

Trafikutskottets betänkande

1978/79:1

med anledning av motion om televerkets organisation m. m.

Motionen

I motionen 1977/78:1596 av Birger Rosqvist m. fl. (s) föreslås att riksdagen beträffande televerkets administration och verksamhet beslutar uttala

1. att en sådan indelning av den regionala organisationen bör eftersträvas, att regiongräns ej skär länsgräns,
2. att en sådan indelning av teleområdesgräns bör eftersträvas att områdesgräns ej skär kommun- eller länsgräns,
3. att kommun ej bör uppdelas på ett flertal riktnummerområden.

Remissyttrandena

Över motionen har yttranden inhämtats från televerket och Svenska kommunförbundet. Se bilaga till detta betänkande.

Utskottet

Motionärerna framhåller bl. a. vad beträffar televerkets regioner att deras administrativa gränser inte borde skära länsgränser. Då så sker urholkas länsstyrelsens och länsenhetens roll i samhällsutvecklingen och det sammanhållande inflytandet över samhällsplaneringen minskas. Detsamma anses gälla för teleområdena. Gränserna för dessa borde följa läns- och kommungränser på så sätt att varken kommun eller län delas på olika områden.

Med exemplifiering av förhållandena i Kalmar län jämte angränsande delar av andra län finner motionärerna televerkets uppsplittring av kommuner och län anmärkningsvärd. Även indelningen av riktnummerområdena borde enligt motionärerna utformas på sådant sätt att samma riktnummer gäller för hel kommun.

Svenska kommunförbundet framhåller i sitt yttrande över motionen att samhällets service huvudsakligen riktar sig till invånarna inom olika administrativa områden. Det gäller t. ex. sjukvård, barnomsorg, skolor, taxeringsfrågor etc. Kommunsammanläggningarna under de senaste åren har medfört nya gränser för flera kommuner, länsting och län. Televerkets indelning i riktnummerområden, teleområden och regioner har däremot inte anpassats till de nya gränserna. Förbundet delar motionärernas uppfattning, att det är önskvärt att verkets indelning följer de administrativa gränserna för kommuner och län. I anslutning härtill erinras om att förbundet redan i sitt yttrande över 1969 års taxeutrednings första delbetänkande år 1971 betonade

vikten av att enhetlig teletaxa infördes för abonnenter inom samma kommun och framhöll att praktiska skäl talade för att indelningen i riktnummerområden borde sammanfalla med de kommungränser som bildades i samband med kommunindelningsreformen. I förbundets yttrande över taxeutredningens andra delbetänkande år 1975 samt i särskild skrivelse till televerket år 1977 framfördes dessa synpunkter på nytt.

Televerket framhåller inledningsvis att det är den tekniska indelningen i stationsområden och riktnummerområden etc. som styr den administrativa indelningen i telcområden. Den minsta enheten, vad gäller televerkets tekniska uppbyggnad, är stationsområdet. Inom varje stationsområde finns en telefonstation till vilken alla abonnenter inom området är anslutna. Nätet är sedan stjärnformigt uppbyggt. Ett antal stationer sammanförs till en knutgrupp, ett antal knutgrupper till ett riktnummerområde, ett antal riktnummerområden till ett förmedlingsområde.

Administrativt är landet indelat i 20 teleområden. Avgörande faktorer vid indelningen i telcområden har varit telekommunikationernas omfattning och inriktning samt telenätets uppbyggnad. Teleområdesindelningen har därför anknutits till förmedlingsområdena. Det skulle enligt verket vara helt olämpligt bl. a. ur drifts- och underhållssynpunkt att delar av exempelvis riktnummerområden tillhör ett annat telcområde än överordnade stationer.

Det framhålls vidare att indelningen av landet i riktnummerområden är baserad på den utformning och uppbyggnad, som telefonnätet fick i samband med resp. områdes automatisering. Målet var därvid att få ett telefonnät som var "optimalt" ur ekonomisk synvinkel. Då en betydande del av landsbygden automatiserades under 1950- och 1960-talen, kom utformningen och uppbyggnaden av telefonnätet att anpassas till "storkommunreformen" år 1952 om detta inte medförde höga merkostnader eller stred mot abonnenternas intresse.

Nuvarande kommunindelning, vilken fullbordades den 1 januari 1974, har medfört en reducering av antalet kommuner i landet, så att detta blivit ungefär lika med antalet riktnummerområden. Härvid har ett betydande antal kommuner kommit att utsträcka sig över gränser till ett eller flera riktnummerområden. Den ändrade kommunindelningen har dock enligt verket – inte annat än i rena undantagsfall – medfört att abonnenternas trafikintresse nämnvärt förändrats.

Vid en fullständig anpassning av riktnummerområdena till den nu gällande kommunindelningen skulle enligt verket enbart investeringskostnaden uppgå till ca 800 milj. kr. i 1977 års prisnivå enligt beräkningar, som framtagits av 1969 års telefontaxeutredning. Härtill kommer enligt verket ökade årliga kostnader om man frångår det optimala nätet. Dessa extra kostnader skulle oundvikligen väsentligt påverka televerkets totala kostnader, vilket i sin tur genom höjda telefonavgifter skulle slå igenom i

abbonenternas telefonkostnader utan att därigenom telefonservicen enligt televerkets uppfattning förbättrades.

En anpassning av telefonnätet till kommungränserna skulle vidare kräva stora omDispositioner av riktnummer och abonnentnummer. Av landets 275 riktnummerområden skulle 61 behöva slopas, dvs. inlemmas i ett angränsande riktnummerområde. 62 nya riktnummerområden skulle behöva skapas genom utbrytning ur befintliga riktnummerområden. Därtill kommer att ca 1 miljon telefonabbonenter skulle bli tvingade att ändra sina telefonnummer (riktnummer och/eller abonnentnummer).

Verket framhåller vidare att vid utformandet av telefontaxorna man i viss mån – till skillnad mot vad som var fallet vid telefonnätets utformning och uppbyggnad – kan ta hänsyn till regionala och kommunala förändringar. Kommunomläggningen har medfört att såväl kommunal som allmän service centraliserats. De stora avstånd mellan perifera delar av kommunen och centralorten, som härigenom har uppkommit, har ökat behovet att använda telefon för att nå centraliserade organ. För att tillgodose kravet på utjämning av telefonkostnader vid samtal till centralorten har successivt från sommaren 1972 införts taxelättnader vid samtal med centralort i egen kommun.

Sammanfattningsvis konstaterar verket att det skulle vara förenat med mycket höga investeringskostnader och servicemässiga olägenheter att tillmötesgå motionärernas förslag. Enligt verkets uppfattning skulle dessa stora ekonomiska uppoffringar inte motsvaras av några påtagliga fördelar varför förslaget avstyrks.

Utskottet vill för sin del till en början erinra om att riktlinjerna för televerkets nuvarande organisation beslutades av riksdagen år 1973 (prop. 1973:171, TU 1973:26, rskr 1973:335). Den nya organisationen infördes den 1 april 1975 och karakteriseras av en långtgående delegering och decentralisering av uppgifter och beslutsfattande till regional/lokal nivå. Televerkets lokala förvaltningar, teleområdena, tilldelades ett resultatansvar och fick därvid ett större ansvar för ekonomi, service och personalpolitik än tidigare.

Fyra regionkontor, belägna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall, ersatte verkets tidigare distriktskontor och tilldelades dels vissa ledningsfunktioner gentemot teleområdena, dels konsult- och servicefunktioner. En inom verket sedermera verkställd översyn har emellertid givit vid handen att något behov av dessa regionkontor inte längre föreligger. De kommer därför enligt riksdagens beslut (prop. 1977/78:148, TU 1977/78:24, rskr 1977/78:293) att upplösas fr. o. m. den 1 juli 1978, varigenom motionärernas yrkande i denna del redan tillgodosetts. Utskottet har vid sin behandling av härmed sammanhängande frågor framhållit att det är väsentligt att televerket fortlöpande ser över sin organisations utformning och dimensionering så att den medger en effektiv och rationell verksamhet inom ramen för de mål som samhället uppställer. En väl fungerande organisation är sålunda en

nödvändig förutsättning för att i möjligaste mån kunna motverka kostnadsökningar och begränsa taxe- och avgiftshöjningarna. Utskottet är alltså av samma uppfattning.

Även utskottet finner det i och för sig önskvärt att televerkets indelning följer de administrativa gränserna för kommun och län. Utskottet förutsätter också att en sådan anpassning framdeles sker i den utsträckning som befinner sig möjligt – med rimligt beaktande av tekniska och ekonomiska förhållanden m. m. Av televerkets yttrande över motionen framgår att hänsynstaganden av sådant slag i viss utsträckning också tidigare skett. En mera långtgående omorganisation enligt motionärernas intentioner skulle dock enligt verket medföra högst avsevärda kostnader och även betydande serviceförsämringar för stora abonnentgrupper – utan att medföra några mera påtagliga fördelar. En sådan utveckling vore inte heller enligt utskottets uppfattning önskvärd.

Utskottet vill i anslutning till det anförda också erinra om det utredningsarbete rörande teletaxornas utformning m. m. som f. n. pågår inom 1969 års telefontaxeutredning. Enligt vad utskottet erfarit beräknas utredningen under våren 1979 lägga fram förslag rörande bl. a. taxesättningen inom vissa närtaxeområden m. m.

Under hänvisning till det anförda och till vad televerket i sitt yttrande i övrigt anför finner utskottet några åtgärder från riksdagens sida med anledning av yrkandena i motionen ej nu påkallade och avstyrker därför densamma.

Kommunförbundet har i sitt yttrande även erinrat om den verksamhet som f. n. pågår inom televerket med att få fram en ny typ av telefonkatalog. Enligt vad utskottet erfarit övervägs därvid även betydande förändringar för bl. a. Stockholmsområdets del. Utskottet vill med anledning härav redan nu understryka vikten av att de rationaliseringsåtgärder beträffande katalogindelning och -distribution som därvid kan komma att aktualiseras inte får leda till serviceförsämringar för abonnenternas del.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1977/78:1596.

Stockholm den 1 juni 1978

På trafikutskottets vägnar
SVEN MELLQVIST

Närvarande: Sven Mellqvist (s), Carl-Wilhelm Lothigius (m), Arne Persson (c), Essen Lindahl (s), Alfred Håkansson (c), Rolf Sellgren (fp), Kurt Hugosson (s), Rune Torwald (c), Birger Rosqvist (s), Rolf Clarkson (m), Bertil Zachrisson (s), Olle Östrand (s), Gunnar Johansson (m), Margit Sandéhn (s) och Anita Brorsson (c).

Yttranden över motionen 1977/78:1596**Televerket (1978-04-04)**

I motionen påpekas att televerkets geografiska indelning (i regioner, telcområden och riktnummerområden) inte överensstämmer med landets indelning i län och kommuner. Sedan detta exemplifierats med förhållandena i Kalmar län konstateras att televerkets uppsplittring av kommuner och län är anmärkningsvärd. Motionen utmynnar slutligen i ett förslag

att riksdagen beträffande televerkets administration och verksamhet beslutar uttala

1. att en sådan indelning av den regionala organisationen bör eftersträvas, att regiongräns ej skär länsgräns,

2. att en sådan indelning av telcområdesgräns bör eftersträvas att områdesgräns ej skär kommun- eller länsgräns,

3. att kommun ej bör uppdelas på dett flertal riktnummerområden.

TELEVERKET'S SYNPUNKTER*Allmän inledning*

Televerket får med anledning av motionen anföra följande:

De två första punkterna i motionsförslaget berör televerkets administrativa organisation medan den tredje avser den tekniska indelningen av telefonnätet. Det är den tekniska indelningen i stationsområden och riktnummerområden etc. som styr den administrativa indelningen i teleområden. Detta kan kortfattat åskådliggöras på följande sätt:

Den minsta enheten, vad gäller televerkets tekniska uppbyggnad, är stationsområdet. Inom varje stationsområde finns en telefonstation till vilken alla abonnenter inom området är anslutna. Nätet är sedan stjärnformigt uppbyggt. Ett antal stationer sammanförs till en knutgrupp, ett antal knutgrupper till ett riktnummerområde, ett antal riktnummerområden till ett förmedlingsområde.

Administrativt är landet indelat i 20 teleområden. Avgörande faktorer vid indelningen i teleområden har varit telekommunikationernas omfattning och inriktning samt telenätets uppbyggnad. Teleområdesindelningen har därför anknutits till förmedlingsområdena. Det skulle således vara helt olämpligt, bl. a. ur drifts- och underhållssynpunkt att delar av exempelvis riktnummerområden tillhör ett annat teleområde än överordnade stationer.

Vad regionerna beträffar kan nämnas att de enligt förslag (prop. 1977/78:148) kommer att avvecklas fr. o. m. 1978-07-01.

Tillbakablick

Indelningen av landet i riktnummerområden är baserad på den utformning och uppbyggnad, som telefonnätet fick i samband med resp. områdes automatisering. Målet var därvid att få ett telefonnät som var "optimalt" ur ekonomisk synvinkel. Detta innebär mera konkret uttryckt att trafiken skall avverkas till lägsta möjliga investerings- och driftkostnad. Utöver de rent

tekniska villkoren och begränsningarna inverkar därvid främst trafikens reella storlek mellan olika orter, befintliga och möjliga linjevägar samt abonnenternas önskemål. Då en betydande del av landsbygden automatiserades under 1950- och 1960-talen, kom utformningen och uppbyggnaden av telefonnätet att anpassas till "storkommunreformen" 1952 om detta inte medförde höga merkostnader eller stred mot abonnenternas intresse. Trots reformen var dock kommunerna förhållandevis små. I genomsnitt gick det fyra kommuner på varje riktnummerområde. Det stora flertalet kommuner kom därför även att ligga inom ett riktnummerområde. En fullständig anpassning av gränserna mellan riktnummerområden och kommuner gick av ekonomiska skäl aldrig att genomföra.

Nuvarande kommunindelning vilken fullbordades 1974-01-01 har medfört en reducering av antalet kommuner i landet, så att detta blivit ungefär lika med antalet riktnummerområden. Härvid har ett betydande antal kommuner kommit att utsträcka sig över gränser till ett eller flera riktnummerområden. Den ändrade kommunindelningen har dock inte medfört – annat än i rena undantagsfall – att abonnenternas trafikintresse nämnvärt förändrats.

Av det ovan sagda torde ha framgått att motionärernas påstående att televerket splittrar upp kommuner inte överensstämmer med verkligheten. I stället är det så att sammanslagningen av kommuner haft till följd att vissa kommuner råkar omfatta flera riktnummerområden eller delar därav.

Trots den nyligen genomförda kommunreformen synes nuvarande kommungränser ej vara helt stabila. Under 1976 genomfördes således ett 15-tal gränsförändringar av större eller mindre omfattning och flera kommuner diskuterar i dag en eventuell uppdelning i mindre enheter.

Ekonomiska konsekvenser

Som tidigare framhållits utformades telefonnätet på ett ur ekonomisk synvinkel optimalt sätt, samtidigt som vederbörlig hänsyn togs till gällande kommunindelning. Om nätet nu skulle omformas efter gränser, som ej är adekvata för detsamma, erfordras omfattande nyanläggning av kablar, förbindelseutrustning och automatstationsutrustning.

Vid en fullständig anpassning av riktnummerområdena till den nu gällande kommunindelningen skulle enbart investeringskostnaden uppgå till ca 800 Mkr (77 års prisnivå) enligt beräkningar, som framtagits av 69 års telefontaxeutredning. Härtill kommer ökade årliga kostnader om man frångår det optimala nätet. Dessa extra kostnader skulle oundvikligen väsentligt påverka televerkets totala kostnader, vilket i sin tur genom höjda telefonavgifter skulle slå igenom i abonnenternas telefonkostnader utan att därigenom telefonservicen enligt televerkets uppfattning förbättrades.

Andra konsekvenser

En anpassning av telefonnätet till kommungränserna skulle kräva stora omdisponeringar av riktnummer och abonnentnummer. Av landets 275 riktnummerområden skulle 61 behöva slopas dvs. inlemmas i ett angränsande riktnummerområde. 62 nya riktnummerområden skulle behöva skapas genom utbrytning ur befintliga riktnummerområden. Därtill kommer att ca 1 miljon telefonabonnenter skulle bli tvingade att ändra sina telefonnummer (riktnummer och/eller abonnentnummer). Många abonnen-

ter, främst sådana som använder telefonen i sin dagliga verksamhet skulle därvid sannolikt komma att bedöma de nackdelar, som är förenade med nummerändringen, som betydligt större än de fördelar, som erhålls genom en anpassning av teleområdena till nu gällande kommunindelning. Krav på skadestånd skulle sannolikt uppkomma.

Det bör också understrykas att det, i ett helautomatiserat nät, skulle bli mycket svårbemästrat att genomföra nummerändringar av den storleksordning det här är fråga om. Genomförandet skulle komma att ta mycket lång tid, troligen minst 8–10 år.

Samtalstaxor

Vid utformandet av telefontaxorna kan man i viss mån – till skillnad mot vad som var fallet vid telefonnätets utformning och uppbyggnad – ta hänsyn till regionala och kommunala förändringar.

Kommunomläggningen har medfört att såväl kommunal som allmän service centraliserats. De stora avstånd mellan perifera delar av kommunen och centralorten, som härigenom har uppkommit, har ökat behovet att använda telefon för att nå centraliserade organ. Med gällande avståndsberoende samtalstaxor skulle abonnenterna i de perifera delarna av kommunerna ha drabbats av väsentligt ökade telefonkostnader. För att tillgodose kravet på utjämning av telefonkostnader vid samtal till centralorten har successivt från sommaren 1972 införts taxelättnader vid samtal med centralort i egen kommun. Denna taxereform, vilken utgör ett undantag från tidigare tillämpade samtalstaxeregler, innebär att i kommunens perifera delar boende inte skall debiteras efter ett kortare markeringsintervall än 3 minuter vid samtal till centralorten. Skulle *längre* markeringsintervall redan gälla vid samtal till centralorten, ändrades detta intc. Taxereformen var i stort sett genomförd för hela landet i samband med kommunindelningens fullbordan 1974-01-01.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan således konstateras att det skulle vara förenat med mycket höga investeringskostnader och servicemässiga olägenheter att tillmötesgå motionärernas förslag. Enligt televerkets uppfattning skulle dessa stora ekonomiska uppoffringar inte motsvaras av några påtagliga fördelar och televerket avstyrker därför förslaget.

Svenska kommunförbundet (1978-04-21)

Samhällets service riktar sig huvudsakligen till invånarna inom olika administrativa områden. Det gäller t. ex. sjukvård, barnomsorg, skolor, taxeringsfrågor etc. Kommunsammanläggningarna under de senaste åren har medfört nya gränser för flera kommuner, landsting och län. Televerkets indelning i riktnummerområden, telcområden och regioner har däremot inte anpassats till de nya gränserna. Styrelsen delar motionärens uppfattning, att det är önskvärt att Televerkets indelning följer de administrativa gränserna för kommuner och län.

För medborgarna i gemen är det en olägenhet om kommunen är splittrad på olika riktnummerområden. Detta har styrelsen också tidigare framfört. I

yttrandet över 1969 års taxeutrednings första delbetänkande 1971 betonade styrelsen vikten av att en enhetlig teletaxa infördes för abonnenter inom samma kommun och framhöll att praktiska skäl talade för att indelningen i riktnummerområden borde sammanfalla med de kommungränser som bildades i samband med kommunindelningsreformen. I yttrandet över taxeutredningens andra delbetänkande 1975 framfördes dessa synpunkter på nytt.

Önskemål, dels om enhetlig teletaxa inom en kommun, dels att varje kommun skall utgöra ett riktnummerområde, har också framförts till Televerket i en skrivelse från förbundet i april 1977. Denna skrivelse föregicks av en uppvaktning i ärendet tillsammans med representanter för Västerås kommun.

Vid uppvaktningen redogjorde Televerket för de problem och kostnader som en omläggning av riktnummerområdena skulle medföra med hänsyn till de anläggningar och den teknik som finns i dag. Man ställde sig tveksam till en omläggning med hänsyn till de höga kostnader som en sådan skulle medföra. Däremot var man positiv till att pröva vårt förslag att samla alla abonnenter inom en kommun i samma katalogdel.

F. n. arbetar Televerket med att få fram en ny typ av telefonkatalog. Västerås teleområde är försöksområde. Västmanlands län indelas i fyra områden med en särskild katalogdel för varje område. Telefonnummer till olika läns- och landstingsfunktioner avses införas i samtliga katalogdelar. I den nya katalogen skall man, enligt Televerket, samla samtliga abonnenter inom en kommun i samma abonnentförteckning. Kommunnamnet, inte som nu riktnummerområdets namn, kommer att stå som beteckning på förteckningen. För de abonnenter som inte har "huvudriktnumret" i kommunen kommer riktnummer att stå omedelbart före abonnentnumret. Styrelsen anser att detta är ett lovvärt initiativ, då det innebär att informationen i telefonkatalogen anpassas till kommun- och länsgränser. Styrelsen anser dock fortfarande att man bör sträva efter att få riktnummerområden att sammanfalla med kommungränserna.