

Trafikutskottets yttrande

1997/98:TU1y

Ram för utgiftsområde 22 Kommunikationer



Till finansutskottet

Finansutskottet beslöt den 8 oktober 1997 att bereda övriga utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 1997/98:1 Budgetpropositionen för år 1998 (volym 1) i vad avser den ekonomiska politiken och förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utgifternas fördelning på utgiftsområden och beräkningen av statsinkomsterna, låneramar m.m. (yrkandena 1–12 och 24–44) jämte motioner i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

I detta yttrande behandlar trafikutskottet yrkandena 4 och 5 i propositionen i de delar som avser utgiftsområde 22 Kommunikationer.

Vidare behandlar utskottet följande motioner i motsvarande delar:

- motion 1997/98:Fi206, yrkandena 4 och 5, av Carl Bildt m.fl. (m),
- motion 1997/98:Fi212, yrkandena 3 och 4, av Lars Leijonborg m.fl. (fp),
- motion 1997/98:Fi215, yrkandena 2 och 3, av Alf Svensson m.fl. (kd),
- motion 1997/98:Fi219, yrkandena 19 och 20, av Marianne Samuelsson m.fl. (mp),
- motion 1997/98:Fi220, yrkande 4, av Johan Lönnroth m.fl. (v).

Ram för utgiftsområde 22

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att ramen för utgiftsområde 22 skall fastställas till 24,1 miljarder kronor för budgetåret 1998. För budgetåren 1999 och 2000 beräknar regeringen att utgifterna uppgår till 26,7 resp. 27,3 miljarder kronor.

Utgiftsområde 22 Kommunikationer omfattar vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart, luftfart, postbefordran, telekommunikationer och övergripande informationsteknikfrågor. I utgiftsområdet ingår också sektorsforskning och miljöfrågor.

De myndigheter, affärsverk och större bolag som verkar inom utgiftsområdet är Post- och telestyrelsen, Statens järnvägar, Banverket, Vägverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Statens institut för kommunikationsanalys, Kommunikationsforskningsberedningen, Sjöfartsverket, Handelsflottans kultur- och fritidsråd, Luftfartsverket, Statens haverikommission, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, AB Svensk Bilprovning,

Posten AB, SAS Sverige AB och SOS Alarm Sverige AB. Därtill finns ett antal mindre bolag inom bl.a. väg- och järnvägsområdena.

Utöver statliga anslag inom utgiftsområde 22 omsätts stora belopp i avgiftsfinansierad myndighetsverksamhet, affärsverk och aktiebolag. Affärsverken Sjöfartsverket, Luftfartsverket och Statens järnvägar omsatte år 1996 drygt 21 miljarder kronor. Koncernerna Telia AB och Posten AB omsatte under samma år närmare 67 miljarder kronor. Den totala omsättningen för utgiftsområde 22 uppgick till ca 117 miljarder kronor år 1996. Det totala antalet anställda uppgick då till ca 119 000.

De viktigaste målen för utgiftsområdet är enligt regeringen:

- medborgarna och näringslivet i hela landet skall erbjudas en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader,
- enskilda och myndigheter i landets olika delar skall ha tillgång till effektiva telekommunikationer,
- i landet skall finnas en rikstäckande postservice som innebär att brev och paket kan förmedlas till alla oavsett adressort, till enhetliga och rimliga priser.

Inom utgiftsområdet kommer regeringen under år 1998 att prioritera åtgärder i infrastrukturen som bidrar till tillväxt och sysselsättning i alla delar av landet, leder till förbättrad transportkvalitet, ökar infrastrukturens miljöanpassning och minskar störningarna från trafikbuller. Åtgärderna skall utformas med utgångspunkt i högsta ambition för trafiksäkerheten. Riksdagen beslutade våren 1997 om tioåriga planer för drift och underhåll av vägar och järnvägar. En förutsättning för anslagsberäkningarna för nästa budgetår har varit att tioårsplanerna skall kunna uppfyllas. Regeringen anser vidare att ett fortsatt statligt stöd behövs för att säkerställa Inlandsbanans funktion i det nationella järnvägssystemet.

Regeringen kommer våren 1998 att lämna ett samlat förslag till riksdagen om den framtida trafikpolitiken. Inriktningen är att åstadkomma ett miljöanpassat transportsystem som främjar välfärd och tillväxt.

Motionerna

I motion *Fi206* av Carl Bildt m.fl. (m) yrkas att riksdagen fastställer ramen för utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer till 22,8 miljarder kronor för budgetåret 1998, dvs. 1,3 miljarder kronor mindre än vad regeringen föreslagit. Budgetåren 1999 och 2000 bör regeringens förslag reduceras med 1,5 respektive 1,7 miljarder kronor. De huvudsakliga besparingarna kan enligt Moderata samlingspartiet åstadkommas genom en ökad konkurrensupphandling av entreprenadarbeten. Anslaget till vägar måste öka något åren 1999 och 2000, jämfört med regeringens förslag, för att garantera nyinvesteringar och drift och underhåll. Till viss del sjunker investeringsvolymen inom järnvägsbyggandet. Besparingar kan göras inom Vägverkets och Banverkets administration. Sambandet mellan trafikens intäkter och kostnader måste bli tydligare och konkurrensneutralitet eftersträvas inom och mellan de olika trafikslagen.

Moderata samlingspartiet anser vidare att rederistödet bör avvecklas och att Sverige internationellt bör verka för konkurrensneutralitet inom rederibranschen. Posten AB bör inte få något stöd för sin rikstäckande betalnings- och kassaservice. Vidare bör enligt motionen stödet för köp av interregional persontrafik avskaffas. Genom en konkurrensutsättning av persontrafiken på järnväg och en avreglering av den långväga busstrafiken försvinner behovet av att täcka olönsam järnvägstrafik.

I motion *Fi212* av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkas att riksdagen för budgetåret 1998 fastställer ramen för utgiftsområdet till ett belopp som är 3,4 miljarder kronor mindre än det som regeringen föreslagit. För vart och ett av åren 1999 och 2000 beräknar Folkpartiet liberalerna att de av regeringen beräknade ramarna kan minskas med 3,3 miljarder kronor. Enligt motionen bör det omfattande program för infrastrukturinvesteringar som regeringen föreslår genomföras i något mindre forcerad takt, vilket reducerar de årliga utgifterna.

I motion *Fi220* av Johan Lönnroth m.fl. (v) begärs att riksdagen för budgetåret 1998 reducerar den av regeringen föreslagna ramen för utgiftsområdet med 0,7 miljarder kronor. För att kretsloppsanpassa kommunikationssektorn måste medel föras över från vägbyggnation till järnvägsinvesteringar. Enligt Vänsterpartiet bör anslagen för investeringar i vägar minskas med drygt 2 miljarder kronor medan underhållet av vägarna bör hållas på nuvarande nivå. Järnvägsinvesteringarna bör enligt motionen öka med ca 900 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. 200 miljoner kronor bör användas för att sänka SJ:s priser samtidigt som anslaget för köp av olönsam järnvägstrafik bör tillföras ytterligare 150 miljoner kronor. Vänsterpartiet vill även höja driftbidraget till kommunala flygplatser i skogslänen med 15 miljoner kronor.

Enligt motion *Fi219* av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) bör de av regeringen föreslagna ramarna för budgetåren 1998, 1999 och 2000 för utgiftsområdet vidgas med 0,7, 1,0 respektive 1,8 miljarder kronor. Av motionen framgår att Miljöpartiet de gröna inom kommunikationsområdet föreslår en kraftig minskning av anslaget till byggande av vägar och en ännu kraftigare ökning av anslagen för investeringar i stomjärnvägar i syfte att på sikt kunna bygga upp en miljövänlig, effektiv och energisnål transportinfrastruktur. Även det regionala anslaget bör enligt motionen öka liksom köp av interregional persontrafik på järnväg. Vidare föreslås att ett nytt anslag för forskning om el- och hybridfordon inrättas.

I motion *Fi215* av Alf Svensson m.fl. (kd) yrkas att riksdagen reducerar de av regeringen föreslagna ramarna för utgiftsområde 22 för vart och ett av budgetåren 1998, 1999 och 2000 med 185 miljoner kronor. Kristdemokraterna anser att besparingar kan göras genom rationaliseringar av Banverket och Vägverket. De föreslår också en ökad satsning med 15 miljoner kronor årligen för att kunna bevara kommunala flygplatser i skogslänen.

I följande tabell redovisas regeringens och de olika partiernas förslag till ramar för åren 1998–2000 för utgiftsområde 22 Kommunikationer:

<i>(miljarder kronor)</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
Regeringen	24,1	26,7	27,3
Moderata samlingspartiet	- 1,3	- 1,5	-1,7
Centerpartiet	0	0	0
Folkpartiet liberalerna	- 3,4	- 3,3	- 3,3
Vänsterpartiet	- 0,7		
Miljöpartiet de gröna	+0,7	+1,0	+1,8
Kristdemokraterna	- 0,2	- 0,2	- 0,2

Samtliga partier utom Miljöpartiet föreslår att ramen för nästa budgetår för utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer minskas jämfört med regeringens förslag. De största minskningarna föreslås av Folkpartiet, 3,4 miljarder kronor, och Moderaterna, 1,3 miljarder kronor. Folkpartiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet förordar samtliga kraftiga neddragningar av anslaget Väghållning och statsbidrag jämfört med regeringens förslag. Moderaterna och Folkpartiet anser att anslaget Investeringar samt drift och underhåll av statliga järnvägar skall reduceras. Vänsterpartiet och Miljöpartiet anser däremot att detta anslag bör ökas i förhållande till budgetpropositionens förslag. Moderaterna vill vidare minska på rederistödet och statens köp av olönsam järnvägstrafik och ta bort ersättningen till Posten AB för rikstäckande betalnings- och kassaservice. Vänsterpartiet och Miljöpartiet vill öka anslaget för köp av olönsam järnvägstrafik. Vänsterpartiet vill också införa ett statligt prisstöd för SJ:s persontrafik och ta bort banavgifterna för godstrafiken på järnväg. Miljöpartiet vill inrätta ett nytt anslag för forskning om el- och hybridfordon. Vänsterpartiet och Kristdemokraterna vill öka stödet till de kommunala flygplatserna.

Nedan redovisas hur utgifterna enligt regeringens förslag fördelas på olika verksamhetsområden budgetåret 1998.

Miljoner kronor

Vägar och järnvägar	21 491,8
Sjö- och luftfart	697,3
Post- och telekommunikationer	679,4
Statens järnvägar, kollektivtrafik	
samhällsköpta tjänster m.m.	830,2
Kommunikationsforskning och meteorologi	401,9
Totalt för utgiftsområdet	24 100,6

Av tabellen framgår att närmare 90 % av utgifterna eller ca 21,5 miljarder kronor avser vägar och järnvägar. I första hand går dessa pengar till investeringar och underhåll.

I mars 1997 fattade riksdagen beslut om inriktningen av infrastrukturinvesteringarna för perioden 1998–2007 (prop. 1996/97:53, bet. TU7, rskr. 174). Åtgärderna i infrastrukturen skall bidra till tillväxt och sysselsättning i alla delar av landet, leda till förbättrad transportkvalitet, öka infrastrukturens miljöanpassning, minska störningarna från trafikbuller samt utformas med utgångspunkt i högsta ambition för trafiksäkerheten. Enligt riksdagsbeslutet skall 190 miljarder kronor användas för att förverkliga dessa mål under tioårsperioden. Av medlen skall 98,5 miljarder kronor användas för nyinvesteringar och förbättringar av befintlig infrastruktur, främst vägar och järnvägar. 83 miljarder kronor skall användas för drift- och underhållsåtgärder. Resterade 8,5 miljarder kronor skall användas för vissa kompletterande åtgärder som minskar vägtrafikens miljöpåverkan och ökar dess säkerhet. Särskilda bidrag föreslås för att stimulera miljö- och trafiksäkerhetsåtgärder inom kommunal väghållning och trafikhuvudmännens åtgärder för att anpassa kollektivtrafiken till de funktionshindrades behov.

Regeringens förslag till medelsanvisningar för nästa budgetår har som utgångspunkt att riksdagens beslut om inriktningen av satsningarna på infrastrukturen under de närmaste tio åren skall genomföras. En minskning av ramen för utgiftsområdet och nedskärningar av anslag, något som flera partier förordar, 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 järnvägssträckorna är färdigbyggda.

De beslutade tioåriga planeringsramarna innebär att betydande förbättringar av såväl väg- som järnvägsnätet kan genomföras. Goda kommunikationer och en utvecklad infrastruktur är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och bibehållen välfärd i landets olika delar. Satsningar på järnvägsinvesteringar utöver regeringens förslag, som Vänsterpartiet och Miljöpartiet föreslår, anser trafikutskottet inte vara möjliga av statsfinansiella skäl.

Trafikutskottet vill också erinra om att regeringen har för avsikt att lämna ett samlat förslag till riksdagen våren 1998 om den framtida trafikpolitiken. Därvid kommer flertalet av de förslag till förändringar av trafikpolitiken som tas upp i olika motioner att behandlas.

Sammanfattningsvis anser trafikutskottet att riksdagen bör ställa sig bakom regeringens förslag till ram för budgetåret 1998 inom utgiftsområde 22 Kommunikationer. Ramen bör således fastställas till 24,1 miljarder kronor. Motionerna Fi206 (m), Fi212 (fp), Fi215 (kd), Fi219 (mp) och Fi220 (v) bör avslås i motsvarande delar.

Trafikutskottet ställer sig också bakom de preliminära beräkningar av utgifterna inom utgiftsområdet för åren 1999 och 2000 som redovisas i budgetpropositionen. För dessa år beräknar regeringen att utgifterna kommer att uppgå till 26,7 respektive 27,3 miljarder kronor. Motionerna bör således avslås även i dessa delar.

På trafikutskottets vägnar

Monica Öhman

I beslutet har deltagit: Monica Öhman (s), Per Westerberg (m), Håkan Strömberg (s), Jarl Lander (s), Per Erik Granström (s), Tom Heyman (m), Krister Örnfrjäder (s), Sivert Carlsson (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) och Christina Axelsson (s).

Avvikande meningar

1. Per Westerberg, Tom Heyman, Birgitta Wistrand och Lars Björkman (alla m) anser att trafikutskottets ställningstagande bort ha följande lydelse:

Moderata samlingspartiet anser att vägledande principer för trafikpolitiken bör vara att staten skall ha ansvar för gemensam infrastruktur och skydd för liv, hälsa och miljö. En tydligare koppling mellan nyttjande och finansiering av infrastrukturen skall eftersträvas. Inom och mellan trafikslagen bör det råda konkurrensneutralitet. Statliga företag och statlig affärsdrivande verksamhet skall konkurrensutsättas och privatiseras, privata lösningar skall stimuleras.

Vi förordar fortsatt avreglering och full konkurrensutsättning inom samtliga trafikslag. Elektroniska trafiksystem kan användas för att skapa effektivare trafikledning, förbättrad miljö och säkerhet och ett bättre kapacitetsutnyttjande. Väg- och broavgifter kan användas för att finansiera tidigareläggningar av insatser för att avhjälpa trängsel och skapa fungerande trafiksystem. Investeringar och drift och underhåll av infrastrukturen skall inriktas på områden där transportarbetet finns eller kan förväntas uppstå. En affärsverksmodell för Banverket och Vägverket bör utredas. Storstädernas trafiksystem måste lösas skyndsamt. Sjöfarten i Sverige måste få samma konkurrensförutsättningar som i andra sjöfartsländer. Konkurrensvårdande åtgärder bör vidtas för inrikesflyget.

Med hänvisning till behovet av besparingar anser vi att riksdagen bör ställa sig bakom de förslag till ramar för budgetåren 1998–2000 som redovisas i motion Fi206 (m), vilket innebär minskningar med 1,3, 1,5 respektive 1,7 miljarder kronor jämfört med regeringens förslag.

De huvudsakliga besparingarna kan åstadkommas genom en ökad konkurrensupphandling av entreprenadarbeten. Anslaget till vägar måste hållas intakt år 1998 och öka något de kommande två åren för att garantera nyinvesteringar och drift och underhåll. Investeringsvolymen inom järnvägsbyggandet kan minskas något. Besparingar kan göras inom Vägverkets och Banverkets administration. Rederistödet bör avvecklas helt år 2000. Posten AB bör inte erhålla något stöd för rikstäckande betalnings- och kassaservice.

Stödet för köp av interregional persontrafik på järnväg bör avskaffas. Genom en konkurrensutsättning av persontrafiken på järnväg och en avreglering av den långväga busstrafiken försvinner behovet av att täcka olönsam järnvägs- trafik.

Riksdagen bör således bifalla motion Fi206 (m) och avslå propositionen och övriga motioner i nu behandlade delar.

2. Kenth Skårvik (fp) anser att trafikutskottets ställningstagande bort ha följande lydelse:

Folkpartiet liberalerna anser att staten har ett övergripande ansvar för kommunikationernas goda funktion. Insatser i kommunikationssystemen är i princip av två slag. Det gäller dels åtgärder för att undanröja flaskhalsproblem, dels offensiva insatser för att stimulera en 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 trafiken på efterfrågad kvalitet. Monopol bromsar utvecklingen och bör undvikas. Statens övergripande ansvar innebär inte att staten har 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 viktigt att alla sektorer av samhället är med på besparingar. Folkpartiet stöder förslaget i motion Fi212 (fp) att regeringens förslag till ram för utgiftsområde 22 Kommunikationer för budgetåret 1998 bör minskas med 3,4 miljarder kronor. Besparingen kan genomföras genom att infrastrukturinvesteringarna genomförs i en långsammare takt samt genom att administrationen inom Vägverket och Banverket åläggs smärre besparingskrav.

Folkpartiet anser vidare att riksdagen bör ställa sig bakom förslagen i samma motion att ramarna för åren 1999 och 2000 bör beräknas till belopp som understiger regeringens förslag med 3,3 miljarder kronor.

Riksdagen bör således bifalla motion Fi212 (fp) och avslå propositionen och övriga motioner i nu behandlade delar.

3. Karl-Erik Persson (v) anser att trafikutskottets ställningstagande bort ha följande lydelse:

Vänsterpartiet anser att en framtidsinriktad kommunikationspolitik måste uppfylla följande mål:

- en successiv miljöanpassning av kommunikationerna, bl.a. genom minskad energianvändning per capita,
- en minskning av trafikens negativa påverkan på människors hälsa,
- en förstärkning av näringslivets förutsättningar på effektivast möjliga sätt och därigenom en ökad sysselsättning,
- nollvision, dvs. inga dödsfall i trafiken,
- en ökad tillgänglighet i kollektivtrafiken, med särskilda insatser för handikappade.

För att nå dessa mål krävs en nationell strategi. För att strategin skall fungera krävs också en nära samordning med våra grannländer. Grunden i Vänsterpartiets strategi är både att transportbehovet skall minska och att transporter skall ske med förnyelsebara, långsiktigt hållbara energislag. Det innebär att privatbilismen måste minska och att fossila bränslen successivt måste ersättas med olika former av biobränslen. Det innebär också att det kollektiva åkandet måste stå för en större del av resandet och att godstransporter måste ske effektivare. Utvecklingen av transporterna har i flera hänseenden skett i en icke önskvärd riktning. Vad gäller godstransporter har en del av industrins lagerhållning flyttats ut på vägarna, vilket inneburit en överföring av kostnader från näringslivet till väghållarna.

Miljömålen måste omsättas i praktisk handling. Vänsterpartiet strävar efter att påskynda miljöomställningen. Exempelvis måste koldioxidutsläppen från trafiksektorn minska, utsläppen av marknära ozon, kväve m.m. bringas ner till en nivå som naturen tål och de internationella miljökonventionerna respekteras.

Det är denna inriktning som har legat till grund för det förslag till ram för nästa budgetår för utgiftsområde 22 som redovisas i motion Fi220 (v). I motionen föreslås att regeringens ram minskas med 0,7 miljarder kronor. Medel bör föras över från vägbyggnation till järnvägsinvesteringar. Väginvesteringarna bör minskas med drygt 2 miljarder kronor. Anslaget till järnvägsinvesteringar bör höjas med ca 900 miljoner kronor, 200 miljoner kronor bör användas för att sänka SJ:s biljettpreiser och 150 miljoner kronor bör avsättas för att öka statens köp av olönsam järnvägstrafik. Vidare bör banavgiften för SJ:s godstrafik tas bort.

Riksdagen bör inte nu fatta några beslut om ramar för budgetåren 1999 och 2000.

Sammanfattningsvis bör riksdagen således bifalla motion Fi220 (v) och avslå propositionen och övriga motioner i nu behandlade delar.

4. Elisa Abascal Reyes (mp) anser att trafikutskottets ställningstagande bort ha följande lydelse:

Miljöpartiet de gröna anser att goda kommunikationer är en viktig del av såväl livskvalitet som utveckling. Men vi är också medvetna om att såväl gods- som persontransporter innebär en resursförbrukning som tär på vår miljö. Den största delen av transportarbetet genomförs med fossila bränslen. Från det att olja utvinns, raffineras och transporteras till användare och slutligen förbränns sker ett stort slitage på miljön. Det är dags att trafikpolitiken inriktar sig på att förändra systemen för att uppnå långsiktigt positiva hälso- och miljöeffekter.

När det gäller vägtrafiken är en grön trafikpolitik nödvändig för att miljön inte skall hotas ytterligare. Bilismen står för en global och lokal miljöpåverkan. Samtidigt som koldioxidutsläppen påverkar det globala klimatet lider en stor mängd människor av buller, allergier till följd av luftföroreningar, trafikolyckor och intrång i boendemiljö. Miljöpartiet de grönas trafikpolitik syftar till att minska användningen av bilen som transportmedel och effektiv-

sera den bilism som trots allt är nödvändig bl.a. genom att utnyttja bränslesnåla bilar och alternativa drivmedel.

Detta är den inriktning som ligger till grund för Miljöpartiets förslag till ramar för utgiftsområde 22 Kommunikationer. I motion Fi219 (mp) föreslås att ramarna för budgetåren 1998–2000 höjs med 0,7, 1,0 respektive 1,8 miljarder kronor i förhållande till regeringens förslag.

För budgetåret 1998 föreslår Miljöpartiet en kraftig minskning, ca 1,4 miljarder kronor, av anslaget till byggande av nya vägar och ett ännu kraftigare påslag för investeringar i nya stomjärnvägar, ca 2,1 miljarder kronor, detta för att på sikt kunna bygga upp en miljövänlig, effektiv och energisnål transportinfrastruktur. Miljöpartiet anser vidare att besparingar kan göras på Vägverkets administration, att statens köp av olönsam järnvägstrafik måste öka och att ett nytt anslag för forskning om el- och hybridfordon skall inrättas.

Av det anförda följer att riksdagen bör bifalla förslagen i motion Fi219 (mp) att ramarna för utgiftsområde 22 Kommunikationer för åren 1998–2000 fastställs till belopp som överstiger regeringens förslag med 0,7, 1,0 respektive 1,8 miljarder kronor. Propositionen och övriga motioner bör avslås i nu behandlade delar.