannen skall ersätta järnvägsföretaget.

När det gäller ersättningen till SJ föreslog länskortsutredningen någon form av schablonersättning. Denna skulle bestå av dels oförändrad intäkt till SJ på bandelen enligt en av utredningen given definition av begreppet, dels på visst sätt bestämd ersättning för merresandet. Bland remissinstanserna är meningarna delade beträffande förslaget lämplighet.

För egen del finner jag att det är förenat med vissa svårigheter att tillämpa förslaget. Svårigheterna framhålls också av utredningen och understryks av några remissinstanser. Jag avser här fastställandet av den "oförändrade intäktsnivån", som enligt förslaget skulle framskrivas med hänsyn dels till allmänt sett ändrat kostnadsläge, dels till de ändringar i resvolym som skulle ha inträffat på bandelen, om inte rabattsystemet hade införts. Den omstän-

digheten att utredningen inte närmare preciserat hur stor del av merkostnaderna, som huvudmannen skulle stå för, gör att jag funnit ytterligare anledning att ifrågasätta lämpligheten av den föreslagna ersättningens utformning.

En strävan vid fastställandet av ersättningen bör enligt min mening vara att tillse att SJ får en ersättning för sin roll i regionala rabattsystem som svarar mot kostnaderna för trafiken. I vissa fall kan det vara rimligt att huvudmannen ges viss mängdrabatt i förhållande till gällande persontrafiktaxa, t. ex. för månadsbiljett. Det kan t. ex. gälla i fall där det inte erfordras speciella åtgärder från SJ:s sida för att möta resandeökningen, utan kan erbjuda platser som annars inte utnyttjas.

I vissa andra fall kan SJ åsamkas språngartade kostnadsökningar, som inte kan täckas inom ramen för gällande persontrafiktaxa utan gör större ersättning motiverad. Det kan t. ex. vara fråga om att SJ behöver sätta in speciella tåg som inte får någon alternativ användning eller som inte kan utnyttjas till andra trafikuppgifter. Det kan också gälla fasta anläggningar, som måste tillkomma helt eller till större delen för att möta huvudmannens önskemål.

Efter hand som regionala rabattsystem introduceras torde erfarenhet vinnas om behov av mera fastlagda riktlinjer för hur ersättningen bör regleras föreligger. Om sådant behov skulle uppstå är jag beredd att ta upp frågan till prövning.

5 Upprättade lagförslag

Inom kommunikationsdepartementet har upprättats förslag till

1. lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik,
2. lag om ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund,
3. lag om kollektivtrafiknämnd,
4. lag om ändring i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.

Det under 2 avgivna förslaget har upprättats i samråd med chefen för kommundepartementet.

6 Specialmotivering

6.1 Förslaget till lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

I 1 § anges trafikansvarets omfattning. Ansvaret omfattar såväl tätortstrafik som landsbygdstrafik som drivs med stöd av tillstånd till linjetrafik med buss eller personbil. Av paragrafen framgår att lagen inte gäller kompletteringstrafik med personbil, dvs. sådan efterfrågestyrd trafik som i dag utförs på grund av avtal med kommun eller landstingskommun och som har inrättats som komplement till den reguljära linjetrafiken med buss för att tillgodose trafikförsörjningen främst i glest bebyggda delar av kommunerna.

Som närmare har utvecklats i avsnitt 4.2 kan även kompletteringstrafiken komma att inrymmas i huvudmannens trafikansvar. Detta kan ske efter överenskommelser mellan de kommuner och landstingskommuner som svarar för huvudmannaskapet. Detsamma gäller även annan kollektiv trafik än vägtrafik. Sålunda kan huvudmannens ansvar, efter överenskommelse, komma att omfatta även skärgårdstrafik med båt och sådan järnvägstrafik som fyller utpräglat lokala och regionala trafikbehov. Ett exempel på sådan järnvägstrafik är pendeltågtrafiken i stockholmsområdet. I de fåtal län där spårvägs- och tunnelbanetrafik förekommer är det naturligt att huvudmannens ansvar även kommer att omfatta dessa trafikformer med hänsyn till dess nära samband med övrig tätortstrafik. I fråga om nu angiven trafik gäller självfallet inte lagens bestämmelser utan uteslutande vad delägarna i huvudmannaskapet har kommit överens om.

Enligt paragrafen skall trafikutbudet och uppläggningsplanen av trafiken komma till uttryck i en trafikförsörjningsplan som antas av huvudmannen. Planen kan lämpligen bygga på trafikplaner som utarbetas genom de enskilda kommunernas försorg.

I 6 § finns regler om fördelning av underskott i förbundsverksamheten. Det angivna sättet att fördela underskottet på de olika kommunerna utgår från principen om att resp. kommuns täckningsbidrag görs proportionellt mot omfattningen av den trafik i förbundets verksamhet, som skett i kommunen under verksamhetsåret. Ett lämpligt mått på det nedlagda trafikarbetet är antalet producerade vagnkilometer. Dessa kan redan före årets ingång översiktligt beräknas enligt upprättade turlistor. Undantag bör givetvis göras för sådana förbindelser, som inte är tillgängliga för kommuninvånarna, t. ex. då inte något uppehåll föreligger.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna innebär att möjligheten att åta sig huvudmannaskap enligt lagen inträder den 1 juli 1978. Senast den 1 juli 1981 skall emellertid huvudmannaskap utövas i samtliga län med undantag för länen i Västsverige för vilka gäller att huvudmannaskap skall utövas senast den 1 juli 1983.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund

Enligt 1 § 1 mom. andra stycket, kan landstingskommun och kommun som inte tillhör landstingskommun sammansluta sig till kommunalförbund. Den föreslagna ändringen innebär att även landstingskommun och kommun som tillhör landstingskommun kan sammansluta sig till sådant förbund. Beträffande motiven till ändringen hänvisas till avsnitt 4.2.

6.3 Förslaget till lag om kollektivtrafiknämnd

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelse om att fråga om ersättning till trafikföretag för framtida utförande av sådan trafik som omfattas av lagen (1978:000) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik – dvs. linjetrafik för personbefordran på väg som ingår i en av huvudmannen antagen trafikförsörjningsplan, dock inte kompletteringstrafik med personbil – kan prövas av en särskild nämnd, kollektivtrafiknämnden. Som förutsättning för att prövning skall kunna ske anges dock att parterna trots förhandlingar inte har kunnat komma överens i frågan. Enligt 3 § skall talan tas upp efter skriftlig ansökan av part.

Bestämmelsen gör det möjligt för trafikföretag eller huvudman – i förekommande fall genom sådant kommunalförbund eller aktiebolag som avses i lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik – att få fråga om ersättnings storlek prövad i särskild ordning om parterna i samband med förhandling om överenskommelse om framtida trafiks utförande inte kan enas i ersättningsfrågan. Sådant fråga är självfallet inte av den beskaffenhet att den kan bli föremål för prövning av allmän domstol eller av skiljemän enligt lagen (1929:145) om skiljemän (ändrad senast 1977:453). Däremot kan naturligtvis viss fråga om tolkning av ett träffat avtals innehåll i ersättningsfråga tas upp till prövning av domstol eller skiljemän i samband med en fastställsetalan eller i förbindelse med en fullgörelsetalan.

2 §

I paragrafen finns bestämmelser om kollektivtrafiknämndens sammansättning m. m. Beträffande innehållet i bestämmelserna och motiven till dessa hänvisas till avsnitt 4.3.

3–6 §§

Paragraferna innehåller vissa bestämmelser om hur ärende anhängiggörs hos kollektivtrafiknämnden och om handläggningen av ärende i nämnden. Ytterligare bestämmelser om bl. a. handläggningen kommer att meddelas i en förordning. Utöver nämnda bestämmelser gäller beträffande handläggningen av ärende i nämnden vad som föreskrivs i förvaltningslagen (1971:290, ändrad senast 1977:679).

I 6 § finns en bestämmelse som medger att nämnden får avvisa ansökan, om förhandlingar i ersättningsfrågan inte har förts i tillräcklig utsträckning. Självfallet bör parterna innan ett ärende anhängiggörs hos nämnden i princip vara överens i övriga frågor.

7 §

Beträffande innehållet och motiven till bestämmelsen i paragrafen hänvisas till avsnitt 4.3.

8 §

I paragrafens första stycke finns bestämmelse om kollektivtrafiknämndens beslutförhet. Beträffande innehållet i bestämmelsen och motiven till denna hänvisas till avsnitt 4.3.

Enligt bestämmelsen i paragrafens andra stycke får ordförande ensam fatta beslut om förberedande åtgärd, t. ex. beslut om att införskaffa sådan utredning som avses i 5 §.

10 §

I paragrafen föreskrivs att talan inte får föras mot kollektivtrafiknämndens beslut.

Det bör i sammanhanget framhållas att det inte finns några särskilda föreskrifter i fråga om verkställighet av nämndens beslut när det gäller kostnaderna inför nämnden. Detta innebär att, om part inte ersätter statsverket eller motpart kostnaderna i visst ärende i enlighet med nämndens beslut, talan om utfående av sådant belopp får föras hos allmän domstol. Bevakning av statens fordran enligt nämndens beslut ankommer i sista hand på kammarkollegiet enligt avskrivningskungörelsen (1965:921, ändrad senast 1974:882).

11 §

Paragrafens första stycke innehåller en bestämmelse om att vardera parten skall svara för sin egen kostnad hos kollektivtrafiknämnden.

Vidare föreskrivs det i paragrafens andra stycke att parterna skall ersätta statsverket nämndens kostnader i ärendet – dvs. kostnader för sådan utredning som avses i 5 § – med hälften vardera.

Slutligen föreskrivs det i paragrafens tredje stycke att nämnden, om särskilda skäl föreligger, får besluta om annan kostnadsfördelning än den som följer av första och andra styckena eller förordna att viss kostnad skall stanna på statsverket. Med särskilda skäl avses bl. a. att part på ett avgörande sätt har fördyrat eller försvårat prövningen av ärende.

12 §

I paragrafen är upptagen en bestämmelse om att den som hos kollektivtrafiknämnden har tagit befattning med ärende inte obehörigen får yppa affärs- eller driftförhållande, som han därvid har fått kännedom om. Den som bryter mot bestämmelsen kan straffas för brott mot tystnadsplikt (20 kap. 3 § brottsbalken).

6.4 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.

5 a §

I denna paragraf anges möjligheten för huvudman att med eget linjetrafiktillstånd anlita underentreprenörer med tillstånd till beställningstrafik för trafikens utförande. Motsvarande möjligheter skall också finnas om huvudmannen i anslutning till linjetrafiken driver turisttrafik med stöd av tillstånd till sådan trafik. Även enskild kommun, landstingskommun eller kommunalt trafikföretag kan enligt denna paragraf på motsvarande sätt driva linjetrafik eller turisttrafik i kommunal regi med anlitan av underentreprenörer. Bakgrunden till och syftet med denna konstruktion har redovisats i avsnitt 4.3.

7 § 2 mom.

I ansökan om linjetrafiktillstånd skall enligt paragrafen – som alternativ till uppgifter om linjesträckning och orter mellan vilka trafiken skall bedrivas – kunna lämnas uppgift om det område som skall trafikeras. Ändringen hänger samman med att tillstånd till busslinjetrafik, enligt numera gällande definition, inte längre nödvändigtvis behöver knytas an till viss vägsträcka eller vissa orter.

11 §

Paragrafen har tillförts bestämmelser som gör det möjligt för länsstyrelsen att snabbbehandla sådana ärenden som rör interimistiskt tillstånd till linjetrafik för huvudman, jfr 12 § femte stycket. Det gäller också i fråga om tillstånd för s. k. driftbolag som ägs av den som utövar huvudmannaskapet. Det närmare syftet med tillägget har behandlats i avsnitt 4.3.

12 §

Paragrafen behandlar bl. a. företrädesrätten i fråga om linjetrafiktillstånd. Även huvudman ges genom de föreslagna ändringarna möjlighet att utnyttja företrädesrätten.

Beträffande bakgrunden till och syftet med ändringarna hänvisas till avsnitt 4.3.

19 § 2 mom.

För att trafikföretaget inte skall riskera att huvudmannen utnyttjar möjligheten till inlösen av rörelsen sedan kollektivtrafiknämnden avgjort frågan om ersättning för trafikutövningen har i paragrafen förts in en spärregel. Regeln hindrar huvudmannen att göra rätten till återkallelse och

möjligheten till inlösen gällande under den tidsperiod för vilken ersättning har bestämts genom kollektivtrafiknämndens beslut. Undantag härifrån skall emellertid kunna förekomma, t. ex. om busstrafikföretaget, som innehar eget linjetrafiktillstånd, upphör med trafiken eller i betydande mån inskränker denna, utan att huvudmannen genom sitt agerande avvikit från nämndens beslut. Frågan har behandlats närmare i avsnitt 4.3.

7 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att antaga förslagen till

1. lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik,
2. lag om ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund,
3. lag om kollektivtrafiknämnd,
4. lag om ändring i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.,

dels att

5. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för den lokala och regionala trafiken,
6. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för ett nytt bidragssystem för lokal och regional kollektiv persontrafik,
7. godkänna de av mig förordade revideringarna av nuvarande bussbidragssystem,
8. till *Ersättning till lokal och regional kollektiv persontrafik* för budgetåret 1978/79 anvisa ett förslagsanslag av 15 000 000 kr., att avräknas mot automobilskattemedel,
9. utöver vad som har föreslagits i prop. 1977/78:100, bil. 9 till *Bussbidragsnämnden* anvisa 200 000 kr.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
1. Förslag till lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik	3
2. Förslag till lag om ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund	5
3. Förslag till lag om kollektivtrafiknämnd	6
4. Förslag till lag om ändring i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.	8
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1978-03-02	14
1 Inledning	14
1.1 Persontransporter och samhällsutveckling	14
1.2 Statliga och kommunala insatser för den kollektiva trafiken	17
2 Utredningen avseende regionalt gällande generella trafikrabatter	24
2.1 Allmänna utgångspunkter för ett system med generella trafikrabatter	25
2.2 Geografisk avgränsning	27
2.3 Huvudmannaskapsfrågan	27
2.4 Kostnader	30
2.5 Trafiktillstånd, ersättning till trafikföretag för trafikens utövande m. m.	30
2.6 Det ekonomiska stödet	31
3 Sammanfattning av remissyttrandena över Länskort i kollektivtrafiken	32
3.1 Behovet av regionala trafikrabatter	32
3.2 Geografisk avgränsning	34
3.3 Huvudmannaskapsfrågan	36
3.4 Kostnader	44
3.5 Trafiktillstånd, ersättning till trafikföretag för trafikens utövande m. m.	46
3.6 Statsbidragsfrågor	52
4 Föredraganden	55
4.1 Trafikförsörjning och samhällsutveckling	55
4.2 Huvudmannaskapsfrågan	61
4.3 Tillstånds- och ersättningsfrågor inom busstrafiken	72
4.4 Statligt stöd till lokal och regional kollektiv persontrafik	81
4.5 Regionala taxesystem	97

Prop. 1977/78:92	110
5 Upprättade lagförslag	103
6 Specialmotivering	103
6.1 Förslaget till lag om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik	103
6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:281) om kommunalförbund	104
6.3 Förslaget till lag om kollektivtrafiknämnd	105
6.4 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1940:910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m.	107
7 Hemställan	108
8 Beslut	108