

Trafikutskottets yttrande

1996/97:TU1y

Ram för utgiftsområde 22 Kommunikationer



Till finansutskottet

Finansutskottet beslöt den 8 oktober 1996 att bereda övriga utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 1996/97:1 Budgetpropositionen för år 1997 (volym 1) jämte motioner i vad avser den ekonomiska politiken och förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utgifternas fördelning på utgiftsområden och beräkningen av statsinkomsterna, garantier, låneramar m.m. i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

I detta yttrande behandlar trafikutskottet yrkandena 2 och 3 i ovanstående del av propositionen i de delar som avser utgiftsområde 22 Kommunikationer. Vidare behandlar utskottet följande motioner i motsvarande delar:

- motion 1996/97:Fi204 av Carl Bildt m.fl. (m),
- motion 1996/97:Fi210 av Olof Johansson m.fl. (c),
- motion 1996/97:Fi211 av Lars Leijonborg m.fl. (fp),
- motion 1996/97:Fi212 av Gudrun Schyman m.fl. (v),
- motion 1996/97:Fi213 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp),
- motion 1996/97:Fi214 av Alf Svensson m.fl. (kd).

Regeringens förslag

Utgiftsområde 22 Kommunikationer omfattar frågor om vägtrafik, järnvägs- trafik, sjöfart, luftfart, postbefordran, telekommunikationer och övergripande informationsteknikfrågor. I utgiftsområdet ingår också sektorsforskning och miljöfrågor.

Regeringen föreslår att de totala utgifterna på statsbudgeten för utgiftsområdet för år 1997 skall uppgå till 25,1 miljarder kronor varav ca 90 % gäller investeringar och underhåll av vägtrafikens och järnvägstrafikens infrastruktur.

Utöver statliga anslag inom utgiftsområde 22 omsätts stora belopp i avgiftsfinansierad myndighetsverksamhet, affärsverk och aktiebolag. Affärsverken Sjöfartsverket, Luftfartsverket och Statens järnvägar omsatte år 1995 drygt 22 miljarder kronor. Koncernerna Telia AB och Posten AB omsatte under samma år närmare 63,5 miljarder kronor. Antalet sysselsatta i myndigheter, affärsverk och helägda aktiebolag inom utgiftsområdet uppgick vid årsskiftet 1995/96 till ca 123 500.

Goda miljöanpassade kommunikationer och en utvecklad infrastruktur är enligt regeringen en förutsättning för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och bibehållen välfärd i landets olika delar. Det är viktigt att värna om rikstäckande kommunikationer som är tillgängliga för alla. Detta gäller såväl transporter som telekommunikationer och post. Telekommunikationer är av avgörande betydelse för att kunna utveckla den sysselsättningspotential som finns i det moderna informationssamhället. Transporterna måste vara säkra, resurssnåla och kunna användas av alla. Regeringen genomför omställningen av Sverige till ett hållbart samhälle. I detta sammanhang är miljöanpassningen av transportsystemet av yttersta vikt. Omställningen till ett hållbart transportsystem kräver ett fortsatt arbete med att begränsa utsläppen men det gäller också att åstadkomma ett transportmönster som är förenligt med en god livs- och kulturmiljö.

Under senare år har stora satsningar genomförts på utbyggnaden av infrastrukturen. Enligt regeringen behövs det en fortsatt utveckling och förbättring av infrastrukturen för att de trafikpolitiska målen om samhällets utveckling, välfärd och näringslivets konkurrenskraft skall kunna uppnås.

Regeringen anser att tillräckliga resurser måste satsas på den tekniska infrastrukturen. Som ett led i saneringen av statens finanser sker dock neddragningar inom utgiftsområdet de kommande åren. Detta innebär att den av riksdag och regering beslutade utbyggnaden senareläggs. Samtidigt kräver den utbyggnad som redan skett en ökad satsning på drift och underhåll av befintliga anläggningar. Inom vägområdet kommer därför under det närmaste året arbetet att inriktas på att färdigställa pågående projekt och att i möjligaste mån omfördela medel från investeringar till drift och underhåll. Samtidigt kommer trafiksäkerhets- och miljöfrågor inklusive trafikbuller att få ökad prioritet. Inom järnvägsområdet gäller att de långsiktiga investeringsplaner som tidigare fastställts skall fullföljas och att insatserna för drift och vidmakthållande av de statliga järnvägarna skall hållas på en oförändrad nivå.

För åren 1998 och 1999 har regeringen beräknat utgifterna inom utgiftsområdet till 24,5 respektive 25,5 miljarder kronor. Detta är preliminära tekniska beräkningar utifrån nu kända förutsättningar.

Motionerna

I motion Fi204 (m) yrkas att riksdagen fastställer ramen för utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer till 23,2 miljarder kronor för budgetåret 1997, dvs. 1,9 miljarder kronor mindre än vad regeringen föreslagit. Enligt motionen kan besparingarna huvudsakligen åstadkommas genom en neddragning av investeringsvolymen inom väg- och järnvägsbyggandet. Därigenom uppstår också en minskad kostnad för drift och underhåll. Rederistödet och bidragen till olönsam järnvägstrafik bör avvecklas på några års sikt. Intill dess att Posten AB kan belägga merkostnader för den rikstäckande betalnings- och kassaservicen bör inget stöd utgå till företaget. För åren 1998 och 1999 anser Moderaterna att ramen för utgiftsområdet bör vara 3,7 respektive 5,6 miljarder kronor mindre än regeringens förslag.

I motion Fi211 (fp) föreslås att riksdagen för budgetåret 1997 fastställer ramen för utgiftsområdet till ett belopp som är 1,3 miljarder kronor lägre än vad regeringen föreslår. Besparingarna kan åstadkommas genom neddragningar i väg- och järnvägsbyggandet och genom minskat rederistöd. För åren 1998 och 1999 anser Folkpartiet att det av regeringen föreslagna beloppet kan minskas med 1,4 respektive 0,9 miljarder kronor.

I motion Fi212 (v) yrkas att ramen för utgiftsområdet för budgetåret 1997 minskas med 1,0 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag. Enligt motionen kan anslagen för byggande och drift och underhåll av statliga vägar minskas kraftigt. För att stimulera järnvägsresandet bör banavgiften för gods-trafiken tas bort. Vidare bör ett bidrag anvisas för prisstöd till SJ:s persontrafik. Därutöver bör drygt 900 miljoner kronor anvisas för att stödja järnvägar, kollektiv länstrafik och andra miljöanpassade kommunikationsslag.

I motion Fi213 (mp) föreslås att utgiftsramen för budgetåret 1997 fastställs till ett belopp som är 1,1 miljarder kronor mindre än regeringens förslag. Miljöpartiet förordar en satsning på energisnåla transporter och insatser för att reducera buller. I stället för att genomföra dyra väginvesteringar som ytterligare stimulerar trafikökningar bör de vägdelar som är allvarligt eftersatta förbättras. Spårburen trafik bör enligt motionen gynnas genom investeringar i nya spårsträckningar, utökad spårkapacitet på vissa sträckningar, investeringar för ökad bärighet m.m. För åren 1998 och 1999 beräknar Miljöpartiet utgifterna till belopp som överstiger regeringens förslag med 0,7 respektive 1,0 miljarder kronor.

I motion Fi214 (kd) framhålls att utgifterna inom utgiftsområdet för vart och ett av åren 1997–1999 kan minskas med 50 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag. Motionärerna vill öka anslagen till miljöforskningen och minska anslagen till Vägverkets och Banverkets administrationskostnader.

Trafikutskottets ställningstagande

I följande tabell redovisas regeringens och de olika partiernas förslag till ramar för åren 1997–1999 för utgiftsområde 22 Kommunikationer:

(miljarder kronor)	1997	1998	1999
Regeringen	25,1	24,5	25,5
Moderata samlingspartiet	- 1,9	- 3,7	- 5,6
Centerpartiet	0	0	0
Folkpartiet liberalerna	- 1,3	- 1,4	- 0,9
Vänsterpartiet	- 1,0	—	—
Miljöpartiet de gröna	- 1,1	+ 0,7	+ 1,0
Kristdemokraterna	- 0,1	- 0,1	- 0,1

Moderaterna, Folkpartiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet föreslår att ramen för utgifterna för budgetåret 1997 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer minskas med 1–2 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag. Samtliga dessa partier anser att anslagen till vägbyggandet bör minskas i förhållande till vad regeringen föreslår. Moderaterna och Vänsterpartiet anser dessutom att anslaget för drift och underhåll av statliga vägar bör reduceras. Enligt Moderaterna och Folkpartiet bör vidare medelsanvisningarna för nyinvesteringar i järnvägar och för rederistöd minskas. Vänsterpartiet och Miljöpartiet anser däremot att regeringen satsar för lite på järnvägen och vill därför anvisa betydligt större belopp än regeringen. Centerpartiet godtar regeringens förslag till ram för nästa budgetår medan Kristdemokraterna förordar en marginell minskning.

Trafikutskottet ansluter sig för sin del till de utgångspunkter som ligger till grund för regeringens bedömningar. Trafikutskottet anser sålunda att goda miljöanpassade kommunikationer och en utvecklad infrastruktur är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och bibehållen välfärd i landets olika delar. Utvecklingen i Europa, Sveriges stora utrikeshandel och medlemskapet i EU ställer också krav på goda kommunikationer över gränserna. Det är viktigt att värna om rikstäckande kommunikationssystem som är tillgängliga för alla. Detta gäller såväl transporter som telekommunikationer och post. Telekommunikationer är av avgörande betydelse för möjligheterna att kunna utveckla den sysselsättningspotential som finns i det moderna informationssamhället. I arbetet med omställningen av Sverige till ett hållbart samhälle är det av yttersta vikt att transportsystemet miljöanpassas. Det är också viktigt att arbetet med att minska trafikskadorna drivs vidare på ett kraftfullt och effektivt sätt.

Regeringens förslag till ram för nästa budgetår innebär besparingar inom utgiftsområdet genom minskningar av vissa anslag till Vägverket och Banverket. Dessutom kommer utgifter för 350 miljoner kronor som planerats till år 1998 att senareläggas. Innebörden av regeringens förslag är att arbetet inom vägområdet kommer att inriktas på att färdigställa pågående projekt och medel i möjligaste mån att omfördelas från investeringar till drift och underhåll. Inom järnvägsområdet gäller att de långsiktiga investeringsplaner som tidigare fastställts skall fullföljas och att insatserna för drift och vidmakthållande av de statliga järnvägarna skall hållas på en oförändrad nivå. Förslagen i budgetpropositionen innebär således att det inte skapas något nytt utrymme för nya satsningar i vägar eller järnvägar.

Nedskärningar utöver regeringens förslag betyder att pågående projekt inte kan fullföljas inom rimlig tid vilket enligt trafikutskottets mening leder till misshushållning med samhällets resurser. Vinsterna av samhällsbyggandet uppkommer ju i huvudsak först då de olika väg- och järnvägssträckningarna är färdigbyggda. Eftersom anslagen till underhåll av både vägar och järnvägar redan ligger på en låg nivå innebär ytterligare neddragningar av underhållet att befintliga väg- och järnvägsanläggningar förfaller. Det har tidigare funnits en bred samsyn i riksdagen om det angelägna i att förstärka underhållsinsatserna. Satsningar på järnvägsinvesteringar utöver regeringens för-

slag, som Vänsterpartiet och Miljöpartiet föreslår, anser trafikutskottet nu inte vara möjliga av statsfinansiella skäl.

Sammanfattningsvis anser trafikutskottet att riksdagen bör ställa sig bakom regeringens förslag till ram för budgetåret 1997 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer. Ramen bör således fastställas till 25,1 miljarder kronor för nästa budgetår. Motionerna Fi204 (m), Fi211 (fp), Fi212 (v), Fi213 (mp) och Fi214 (kd) bör avslås i motsvarande delar.

Trafikutskottet ställer sig också bakom de preliminära beräkningar av utgifterna inom utgiftsområdet för åren 1998 och 1999 som redovisas i budgetpropositionen. Motionerna bör följaktligen avslås även i dessa delar.

Regeringen avser att senare i höst förelägga riksdagen ett förslag till långsiktig infrastrukturplanering, främst avseende vägar och järnvägar, för perioden 1998–2007. Ett förslag till nationell kommunikationsplan baserad på en helhetssyn på transportsystemet kommer att ingå i Kommunikationskommitténs slutbetänkande som skall lämnas till regeringen senast den 1 mars 1997. Betänkandet kommer att utgöra underlag för ett samlat förslag från regeringen våren 1998 om den framtida kommunikationspolitiken. Mot denna bakgrund måste självfallet beräkningarna för åren 1998 och 1999 betraktas som mycket preliminära. Det säger också regeringen som dessutom framhåller att resursnivån på lång sikt inte är tillräcklig för att upprätthålla nödvändig standard på infrastrukturen för transporter.

Stockholm den 29 oktober 1996

På trafikutskottets vägnar

Monica Öhman

I beslutet har deltagit: Monica Öhman (s), Håkan Strömberg (s), Per Erik Granström (s), Tom Heyman (m), Krister Örnfjäder (s), Karin Starrin (c), Hans Stenberg (s), Birgitta Wistrand (m), Kenth Skårvik (fp), Monica Green (s), Karl-Erik Persson (v), Lena Sandlin (s), Lars Björkman (m), Elisa Abascal Reyes (mp), Christina Axelsson (s), Claes-Göran Brandin (s) och Ulla Löfgren (m).

Avvikande meningar

1. Tom Heyman, Birgitta Wistrand, Lars Björkman och Ulla Löfgren (alla m) anser att den del av trafikutskottets ställningstagande som börjar med "Moderaterna, Folkpartiet" och slutar med "infrastrukturen för transporter" bort ha följande lydelse:

Trafikutskottet anser att goda, miljöanpassade och säkra kommunikationer med en väl utvecklad infrastruktur är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och bibehållen välfärd i landets olika delar. Det är viktigt att värna om rikstäckande kommunikationssystem som är tillgängliga för

alla. Det gäller såväl transporter som telekommunikationer och post. Transportsystemet bör förändras för att motsvara de krav som resenärer och transportköpare ställer på funktionella och effektiva transporter samtidigt som miljö- och hälsoproblemen måste bemästras.

Staten har ett övergripande ansvar för en god infrastruktur som kan möta de krav som ställs. Utgångspunkten bör vara att infrastrukturen tillåts växa fram utifrån de behov som finns och att statens ansvar begränsas till att sådana kommunikationer är tillgängliga som inte kan växa fram spontant men som ändå är motiverade av samhällsekonomiska skäl. Vidare har staten ansvar för skydd som rör miljö, hälsa och liv. Varje trafikslag skall bära sina egna samhällsekonomiska kostnader, och konkurrensneutralitet skall råda inom och mellan trafikslagen.

Med hänvisning till behovet av besparingar anser trafikutskottet att riksdagen bör ställa sig bakom de förslag till ramar för utgiftsområde 22 för åren 1997–1999 som redovisas i motion Fi204 (m), vilket innebär minskningar med 1,9, 3,7 respektive 5,6 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag. De huvudsakliga besparingarna kan åstadkommas genom en neddragning av investeringsvolymen inom väg- och järnvägsbyggandet, vilket också leder till minskade kostnader för drift och underhåll. En ökad konkurrensupphandling av anläggnings- och underhållsarbeten, vilken bör införas, leder till minskade kostnader. Besparingar på ca 10 % kan genomföras i Vägverkets och Banverkets administration. Rederistödet och bidragen till olönsam järnvägstrafik kan avvecklas. Intill dess att Posten AB kan styrka att den har merkostnader för den rikstäckande betalnings- och kassaservicen bör inget stöd utgå till företaget. Vidare bör en mindre besparing på SMHI kunna åstadkommas genom en ökning av uppdragsintäkterna.

Trafikutskottet anser sålunda för sin del att riksdagen bör bifalla motion Fi204 (m) och avslå propositionen och övriga motioner i nu behandlade delar.

2. Kenth Skårvik (fp) anser att den del av trafikutskottets ställningstagande som börjar med ”Moderaterna, Folkpartiet” och slutar med ”infrastrukturen för transporter” bort ha följande lydelse:

Staten har ett övergripande ansvar för att kommunikationerna fungerar väl. Insatser i kommunikationssystemen är i princip av två slag. Det gäller dels åtgärder för att undanröja flaskhalsproblem, dels offensiva insatser för att stimulera önskvärd utveckling. Trafikens miljöpåverkan varierar starkt. Rätt utformade ekonomiska styrmedel kan på sikt leda till lägre total miljöbelastning. Den fria konkurrensen garanterar lägsta kostnad för trafikanten på efterfrågad kvalitet. Monopol bromsar utvecklingen och bör undanröjas. Statens övergripande ansvar innebär inte att staten skall ha något försteg som trafikutövare. Tvärtom är det angeläget att rollerna som ansvarig myndighet och operatör klart skiljs åt. Säkerhetsarbetet måste bli effektivare.

I dagens ekonomiskt ansträngda läge är det enligt trafikutskottets mening viktigt att alla sektorer i samhället bidrar till de nödvändiga besparingarna. Trafikutskottet stöder förslaget i motion Fi211 (fp) att regeringens ram för utgiftsområde 22 för budgetåret 1997 bör minskas med 1,3 miljarder kronor.

Besparingar på 1,1 miljarder kronor kan göras genom en långsammare takt i investeringarna i infrastruktur, och 0,2 miljarder kronor kan sparas genom en minskning av rederistödet.

Trafikutskottet stöder vidare förslagen i samma motion att ramarna för åren 1998 och 1999 bör beräknas till belopp som understiger regeringens förslag med 1,4 respektive 0,9 miljarder kronor.

Trafikutskottet anser sålunda för sin del att riksdagen bör bifalla motion Fi211 (fp) och avslå propositionen och övriga motioner i nu behandlade delar.

3. Karl-Erik Persson (v) anser att den del av trafikutskottets ställningstagande som börjar med "Moderaterna, Folkpartiet" och slutar med "infrastrukturen för transporter" bort ha följande lydelse:

Trafikutskottet anser att samhället måste ställas om och bli långsiktigt hållbart. Det innebär att transportsektorn liksom alla andra sektorer i samhället måste anpassas till de villkor som kännetecknar ett kretsloppssamhälle. Övriga krav på transportsystemet måste vara att det skall öka trafiksäkerheten, leda till regional balans och stimulera näringslivet. Samtidigt medför det samhällsekonomiska läget att det är nödvändigt att vara återhållsam med statliga utgifter.

Det är denna inriktning som har legat till grund för det förslag till ram för nästa budgetår för utgiftsområde 22 som redovisas i motion Fi212 (v). I motionen föreslås att regeringens ram reduceras med 1 miljard kronor. Förslaget innebär att anslagen för byggande och drift och underhåll av statliga vägar minskas med 1,8 respektive 0,5 miljarder kronor. Detta är möjligt eftersom Vänsterpartiets trafikpolitik leder till minskad vägtrafik.

Främst dessa besparingar skapar utrymme för betydande satsningar på att stimulera järnvägstrafiken. Som framhålls i v-motionen bör banavgiften för SJ:s godstrafik tas bort, ett prisstöd för SJ:s persontrafik införas och betydande satsningar på järnvägar, kollektiv länstrafik och andra miljöanpassade kommunikationsslag göras.

Trafikutskottet anser sålunda att riksdagen bör ställa sig bakom det förslag till utgiftsram för nästa budgetår som framförs i motion Fi212 (v). Såsom framhålls i motionen bör riksdagen inte nu fatta något beslut om ramar för åren 1998 och 1999. Regeringen har inte presenterat något underlag som gör det möjligt att uppskatta vad som är rimliga utgiftsnivåer för åren 1998 och 1999. Riksdagen bör därför inte fatta något beslut om ramar för dessa år.

Av trafikutskottets ställningstagande följer att propositionen och övriga motioner bör avslås i nu behandlade delar.

4. Elisa Abascal Reyes (mp) anser att den del av trafikutskottets ställningstagande som börjar med "Moderaterna, Folkpartiet" och slutar med "infrastrukturen för transporter" bort ha följande lydelse:

Trafikutskottet delar den uppfattning som framförs i motion Fi213 (mp) att ramen för utgiftsområde 22 Kommunikationer för budgetåret 1997 bör vara 1,1 miljarder kronor mindre än vad regeringen föreslagit.

Utgångspunkten för detta ställningstagande är att investeringsplanerna för vägar och järnvägar måste omprövas så att de miljö- och trafikmål som riksdagen beslutat om uppfylls. Följande krav måste då prioriteras. Underhållet av det statliga vägnätet, länstrafikanläggningarna och enskilda vägar får inte försämrats. Särskilda insatser bör vidtas där underhållet är eftersatt. Nyinvesteringar skall vara ett led i miljöanpassningen av trafiksystemen. Trafikpolitiskt tänkande skall inte styras av pengar utan av visioner, hänsyn och mål. Alla medborgare skall garanteras tillgång till en god infrastruktur. Målet för transportsystemet måste vara god tillgång till kommunikationer i hela landet och drastiskt minskade utsläpp från trafiken.

I stället för att genomföra dyra investeringar som stimulerar trafikökningar bör de vägdelar som är allvarligt eftersatta förbättras. Nya vägbyggen bör begränsas till åtgärder för att klara omedelbara trafiksäkerhetsproblem. En konsekvens blir att Vägverkets uppgifter reduceras. Därför bör anslaget till administration m.m. för Vägverket sänkas.

Spårbunden trafik bör gynnas genom investeringar i nya spårsträckningar, utökad kapacitet på vissa sträckningar, investeringar för ökad bärighet m.m. Anslagen för byggande av spår bör därför höjas väsentligt.

Trafikutskottet anser sålunda att riksdagen bör bifalla förslaget i motion Fi213 (mp) att regeringens förslag till ram för nästa budgetår bör reduceras med 1,1 miljarder kronor. Riksdagen bör vidare bifalla förslagen i motionen att ramarna för åren 1998 och 1999 bör beräknas till belopp som överstiger regeringens förslag med 0,7 respektive 1,0 miljarder kronor. Propositionen och övriga motioner bör avslås i motsvarande delar.