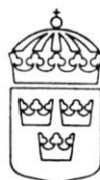


Motion till riksdagen

1987/88:T86

av Rolf Clarkson m. fl. (m)
om trafikpolitiken inför 1990-talet
(prop. 1987/88:50)



Mot.
1987/88
T86-87

1. De regionala trafikhuvudmännen

Statsmakternas inflytande över kollektivtrafiken utvidgades genom riksdagsbeslut år 1978. Riksdagens beslut innebar att det från den 1 juli 1983 skulle inrättas en huvudman för den regionala och lokala kollektivtrafiken i varje län. Huvudmannaskapet utövas av landstinget och kommunerna i länet.

I dag finns det ca 600 företag som bedriver linjetrafik. De omsätter tillsammans årligen ca 8 miljarder kronor och har ca 25.000 anställda. Införandet av de regionala trafikhuvudmännen har medfört att antalet busstrafikföretag minskat.

Den regionala trafikhuvudmannen har ett avsevärt inflytande över bl. a. trafikens omfattning, taxenivå, taxesystem samt fördelningen av resp. underskott i trafiken.

Riksdagsbeslutet utgick från att huvudmannen skulle använda en rad entreprenörer för att sköta trafiken. I propositionen (1977/78:92) uttalade det ansvariga statsrådet:

Jag tillstyrker alltså utredningens förslag att ansvaret för den lokala och regionala landsvägstrafiken bör klarläggas. 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.

2. Tillstånd

Den lokala och regionala kollektivtrafiken på väg utgör s. k. yrkesmässig trafik. Denna är omgärdad av en rad lagar och förordningar. Av central betydelse är bl. a. yrkestrafiklagen (SFS 1979:559) och yrkestrafikförordningen (SFS 1979:871).

Linjetrafik med buss utgör den största delen av den totala regionala och lokala kollektivtrafiken. Tillstånden för linjetrafik avser vanligen en bestämd vägsträcka mellan t. ex. två orter. Ett företag med tillstånd för linjetrafik ges ofta ensamrätt att trafikera den aktuella vägsträckan.

Samtidigt har företaget trafikeringsplikt. Dessa förållanden resulterar i att tillståndsmyndigheten kan tvinga tillståndsinnehavaren att driva fler turer på linjen än vad som är företagsekonomiskt motiverat.

Trafikeringstillstånden gäller i allmänhet tills vidare. Det finns dock möjlighet för ett konkurrerande företag att få trafikeringsrätten på vägsträckan genom s. k. parallelltillstånd. Dessutom kan tillståndsmyndigheten återkalla ett tillstånd.

I yrkestrafiklagens 3:e kap. 5 paragraf stadgas:

Görs i samband med en ansökan om trafiktillstånd framställning om återkallelse av ett tidigare givet tillstånd till sådan trafik som anges i ansökan, får detta tillstånd återkallas, om det finns synnerliga skäl till det med hänsyn till att trafiken skall kunna ordnas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt.

3. Skattesubventionernas storlek

De kraftigt ökade skattesubventionerna i kombination med höjda kostnader för privatbilismen resulterade i början av 1980-talet i att kollektiva trafikmedel ökade. Samtidigt genomfördes trafikhuvudmannareformen under bristande kostnadskontroll. I dag skattefinansieras därför närmare 60 % av kostnaderna för kollektivtrafiken.

4. "Trafikdagmar"

Regeringens proposition 1984/85:168 – vilken med kommunisternas hjälp antogs av riksdagens majoritet i juni 1985 – resulterar i att:

- Trafikhuvudmännen fr. o. m. den 1 juli 1989 får ensamrätt att utan krav på linjetrafiktillstånd att bedriva sådan trafik.
- Trafikhuvudmännen ges därvid även monopol på rätten att bedriva den s. k. kompletteringstrafiken, vilket kommer att få negativa konsekvenser för bl. a. taxinäringen.
- De trafikutövare som genom reformen går miste om sina linjetrafiktillstånd har rätt att begära inlösen av fordon och andra i linjetrafiken använda tillgångar.
- Innehavare av linjetrafiktillstånd har fram till den sista juni 1988 möjlighet att begära inlösen av egendom.

5. Konsekvenser av "Trafikdagmar"

Vi hävdade i en kritisk motion våren 1985 apropå propositionens förslag, bl. a. följande:

Regeringen använder det traditionella angreppssättet för hur man brukar motivera ytterligare steg i socialistisk riktning. Man väljer att tona ned den socialistiska argumentationen. I stället försöker man att ange fackmässiga motiv för förslaget utan att redogöra för vilka konsekvenser det på sikt får. När förslaget är genomfört fullt ut kommer det att resultera i att länshuvudmännen får monopol, att fristående trafikföretag socialiseras, att det blir dyrare och sämre för konsumenten och att beslut om trafiken centraliseras.

Vår kritik vidareutvecklades utifrån följande punkter.

5.1 Länshuvudmännen ges monopol på rätten att bedriva linjetrafik

Kollektivtrafiken bedrivs för närvarande under olika former av konkurrens. Den konkurrerar om resenärerna med framför allt privatbilismen. Samtidigt konkurrerar olika kollektiva trafikmedel sinsemellan.

Linjetrafiken med buss bedrivs av olika bussföretag. Även om de flesta företag bedriver linjetrafiken på skilda linjer innebär det faktum att det finns en rad företag på marknaden viss konkurrens. Härigenom uppnås bl. a. kontinuerliga jämförelser av kostnader och effektivitet i trafiken.

I ett system där stat och kommun via politiska beslut avgör kollektivtrafikens omfattning och villkor har tillstånden att bedriva trafik en central betydelse. Tillstånden utgör grunden för det enskilda bussföretagets verksamhet. Om man fråntar samtliga bussföretag linjetrafiktillstånden konfiskerar man den rättsgrund som dessa bedriver sin verksamhet på.

Det av de socialistiska partierna antagna nya systemet bygger på att enbart länshuvudmännens företag tillåts bedriva trafik utan tillstånd. Konsekvensen blir att länshuvudmännen genom lagstiftning ges monopol på köp av buss-tjänster.

Om länshuvudmännen ges ett köparmonopol försvagas eller försvinner en del av de incitament som finns i systemet med en rad fristående företag. En sådan utveckling accentueras naturligtvis om antalet producenter drastiskt minskar genom att länshuvudmännens trafik i egen regi ökar.

5.2 Socialisering

Om 1985 års riksdagsbeslut (prop. 1984/85:168, TU 30) inte rivs upp tas de nuvarande tillstånden för att bedriva linjetrafik bort den 1 juli 1989. Fr. o. m. denna tidpunkt kommer rätt att bedriva trafik utan tillstånd att enbart ges länshuvudmännen och dess företag, d. v. s. länshuvudmännen får monopol på köp av buss-tjänster.

Erfarenheten visar att när en köpare som har monopol verkar på en marknad där det finns ett flertal säljare som arbetar under fri konkurrens det finns en klar tendens till att det skapas ett monopol även på säljarsidan. Denna tendens förstärks naturligtvis om det finns starka politiska krafter som verkar för en successivt växande andel trafik i länshuvudmännens egen regi.

Om 1985 års beslut inte ändras kommer trafiken i egen regi att successivt öka i de socialistiskt styrda länen. Detta kommer att ske genom att privata företags trafik successivt kommer att tas över av länstrafikhuvudmännen och länstrafikbolagen. Detta kan ske samtidigt som länshuvudmännen har möjlighet att hindra nya företag att etablera sig på marknaden.

5.3 Dyrare och sämre

När konkurrensen mellan olika producenter minskar ökar kostnaderna, samtidigt som konsumenterna får en sämre vara eller tjänst. I promemorian "Busslinjetrafiken: Förslag till ändringar i lagstiftning" sägs att "Den särställning som ett monopol innebär leder erfarenhetsmässigt till negativa effekter både när det gäller prisbildning och effektivitet, bl. a. genom att konstlade

skydd försvagar benägenheten för kostnadssänkande rationaliseringar”.

Mot. 1987/88

Socialdemokraterna vill, på trafikens liksom en rad andra områden, ersätta marknaden med inflytande för de politiska församlingarna och dessas byråkratier. Detta leder ofelbart till att den fria konkurrensen och prismekanismens positiva inverkan på produktion och effektivitet reduceras.

T86

5.4 Centralisering

Många kommuner bedriver trafik endera i entreprenadform eller i egen regi. Länshuvudmannareformen innebar en försämring av framför allt primärkommunernas möjlighet att bestämma över tätortstrafiken. I många län råder skarpa meningsmotsättningar mellan länshuvudmännen och primärkommunerna om vem som skall bestämma över tätortstrafiken. Endast med stöd av linjetillstånden och genom att svara för tätortstrafikens underskott har ett antal kommuner lyckats få behålla bestämmanderätten över den lokala busstrafiken.

När linjetillstånden för företag som bedriver trafik inom en kommun försvinner bortfaller det viktigaste instrumentet för kommunen när det gäller att bestämma utformningen av den kollektiva trafiken. Detta kan få genomgripande konsekvenser för t. ex. planering av nya bostadsområden i kommunen. Busstrafiken i kommunen kommer i stället att bli en fråga för länshuvudmännen. Beslut kommer att fattas över huvudet på kommunens invånare.

6. Framtidens lokala och regionala busstrafik

6.1 Vårt förslag

Både privatbilism och kollektivtrafik fyller viktiga funktioner i samhället. En god kollektivtrafik skapar förutsättningar för valfrihet mellan individuell och kollektivt resande. För många människor är kollektivtrafiken helt avgörande för möjligheterna att nå arbete, affärer och samhällets service.

Det höga svenska skattetrycket resulterar i att det, under överskådlig tid, inte finns ekonomiska förutsättningar för både utbyggd standard och lågtaxepolitik. För att göra den kollektiva trafiken attraktiv är hög standard enligt vår uppfattning viktigare än lågtaxepolitik.

Hög effektivitet och god service förutsätter att trafikmedel och trafikföretag kan konkurrera med varandra på likartade villkor. Den mer eller mindre utpräglade monopolställning som flera offentliga och privata företag har på delar av transportmarknaden måste därför motverkas.

De offentliga subventionerna av olika trafikmedel måste av tvingande ekonomiska skäl reduceras. Varje trafikgren bör därför åläggas ett striktare kostnadsansvar.

Den socialdemokratiska trafikpolitiken tycks syfta till att låta stat och kommun ta över ägande och inflytande över bl. a. den lokala och regionala busstrafiken. Tillvägagångssättet är det klassiska för svensk socialdemokrati. Etappvis genomförs skilda åtgärder utan att det långsiktiga målet för fram till väljarna för debatt och ställningstagande.

Vi motsätter oss bestämt den av regeringen angivna politiken. Vi vill åstadkomma en väl utbyggd kollektivtrafik genom att bl. a.

- reducera politikernas inflytande över trafiken,
- dämpa statens och kommunens ökade kostnader för kollektivtrafiken,
- stimulera konkurrens, kostnadsjämförelser och effektiva bussföretag,
- minska florán av lagar och förordningar, som hämmar konkurrens och nytänkande inom trafiksektorn.

För att åstadkomma denna utveckling krävs en ny politik. De bärande delarna i denna politik är:

- Riksdagens beslut med anledning av proposition 1984/85:168 rivs upp.
- Tillstånden för linjetrafik bör tidsbestämmas till fem à tio år.
- Förutsättningslös utvärdering av länstrafiken.
- Länstrafiken måste bli mer efterfrågestyrd och subventionsgraden dämpas.
- Länshuvudmannen och länstrafikföretagen bör separeras.
- Yrkestrafiklagen och yrkestrafikförordningen bör ses över i syfte att åstadkomma en fortsatt avreglering för att härigenom bl. a. möjliggöra sund konkurrens och nya initiativ inom branschen.

6.2 Konkurrensbefrämjande åtgärder

När länstrafikreformen antogs av riksdagen år 1978 utgick propositionen från att länshuvudmännen skulle anlita entreprenörer för att driva trafiken. Fyra länshuvudmän har redan i dag tillskansat sig i princip monopol, både genom att vara såväl huvudman som att bedriva produktion i egen regi. Detta står i strid med 1979 års trafikpolitiska beslut. Avsaknaden av konkurrens och kostnadsjämförelser resulterar dessutom förr eller senare i bristande effektivitet och kostnadskontroll.

6.2.1 Spärr mot verksamhet i egen regi

Näringsfrihetsombudsmannen (NO) har bl. a. efterlyst en spärregel mot ökad egen-regi-verksamhet från länshuvudmännens sida. Samtidigt betonar NO vikten av att upphandlingen görs på ett sådant sätt att mindre företag inte missgynnas. I NO:s utlåtande sägs bl. a. "det är önskvärt att även linjer som nu drivs av huvudmännen med vissa intervaller lämnas för anbudsgivning. Detta torde dock kräva att någon annan än huvudmannen prövar anbudet om denne själv vill delta i anbudsgivningen".

Vi har redan i tidigare motioner aktualiserat NO:s synpunkter. En spärregel bör enligt vår uppfattning omgående införas mot länshuvudmännens egen-regiverksamhet.

6.2.2 Separata busstrafikföretag

I dag råder en olycklig hopblandning av länshuvudmännens arbetsuppgifter. Länshuvudmännen handhar olika uppgifter kring planering av trafik och förhandlingar med trafikföretagen angående t. ex. underskottstäckning. Samtidigt bedriver flertalet länshuvudmän trafik i egen regi.

Dessa två funktioner bör särskiljas. Busstrafiken bör drivas av en separat juridisk person.

6.3 Tidsbestämda tillstånd och parallellkoncessioner

De tillstånd som för närvarande reglerar den yrkesmässiga kollektivtrafiken är inte tidsbestämda. Innehavaren kan därför behålla tillstånden och därmed ofta ensamrätten på en linje för lång tid framöver. För att tillstånden skall överföras till ett konkurrerande företag krävs att detta företag kan visa "att det finns synnerliga skäl till (återkallelse av tillståndet) med hänsyn till att trafiken skall kunna ordnas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt".

En bättre avvägning mellan företagets intresse av långsiktighet och kraven på konkurrens och effektivitetshöjande åtgärder kan vara att tillstånd för linjetrafik tidsbestämdes att gälla under en 5–10-årsperiod. Eventuell inlösen av trafikföretag bör i ett sådant system utformas på ett för bägge parter förmånligt och rättvist sätt.

Trafiksektorn är omgärdad av ett finförgrenat nät av lagar, förordningar och skilda tillståndsprövningar. Stat och kommun bör rensa i floran av regler på trafikens område. På sikt kan det finnas skäl att även överväga det nuvarande systemet med koncessioner.

Den yrkesmässiga busstrafiken indelas i beställningstrafik, turisttrafik och linjetrafik. Ett omedelbart avskaffande av koncessionerna för linjetrafik skulle i dag bl. a. resultera i att trafiken koncentrerades till länshuvudmännen och deras företag samt några stora offentligt ägda företag såsom SJ och GDG. En sådan utveckling skulle strida mot vår målsättning om ökad konkurrens och färre monopol, varför detta för närvarande inte är en framkomlig väg.

Ett system med tidsbestämda tillstånd bör införas. Parallellkoncessioner bör ges på linjer med omfattande trafik.

6.4 Utvärdering av länstrafiken

1978 beslöt riksdagen om inrättande av länshuvudmän för kollektivtrafiken. Sommaren 1984 gjorde transportrådet en begränsad utvärdering av länstrafiken. En förutsättningslös utvärdering av länstrafiken är enligt vår uppfattning nu motiverad.

6.5 Bärkraftig trafik

Den snabbt expanderande trafiksektorn har de senaste decennierna fått drastiskt ökat ekonomiskt stöd från stat, landsting och kommun. Ett allvarligt problem är att den utbyggda kollektivtrafiken medfört ett ökat underskott för trafikhuvudmännen från 2,7 till 5,0 miljarder kronor mellan åren 1980 och 1986 utan hänsyn tagen till penningvärdesförändringen. Både i absoluta tal och i relation till annan verksamhet har kostnadsökningen för kollektivtrafiken således varit mycket snabb.

För att kunna erbjuda en godtagbar trafikstandard även på linjer och tider med dåligt resandeunderlag fordras skattesubventioner. Avvägningen mellan skatte- och avgiftsfinansiering bör dock vara sådan att den uppfattas som rimlig även av de medborgare som inte kan utnyttja den kollektiva trafiken utan tvingas betala dels de egna resorna, dels en del av kostnaderna för kollektivtrafiken.

Staten finansierar indirekt viss del av länstrafiken via generella statsbidrag m. m. Genom den av riksdag och regering beslutade länstrafikreformen, har regering och riksdag ett fortsatt ansvar för trafiken. Under flera år har det faktum att resenärerna bär en alltför låg andel av trafikens kostnader varit ett problem. Staten bör därför tillsammans med länshuvudmännen ta fram ett treårsprogram med målsättningen att resenären bör bära minst 50 % av kostnaderna.

6.6 Rensa i yrkestrafiken och yrkestrafikförordningen

Den yrkesmässiga trafiken regleras av yrkestrafiklagen och yrkestrafikförordningen. Dessa bör ses över även beträffande stadganden om lokal och regional kollektivtrafik. Syftet med denna översyn bör vara att förenkla och ta bort de regler som inte är nödvändiga för att skapa ett rikt trafikutbud byggt på konkurrens mellan fristående företag.

Det är angeläget att förbättra trafikförsörjningen och att befintliga trafikmedel ges ökad konkurrens och därmed nya incitament för alternativa lösningar. Interregional busstrafik skall därför främjas om denna stimulerar konkurrensen och förbättrar trafikförsörjningen. Propositionens förslag under punkt 11.3.3. bör därför avslås.

6.7 Trafikhuvudmännens ansvarsområde

En ytterligare centralisering och byråkrativering av kollektivtrafiken genom att trafikhuvudmännen också ges det övergripande ansvaret för trafikförsörjningen med taxi bör inte ske. De positiva effekterna av en avreglering av taxi kommer att öka förutsättningarna för en god trafikförsörjning. Genom att en stor andel av taxis uppdrag köps av stat och kommuner kan eventuella kompletteringar av trafikförsörjningen (primärkommuner skall ges ökade möjligheter att överta tätortstrafiken i kommunen) beaktas i de avtal som ligger till grund för denna trafik.

Riksdagen bör därför avslå propositionens förslag i denna del. Riksdagen bör i stället som sin mening ge regeringen till känna vad som här anförts i denna fråga.

6.8 Lämplighetsprövning

I den fortsatta avregleringen av trafiksektorn är det angeläget att näringsfrihet och entreprenörskap stimuleras. Detta bör bl. a. åstadkommas genom att företagsamhet inom trafiksektorn tillåts drivas på med andra branscher likartade villkor. Detta innebär bl. a. att lämplighetsprövning inom de olika delarna av trafiksektorn bör ges en med andra branscher likartad utformning samt att yrkeskunnande och lämplighet skall prövas endast med hänsyn till trafiksäkerheten. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

7. Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagens beslut med anledning av proposition 1984/85:168 rivs upp i enlighet med vad som anförts i motionen,
2. att riksdagen beslutar att linjetrafiktillstånd även efter 1989 skall vara en förutsättning för att bedriva linjetrafik,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en spärregel mot verksamhet i egen regi,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att länshuvudmännens busstrafik i egen regi bör drivas av separat juridisk person,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tidsbestämda tillstånd,
6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om parallellkoncessioner,
7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att vad i motionen anförts om en förutsättningslös utvärdering av länstrafiken,
8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett treårsprogram i syfte att förbättra trafikens bärkraft,
9. att riksdagen hos regeringen begär förslag till förenklingar i yrkestrafiklagen och yrkestrafikförordningen i enlighet med vad som anförts i motionen,
10. att riksdagen med avslag på regeringens förslag som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att trafikhuvudmännen inte skall ges det övergripande ansvaret för trafikförsörjningen med taxi,
11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lämplighetsprovning inom trafiksektorn.

Stockholm den 1 februari 1988

Rolf Clarkson (m)

Per Stenmarck (m)

Anders Andersson (m)

Wiggo Komstedt (m)

Görel Bohlin (m)

Per-Richard Molén (m)

Jan Sandberg (m)