



Inspektionsverksamheten inom trafikslagen

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet tio motionsförslag om inspektionsverksamheten inom trafikslagen. Några av dem går ut på att vägtrafikinspektionen, som är en del av Vägverket, och sjöfartsinspektionen, som är en del av Sjöfartsverket, skall göras självständiga genom att ombildas till egna myndigheter. Andra förslag syftar till att inspektionerna inom alla fyra trafikslagen skall sammanföras till en gemensam, trafikslagsövergripande inspektionsmyndighet. I betänkandet redovisas bl.a. tidigare behandling av riksdagen samt för- och nackdelar som kan vara förknippade med en sådan gemensam trafikinspektion.

Utskottet föreslår att riksdagen gör ett tillkännagivande om att regeringen snarast skall tillsätta en utredning med uppdrag att utreda hur en gemensam trafikinspektion skall vara organiserad. I det sammanhanget bör även frågorna om dels en vägtrafikansvarslag, dels organiserandet av sådana olycksutredningar som nu utförs av Statens haverikommission samt av trafikverk och inspektioner aktualiseras. Utskottet utgår från att regeringen senast i den transportpolitiska propositionen, som har aviserats till våren 2005, till riksdagen anmäler att regeringen har vidtagit denna åtgärd. Utgångspunkten är att en gemensam trafikinspektion skall tillskapas under första halvåret 2006. Regeringen skall senast i budgetpropositionen hösten 2005 redovisa hur arbetet fortskrider.

I en reservation från Socialdemokraterna sägs att en trafikslagsövergripande inspektion skulle innebära att viktiga steg i en av riksdagen beslutad och pågående utvecklingsprocess avbryts. Inspektionsverksamheten för samtliga trafikslag bör vara organiserad på ett så ändamålsenligt och effektivt sätt som möjligt. Att nu inrätta en gemensam inspektion vore olyckligt, inte minst mot bakgrund av att de ekonomiska effekterna är oklara och noggrant måste analyseras. Finansieringsfrågan är central och bör behandlas i ett sammanhang där helheten tydliggörs.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Utskottets överväganden.....	4
Inspektionsverksamheten inom trafikslagen.....	4
Bestämmelser om de fyra inspektionerna inom transportområdet.....	5
Järnvägsstyrelsen.....	5
Vägförmyndigheten.....	5
Sjöfartsinspektionen.....	6
Luftfartsinspektionen (Luftfartsstyrelsen den 1 januari 2005).....	7
Bestämmelser om Statens haverikommission m.m.....	8
Riksdagens tidigare behandling.....	8
Trafikutskottets betänkanden.....	9
Trafikutskottets yttranden till konstitutionsutskottet.....	13
Riksdagens revisorers behandling.....	14
Tillsynen – innebörd och tillämpning.....	14
Tillsyn inom transportområdet – utfrågning.....	14
Vissa utredningar.....	15
Inspektionskommittén.....	15
Trafikansvarsutredningen.....	16
Vägförmyndighetsutredningen.....	16
Tillsynsutredningen.....	17
Arbete inom EU.....	17
Propositionen Fortsatt arbete för en säker vägtrafik.....	17
Trafikutskottets offentliga utfrågning hösten 2004.....	18
Järnvägstrafiken.....	18
Vägförmyndigheten.....	18
Sjöfarten.....	18
Luftfarten.....	19
Jan Brandborn.....	19
Motionerna.....	20
Sjöfartsinspektionens ställning.....	20
Vägförmyndighetsinspektionens ställning.....	20
En trafikslagsövergripande inspektion.....	21
Utskottets ställningstagande.....	22
Utskottets förslag till tillkännagivande.....	25
Reservation.....	27
Inspektionsverksamheten inom trafikslagen (s).....	27
Ställningstagande.....	27
Utskottets bedömning.....	29
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	30
Motion väckt med anledning av prop. 2003/04:160.....	30
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003.....	30
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2004.....	31
<i>Bilaga 2</i>	
Trafikutskottets offentliga utfrågning.....	32

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Inspektionsverksamheten inom trafikslagen

Riksdagen tillkännager för regeringen vad utskottet anfört om inspektionsverksamheten inom trafikslagen. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2003/04:T21 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 2,
2003/04:T399 av Karin Thorborg m.fl. (v),
2003/04:T441 av Johnny Gylling m.fl. (kd) yrkande 3,
2003/04:T442 av Mikael Oscarsson m.fl. (kd) yrkande 13,
2003/04:T454 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 2,
2003/04:T530 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 23,
2003/04:T564 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 40,
2004/05:T398 av Sven Bergström m.fl. (c) yrkande 5,
2004/05:T460 av Johnny Gylling m.fl. (kd) yrkande 2 och
2004/05:T464 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 24.

Reservation (s)

Stockholm den 16 november 2004

På trafikutskottets vägnar

Claes Roxbergh

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Claes Roxbergh (mp), Carina Moberg (s), Elizabeth Nyström (m), Jarl Lander (s), Erling Bager (fp), Hans Stenberg (s), Krister Örnfjäder (s), Johnny Gylling (kd), Karin Svensson Smith (v), Claes-Göran Brandin (s), Jan-Evert Rådström (m), Monica Green (s), Runar Patriksson (fp), Sven Bergström (c), Kerstin Engle (s), Björn Hamilton (m) och Mikael Johansson (mp).

Utskottets överväganden

Inspektionsverksamheten inom trafikslagen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen gör ett tillkännagivande om att regeringen snarast skall tillsätta en utredning med uppdrag att utreda hur en gemensam trafikinspektion skall vara organiserad. I det sammanhanget bör även frågorna om dels en vägtrafikansvarslag, dels organiserandet av sådana olycksutredningar som nu utförs av Statens haverikommission samt av trafikverk och inspektioner aktualiseras. Utgångspunkten är att en gemensam trafikinspektion skall tillskapas under första halvåret 2006. Regeringen skall senast i budgetpropositionen hösten 2005 redovisa hur arbetet fortskrider.

Genom ett uttalande av riksdagen i enlighet härmed – och en sådan åtgärd från regeringens sida som begärts – blir motionsförslagen om en gemensam trafikinspektion helt eller delvis tillgodosedda. Samtidigt torde syftet även med motionsförslagen om en självständig sjösäkerhetsinspektion respektive en självständig vägtrafikinspektion bli tillgodosett. Motionerna tillstyrks således.

Jämför reservation (s).

Allmänt

I detta betänkande behandlar utskottet tio motioner avseende inspektionsverksamheten inom transportsektorn. Nio av dem härrör från allmänna motionstiderna hösten 2003 och hösten 2004. En motion är väckt med anledning av proposition 2003/04:160 Fortsatt arbete för en säker vägtrafik.

För varje trafikslag finns – numera – en inspektion, nämligen Järnvägsstyrelsen (tidigare järnvägsinspektionen), vägtrafikinspektionen, sjöfartsinspektionen och luftfartsinspektionen (från den 1 januari 2005 Luftfartsstyrelsen). Inspektionerna uppvisar en viss variation i fråga om organisatorisk utformning, uppgifter och regelverk. Frågorna om dels inspektionernas ställning i förhållande till respektive trafikverk, dels inrättandet av en sammanlagren – trafikslagsövergripande – inspektion har behandlats vid en rad tillfällen av riksdagen.

Utskottet anordnade den 14 oktober en offentlig utfrågning om inspektionsverksamheten inom de olika trafikslagen. Programmet och utskrift av de stenografiska anteckningarna återfinns som bilaga 2 till detta betänkande.

Bestämmelser om de fyra inspektionerna inom transportområdet

Alla inspektionerna – med undantag för vägtrafikinspektionen – har uppgifter av i stort sett tre slag:

- normgivning (inklusive tillståndsgivning) med avseende på säkerhet och skydd. Det kan röra såväl tekniska normer (dvs. avseende fartyget) som operativa normer (dvs. avseende bemanning etc.),
- tillsyn av att normerna följs samt
- undersökning av olyckor (som inte faller under Statens haverikommissionens obligatoriska undersökningsområde; se i det följande).

Härutöver har Järnvägsstyrelsen i uppdrag att utöva tillsyn av marknadens funktion.

Till skillnad från de övriga inspektionerna saknar vägtrafikinspektionen lagstiftning som stöd för sin verksamhet. I stället skall man söka åstadkomma ökad trafiksäkerhet genom dialog och information m.m.

Järnvägsstyrelsen

Järnvägsstyrelsen inrättades som central förvaltningsmyndighet den 1 juli 2004. Myndigheten har tagit över de arbetsuppgifter som tidigare utförts av enheterna järnvägsinspektionen och tågtrafikledningen inom Banverket; dessa enheter har upphört.

Enligt förordningen (2004:527) med instruktion för Järnvägsstyrelsen skall styrelsen utöva tillsyn över järnvägs-, tunnelbane- och spårväggssystemen. Vidare skall den verka för säkerheten inom systemen och för en effektiv järnvägsmarknad med en sund konkurrens. Järnvägsstyrelsen saknar en styrelse men har däremot ett insynsråd om fem ledamöter, inklusive generaldirektören. Dess uppgift är att ge generaldirektören de råd som behövs för att verksamheten skall kunna bedrivas effektivt och i överensstämmelse med syftet med verksamheten. Övriga fyra ledamöter utses av regeringen för bestämd tid.

För budgetåret 2005 föreslås ett anslag om 42 miljoner kronor för myndighetens verksamhet. Antalet anställda uppgår för närvarande till 32, men en utökning till omkring 48 personer är målet.

Vägtrafikinspektionen

Enligt förordning (1997:652) med instruktion för Vägverket är verket central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, för hela vägtransportsystemet. Vägverket skall särskilt verka för att bl.a. vägtransportsystemet anpassas och utformas utifrån högt ställda krav på miljö och trafiksäkerhet samt att fordonens säkerhets- och miljöprestanda utvecklas.

Av instruktionen framgår vidare att det i Vägverket finns en vägtrafikinspektion; denna inrättades den 1 januari 2003. Chefen för Vägtrafikinspektionen ansvarar för och beslutar i frågor om att

- med utgångspunkt i beslutade trafiksäkerhetsmål hos myndigheter, kommuner och andra utifrån ett helhetsperspektiv följa och analysera sådana förhållanden som väsentligt kan påverka vägtransportsystemets utformning och funktion,
- genom dialog med de aktörer som avses i 1 verka för att dessa tillämpar ett systematiskt arbetssätt för att förhindra vägtrafikolyckor som kan leda till att någon avlider eller blir allvarligt skadad,
- samverka med andra aktörer i syfte att öka trafiksäkerheten på väg, samt
- initiera forskning och utveckling inom vägtrafiksäkerhetsområdet och följa sådan forskning som har betydelse för inspektionens verksamhet. Förordning (2002:804).

Chefen för Vägtrafikinspektionen anställs genom beslut av regeringen. Anställningen som chef för inspektionen får tidsbegränsas. Generaldirektören skall avgöra ärenden som inte skall avgöras av styrelsen, chefen för vägtrafikinspektionen eller personalansvarsnämnden.

Av budgetpropositionen för år 2005 framgår att kostnaderna för vägtrafikinspektionen beräknas vara oförändrade jämfört med 2004, dvs. ca 20 miljoner kronor. Antalet anställda uppgår till 16 personer.

Sjöfartsinspektionen

Enligt förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket är verket central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, för sjöfarten. En av dess huvuduppgifter är att utöva tillsyn över sjösäkerheten och ha samordningsansvaret för trafiksäkerhetsarbetet inom sjöfarten och att utöva tillsyn över sjöfartsskyddet och ha samordningsansvaret för sjöfartsskyddsarbetet. Sjöfartsverket leds av en styrelse som består av minst fem och högst nio personer.

Inom Sjöfartsverket finns en sjöfartsinspektion och de andra enheter verket bestämmer.

Tidigare omfattade chefens för sjöfartsinspektionen ansvar för och beslutanderätt i

- frågor om fastställande av tekniska säkerhetsnormer för fartyg, av normer för räddningsorganisationen ombord på fartyg och av säkerhetsnormer för farledsanordningar som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta,
- frågor om tillsyn över att fastställda säkerhetsnormer följs,
- frågor om undersökning av sjöolyckor som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta.

Genom regeringens beslut om en ändring i förordningen (2004:637) har dessa bestämmelser ersatts med följande, som trädde i kraft den 1 oktober 2004:

Chefen för Sjöfartsinspektionen ansvarar, beslutar om föreskrifter och beslutar i enskilda fall i frågor om

- sjösäkerhet, förorening från fartyg, behörigheter för sjöfolk, bemanning av fartyg, arbetsmiljö, vilotider och sjöfartsskydd, i den mån dessa frågor ankommer på Sjöfartsverket, samt
- tillsyn över efterlevnaden av sådana föreskrifter och beslut som avses i första stycket.

Chefen för Sjöfartsinspektionen ansvarar även för undersökning av olyckor inom de områden som anges i första stycket, i den mån sådana undersökningar ankommer på Sjöfartsverket.

Under år 2004 beräknas sjöfartsinspektionens kostnader uppgå till 125 miljoner kronor; intäkterna från avgifter beräknas till ca 30 miljoner kronor. Antalet anställda uppgår till 146 personer.

Luftfartsinspektionen (Luftfartsstyrelsen den 1 januari 2005)

Enligt förordningen (1988:78) med instruktion för Luftfartsverket är verket central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, för den civila luftfarten. Verkets huvuduppgifter är bl.a. att främja utvecklingen av den civila luftfarten samt ansvara för drift och utveckling av statens flygplatser för civil luftfart. Vidare skall Luftfartsverket utöva tillsyn över flygsäkerheten för den civila luftfarten. Luftfartsverket och de företag där staten genom verket direkt eller indirekt har ett bestämmande inflytande bildar tillsammans en affärsverkskoncern. Luftfartsverket leds av en styrelse. Inom Luftfartsverket finns ett huvudkontor som består av luftfartsinspektionen och de andra enheter som Luftfartsverket bestämmer.

Hösten 2004 godkände riksdagen regeringens förslag om en uppdelning av Luftfartsverket och bemyndigade regeringen att genomföra ombildningen i enlighet med vad regeringen förordat (prop. 2003/04:1, bet. 2003/04:TU1, rskr. 2003/04:75). Det var, anförde regeringen, angeläget med en uppdelning i syfte att undanröja dagens situation där myndigheten kontrollerar sig själv. I enlighet med riksdagens beslut kommer sålunda Luftfartsverket att den 1 januari 2005 delas i en myndighet och ett affärsdrivande verk.

Den nya myndigheten, Luftfartsstyrelsen, avses att ansvara för regler och tillsyn för säkerhet inom svensk luftfart samt övervaka, analysera och utvärdera luftfartssektorns utveckling. Till Luftfartsstyrelsen överförs två avdelningar inom Luftfartsverket, nämligen Luftfart och Samhälle och Luftfartsinspektionen samt övriga funktioner av renodlad myndighetskaraktär. Luftfartsstyrelsen avses bestå av sju avdelningar, Utredning och omvärldsanalys, Samhällsättaganden, Norm, Tillstånd, Tillsyn, Administration och Personal. De övriga delarna av Luftfartsverket skall således även i fortsättningen drivas såsom ett affärsdrivande verk med ansvar för driften av de statliga flygplatserna, flygtrafiktjänsten och annan verksamhet som har koppling till intäkter eller där konkurrens förekommer med andra aktörer på marknaden.

Regeringen har nyligen överlämnat propositionen En ny luftfartsmyndighet – lagstiftning (prop. 2004/05:10) till riksdagen. I proposition lämnas förslag till de lagändringar som denna uppdelning kräver. Det är till största delen fråga om att byta ut ”Luftfartsverket” mot ”Luftfartsstyrelsen” i sex lagar. Dessutom föreslås en lag upphävas. Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005. Trafikutskottet har behandlat propositionen i sitt betänkande 2004/05:TU5.

Budgeten för luftfartsinspektionen för år 2004 är 187 miljoner kronor. Cirka 125 miljoner kronor härrör från avgifter för tillstånd, tillsyn och personliga certifikat. Antalet anställda uppgår till 167 personer.

Bestämmelser om Statens haverikommission m.m.

Statens haverikommission (SHK) tillkom år 1978 för att utreda såväl civila som militära flygolyckor. År 1990 utökades SHK:s ansvarsområde till att avse alla typer av svåra olyckor oavsett om de inträffar till lands, till sjöss eller i luften. Ett tillbud till en olycka kan också undersökas om detta kunnat leda till en allvarlig olycka. Avgörande för om en undersökning ska genomföras är normalt olyckans svårighetsgrad. Om flera personer har omkommit eller blivit allvarligt skadade, eller om omfattande skador orsakats på materiel eller miljö, finns normalt skäl för SHK att genomföra en undersökning. En haveriutredning omfattar alla ingående komponenter och aktörer kring händelsen och skall ge svar på tre frågor: Vad hände? Varför hände det? Vad kan göras för att en liknande händelse inte inträffar igen?

SHK är en myndighet under Försvarsdepartementet. Inom utgiftsområde 22 Kommunikationer finns verksamhetsområdet Forskning och analys. SHK, som är en av de ansvariga myndigheterna inom verksamhetsområdet, disponerar inget eget anslag. Regeringen beslutar om en ram för myndighetens förvaltningskostnader. För år 2005 har regeringen beräknat dessa till drygt 14 miljoner kronor. Förvaltningskostnaderna och kostnaderna för enskilda undersökningar skall betalas av Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Banverket, Försvarsmakten och Statens räddningsverk. Fördelningen myndigheterna emellan kommer fastställas i regleringsbrev för SHK. Antalet anställda uppgår till drygt 20 personer.

Sådana olyckor inom trafiksektorn som betecknas såsom mindre allvarliga utreds av inspektionerna, dvs. järnvägsolyckor av Järnvägsstyrelsen, luftfartsolyckor av luftfartsinspektionen och sjöfartsolyckor av sjöfartsinspektionen. Någon motsvarighet för vägsektorn finns inte. Däremot har Vägverket enligt sin instruktion sedan år 2002 formellt i uppgift att ansvara för samordning och genomförande av djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit.

Riksdagens tidigare behandling

Riksdagen har vid en rad tillfällen behandlat frågan om inspektionsverksamheten inom transportsektorn.

Trafikutskottets betänkanden

År 1991

Våren 1991 behandlade trafikutskottet Luftfartsverkets verksamhet under perioden 1991–1993, m.m. (bet. 1990/91:TU20, rskr. 177). Med anledning av en s-motion och en m-motion föreslog utskottet att riksdagen skulle bifalla motionsförslagen om att *luftfartsinspektionen* borde skiljas från Luftfartsverket och inrättas som en särskild myndighet. I detta sammanhang uttalade utskottet vidare att ett avskiljande av luftfartsinspektionen från Luftfartsverket inte hindrade att man i ett längre perspektiv kan tänka sig att i *ett och samma verk* sammanföra luftfartsinspektionen med ett annat organ som arbetar med normer för och har tillsyn över personal och material i säkerhetsavseende på trafikområdet. Riksdagen anslöt sig till utskottets förslag och gav regeringen till känna om inrättandet av en luftfartsinspektion som en särskild myndighet.

År 1994

Hösten 1994 behandlade utskottet ett förslag av Riksdagens revisorer om tillsyn av spårbunden trafik (förs. 1993/94:RR7, bet. 1994/95:TU3, rskr. 1994/95:84 och 1994/95:85).

Bakgrunden till revisorernas granskning – och sedermera förslag till riksdagen – var bl.a. aktuella samhällsorganisatoriska förändringar i form av bl.a. avreglering, närmande till EU och ökande inslag av egenkontroll. Under granskningen hade revisorerna funnit att många frågor var gemensamma för de olika trafikslagen. Under trafikutskottets utfrågning den 14 oktober 2004 (se i det följande) gjordes en redovisning härav enligt följande.

- Avreglering
- Egenkontroll
- Frågor om farligt gods
- Riskanalyser och olycksutredningar
- Behovet av oberoende gentemot verksamhetsutövarna
- Informationsteknik
- Erfarenhetsutbyte om praktiska tillsynsmetoder och om det förhållnings-sätt som man bör ha till verksamhetsutövarna
- Gemensam expertis för t.ex. regelgivning och statistik
- Gemensamma analysinstrument
- Likvärdiga bedömningar av risker och förebyggande insatser

I samband med revisorernas remissbehandling hade bl.a. följande argument *emot* en gemensam inspektion framkommit:

- Verksamheten är starkt knuten till transportslagen.
- Minskad närhet till respektive verksamhet ger kompetensförluster.
- Gemensam kultur och växelvis rekrytering skulle gå förlorad.
- Förekomsten av omfattande reglering av internationell karaktär.
- Samordningsarbetet (mellan inspektionerna) fungerar väl ändå.
- Inspektionerna kan försvinna i en ”polisorganisation”.

- Flexibel medelsdisposition och bra resultatuppföljning kan gå förlorad.

Vidare hade bl.a. följande argument *för* en gemensam inspektion framkommit:

- Ökade möjligheter till samlade resurser för utveckling av tekniker för internkontroll, systemrevisioner, prognoser för säkerhetsutveckling och analyser av människa-maskin-system.
- En mer förutsättningslös och oberoende granskning.
- En möjlighet till ett allsidigt dataregister för olyckor och tillbud.
- Sektorsövergripande tillsyn av säkerhet.
- De skilda hälsokraven för behörigheter kan prövas av en enda myndighet.
- Kännedom hos en enda myndighet av ett försämrat hälsotillstånd hos en förare eller motsvarande.
- Samtidig prövning av lämpligheten att inneha behörighet för olika transportmedel.

När revisorerna sedermera lade fram sitt förslag till riksdagen innehöll det bl.a. följande två förslag.

I fråga om den *spårbundna trafiken* föreslog revisorerna en ändring av lagstiftningen så att järnvägsinspektionen, en enhet inom Banverket, med laga stöd kunde fullgöra tillsyns-, normgivnings- och undersökningsuppgifter i eget namn i stället för Banverkets.

Det andra förslaget gick ut på att förutsättningarna för och utformningen av en *gemensam inspektion* för tillsyn av transporter skulle utredas.

I sitt ställningstagande erinrade utskottet om 1998 års trafikpolitiska beslut, enligt vilket transportsystemet skall utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerhet i trafiken. Utskottet fortsatte med att slå fast att det statliga transportsäkerhetsarbetets funktionssätt, regelsystem och organisatoriska struktur självfallet har stor betydelse i strävandena att minska antalet olyckor och att reducera verkningarna av dem. Utskottet såg revisorernas förslag som ett bidrag till detta arbete. Utskottet konstaterade att regeringen tagit initiativ till ett omfattande utredningsarbete beträffande olika säkerhetsfrågor inom transportsektorn. På förslag av trafikutskottet gjorde riksdagen ett tillkännagivande av innebörden att regeringen vid sina överväganden i samband därmed också borde pröva de frågor som revisorerna hade aktualiserat och redovisa sina ställningstaganden för riksdagen.

År 1999

Våren 1999 konstaterade trafikutskottet att vägtrafiken saknar motsvarighet till järnvägsinspektionen för järnvägstrafiken, sjöfartsinspektionen för sjöfarten och luftfartsinspektionen för luftfarten. Ett enigt utskott ansåg därför att regeringen borde låta utreda inrättandet av en för vägtrafiken fristående *vägtrafikinspektion* – med uppgift att nå och dela med sig av en ökad kunskap om trafikolyckornas orsaker – samt återkomma till riksdagen med

förslag därom. Riksdagen anslöt sig till förslaget och gjorde ett tillkännagivande till regeringen av denna innebörd (bet. 1998/99:TU9, rskr. 1998/99:197).

År 2001

Våren 2001 behandlade utskottet med anledning av ett förslag av Riksdagens revisorer om *sjöfartsinspektionens* tillsyn (förs. 2000/01:RR8, bet. 2000/01:TU8, rskr. 2000/01:158). Revisorerna ansåg att Sjöfartsverkets olika roller borde tydliggöras, så att det klarare framgår om synpunkter och ställningstaganden grundas på säkerhets-, produktions- eller sektorshänsyn. Detta skulle öka tilltron till inspektionen, menade man. Mer konkret föreslog revisorerna att regeringen skulle utarbeta förslag till förändringar av fartygs-säkerhetslagstiftningen, innebärande att uppgifter rörande tillsyn och säkerhetsnormgivning läggs direkt på inspektionen.

Vid en samlad bedömning fann utskottet att inspektionen – inom ramen för ett oförändrat organisatoriskt hemvist inom Sjöfartsverket – bör tydliggöras i den lagstiftning som reglerar sjöfartsinspektionens verksamhet. Enligt trafikutskottets mening borde regeringen i samband med den fortsatta beredningen av förslagen i utredningsbetänkandet (SOU 2001:17) Översyn av fartygssäkerhetslagen överväga på vilket sätt sjöfartsinspektionens uppgifter vad gäller bl.a. normgivning och tillsyn skulle regleras i *fartygssäkerhetslagstiftningen*. Utskottet utslöt inte att också *instruktionen* för Sjöfartsverket – där sjöfartsinspektionens ansvar och beslutskompetens regleras i 13 § – behövde ses över. På förslag av ett enigt trafikutskott gjorde riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen borde vidta åtgärder för att i lagstiftningen stärka sjöfartsinspektionens ställning.

År 2003

Våren 2003 aktualiserades således återigen frågan om *sjöfartsinspektionen* (prop. 2002/03:109, bet. 2002/03:TU5). I propositionen redovisade regeringen dels sakläget med avseende på sjöfartsinspektionens ställning, dels sin bedömning av hur frågan borde hanteras i fortsättningen. Det konstaterades att riksdagens beslut med anledning av trafikutskottets betänkande våren 2001 inte innehöll något förslag om sjöfartsinspektionen. Vidare påpekade regeringen att det av förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket framgår att det inom verket finns en inspektion samt vilket ansvar och vilka uppgifter som åligger chefen för inspektionen. Vid en jämförelse mellan inspektionerna inom de olika trafikslagen (i första hand sjöfart, luftfart och järnväg) framgick att deras ansvar är olika långtgående och utformade på olika sätt. I vad mån detta var befogat, eller om ändringar borde göras för att åstadkomma en tydligare och mer likriktad reglering där även inspektionens självständighet markeras, krävde ytterligare utredning innan regeringen kunde ta ställning. Regeringen menade att

de behov av ändringar som dessa överväganden kunde leda till för Sjöfartsverkets del sannolikt kunde åstadkommas inom ramen för förordningen med instruktion för Sjöfartsverket.

Trafikutskottet framhöll i detta sammanhang att det var angeläget att frågan om ett tydliggörande av sjöfartsinspektionens uppgifter snarast fick en lösning. Samtidigt kunde det, enligt utskottets uppfattning, finnas ett egenvärde i att regelverket avseende alla fyra inspektionernas respektive ställning och roll ges en mer enhetlig form. I varje fall ansåg utskottet att inget hade framkommit som motiverade dittillsvarande – historiska – skillnader i regelutformningen. Frågan om huruvida det var till fyllest enbart genom en ändring av instruktionen för Sjöfartsverket kunde därför behöva övervägas ytterligare, anfördes det. Riksdagen hade ingen invändning mot vad utskottet anförde.

Hösten 2003 presenterade regeringen en proposition om ett nytt internationellt regelverk om sjöfartsskydd – bl.a. genom ändringar i den s.k. SOLAS-konventionen. I anslutning härtill tog utskottet även upp en motion om *sjöfartsinspektionens* ställning (prop. 2002/03:124, bet. 2003/04:TU3, rskr. 2003/04:9).

I betänkandet konstaterades att regeringen inte heller i den nu aktuella propositionen hade berört denna fråga. Utskottet fann det anmärkningsvärt att regeringen ännu inte hade vidtagit de åtgärder avseende sjöfartsinspektionens tillsyn som riksdagen – på förslag av ett enigt trafikutskott – hade beslutat om våren 2001 och bekräftat våren 2003. Mot denna bakgrund underströk utskottet vikten av att regeringen i anslutning till den de aviserade propositionen med förslag till lagstiftning om sjöfartsskydd skulle återkomma i frågan om sjöfartsinspektionens ställning i syfte att skapa en klarare rollfördelning. I sammanhanget noterade utskottet att regeringen i budgetpropositionen för år 2004 anförde att bildandet av en ny luftfartsmyndighet inte hindrade att regeringen i framtiden utreder om en trafikslagsövergripande inspektionsmyndighet bör bildas. Sammanfattningsvis sade sig utskottet dock inte vara berett att på föreliggande beslutsunderlag frångå tidigare uppfattning och nu förorda att en ny, helt självständig myndighet inrättas för sjöfartsinspektion. Detta var en fråga som kräver överväganden vad gäller bl.a. avgränsning av uppgifter och finansieringsförutsättningar. Därtill kommer möjligheten, såsom regeringen också angett i budgetpropositionen, att i stället skapa en gemensam, övergripande inspektionsmyndighet för transportområdet. Med det sagda förutsattes syftet med motionen – nämligen att eliminera upplevda rollkonflikter mellan å ena sidan produktionsverksamhet och å andra sidan myndighetsuppgifter, såsom normgivning och tillsyn – bli tillgodosett; motionen avstyrktes. Riksdagen anslöt sig till utskottets uppfattning.

År 2004

Våren 2004 förelade regeringen proposition 2003/04:106 Sjöfartsskydd ett förslag med nationell lagstiftning som en komplettering till det internationella regelverket på området. I propositionen återfanns emellertid varken något förslag eller någon redovisning avseende *sjöfartsinspektionen* om utskottet hade förutskickat vid sin tidigare behandling.

Hösten 2004 anmälde regeringen i budgetpropositionen för år 2005 sitt beslut tidigare under året om en ändring i Sjöfartverkets instruktion 2004:637 med ikraftträdande den 1 oktober 2004. Syftet med ändringen anges vara att förtydliga den självständiga roll och det ansvar som *sjöfartsinspektionen* har inom Sjöfartsverket. Enligt regeringens mening innebär detta bl.a. att det nu på ett klarare sätt framgår att inspektionen ansvarar för huvuddelen av den myndighetsutövning som förekommer inom verket. I vissa avseenden utvidgas också inspektionens ansvarsområde, t.ex. när det gäller normer för farleder och farledsanordningar, lotsning, bemanningsfrågor och sjöfartsskydd. Regeringen anför att ändringen ligger i linje med den uppmaning som riksdagen lämnat till regeringen om att vidta åtgärder för att stärka sjöfartsinspektionens ställning i lagstiftningen.

Trafikutskottets yttranden till konstitutionsutskottet

Trafikutskottet har i yttranden till konstitutionsutskottet vid några tillfällen kommit in på regeringens handläggning av inspektionsverksamheten inom transportsektorn.

År 2003

Våren 2003 behandlade konstitutionsutskottet regeringens redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen (skr. 2002/03:75, bet. 2002/03:KU29). Beträffande riksdagsskrivelse om övergripande trafiksäkerhetsåtgärder och om en *vägtrafikinspektion* (rskr. 1998/99:197) konstaterade trafikutskottet att regeringen i sin skrivelse meddelat att den, genom ändring i förordning, beslutat om att inrätta en vägtrafikinspektion inom ramen för Vägverkets organisation. Utskottet erinrade om sitt eniga tillkännagivande i frågan och efterlyste en av regeringen tillsatt utredning av inrättandet av en för vägtrafiken fristående vägtrafikinspektion. Utskottet noterade att varken någon redovisning av resultatet av det utredningsarbete och remissförfarande som föregått regeringsbeslutet eller något förslag om inrättande av en fristående vägtrafikinspektion hade förelagts riksdagen. Däremot, fortsatte utskottet, hade regeringen i budgetpropositionen för 2003 angett att den beredde införandet av en vägtrafikinspektion.

Enligt utskottets mening var det angeläget att riksdagens tillkännagivanden behandlas omsorgsfullt. Har riksdagen efterlyst utredningsarbete och förslag i en fråga bör också resultatet och regeringens ställningstagande

tydligt redovisas för riksdagen. Utskottet ansåg att regeringen borde ha återkommit till riksdagen med en redovisning av det aktuella utredningsarbetet, remissutfallet och sina bedömningar i frågan.

År 2004

Våren 2004 påtalade trafikutskottet att riksdagens tillkännagivande från våren 2001 om *sjöfartsinspektionen* tillsyn av regeringen anmälts såsom ej slutbehandlad (skr. 2003/04:75, bet. 2003/04:KU21, yttr. 2003/04:TU2y, rskr. 2003/04:278). Utskottet framhöll rent allmänt vikten av att regeringen efter ett tillkännagivande av riksdagen utan något egentligt dröjsmål vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att regeringen skall kunna efterkomma tillkännagivanden.

Riksdagens revisorers behandling

Förutom den granskning och de därav föranledda förslag till riksdagen som redovisats i det föregående har Riksdagens revisorer tagit befattning med tillsynsfrågan även i andra sammanhang.

Tillsynen – innebörd och tillämpning

Efter att ha granskat ett antal samhällssektorer – däribland den om spårbunden trafik – där den statliga tillsynen spelade en viktig roll gjorde Riksdagens revisorer en sammanfattande rapport – och sedermera förslag till riksdagen (förs. 1994/95:RR9) om tillsynen som sådan. Revisorerna ansåg bl.a. att det blir svårare för tillsynsmyndigheterna att påtala bristande lagfaterlevnad om det saknas tillämpningsföreskrifter liksom om det inte framgår tydligt av lagstiftningen vilken myndighet som har ansvaret för tillsynen och vad den uppgiften innebär. Ett exempel var om det står i lagen att det är Banverket som utövar tillsyn trots att det i själva verket är en del av verket, nämligen järnvägsinspektionen.

Tillsyn inom transportområdet – utfrågning

Vidare genomförde revisorerna våren 2003 en utfrågning om tillsynen inom hela transportområdet. De önskade få reda på hur förutsättningarna för tillsynen ser ut inom respektive transportområde samt hur regeringen och de olika inspektionerna arbetar för att utveckla tillsynen. Frågorna gällde:

- lagstiftning och inspektionens ställning
- organisation – tillsynsansvarets fördelning samt förhållandet till verksamhetsutövare och modermyndighet
- informationssystem, analytiska verktyg och kunskaper om det som skall tillses
- finansieringen av tillsynen
- samhällsorganisatoriska förändringars inverkan på tillsynen.

Näringsdepartementets företrädare framhöll att intentionerna var att stärka inspektionernas självständiga ställning. Det närmast förestående steget i denna process avsåg luftfartsinspektionen, och förslag till riksdagen i enlighet härmed aviserades till hösten 2003. Först när en sådan separationsprocess har fått genomslag för samtliga fyra inspektioner kan det finnas skäl för regeringen att överväga behovet av en fördjupad samverkan mellan inspektionerna, anfördes det. Såvitt gäller sjöfartsinspektionen hänvisades till att Riksdagens revisorer vid sin granskning funnit att denna har en något mindre tydlig ställning än luftfartsinspektionen och järnvägsinspektionen. Också på detta område var avsikten att organisationen skulle tydliggöras, även med avseende på den mer långsiktiga inriktningen.

Mot bakgrund av den information som inhämtats konstaterade revisorerna i sin rapport Tillsyn inom transportområdet (Informationsrapport 2002/03:3) att arbetet beträffande sjöfarten gick långsamt. Regeringens arbete med att stärka de olika inspektionernas ställning – i lagstiftningen och i övrigt – borde intensifieras. Arbetet för säkrare transporter borde på ett tydligt sätt integreras i samhällsplaneringen.

Vissa utredningar

Inspektionskommittén

I sitt betänkande (SOU 1996:82) En översyn av luft-, sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter gav Inspektionskommittén inledningsvis en översikt av hur dessa frågor har behandlats i riksdagen under årens lopp. Tre frågor var särskilt föremål för kommitténs överväganden.

Den första gällde frågan om en sammanslagen inspektionsmyndighet. Kommittén tog sin utgångspunkt i det förslag om en gemensam transportinspektion som Riksdagens revisorer hade förelagt riksdagen (förs. 1994/95:RR7, bet. 1994/95:TU3, rskr. 1994/95:84 och 1994/95:85). De aspekter som behandlades var desamma som Riksdagens revisorer hade behandlat (se i det föregående). De positiva effekter som kan uppnås genom en sammanslagning av de då tre inspektionerna låg inom följande områden: generell inspektionsmetodik och utredningsteknik, analysmetoder och riskvärdering, kvalitetsutveckling inom tillsynsverksamheten samt forsknings- och utvecklingsprogram av generell natur. Enligt kommitténs uppfattning kunde samordningsfördelar uppnås på annat sätt utan att inspektionerna ombildades till en inspektionsmyndighet. Det [då] pågående samarbetet mellan inspektionerna i arbetsgrupper är ett sätt och ett annat är de kontakter och det samarbete inspektionerna upprätthåller på olika områden som hade redovisats i utredningsbetänkandet. Nackdelarna utgjordes främst av de grundläggande skillnaderna mellan järnväg, luftfart och sjöfart. Den tekniska och operativa miljön och verksamheten inom respektive transportslag är så olikartad att fackkompetens inom respektive område knappast är användbar utanför den egna sektorn. För att på ett kompetent sätt kunna delta och även driva inspektionsverksamhet krävs långvarig och

gedigen erfarenhet från respektive bransch. Sammanfattningsvis fann kommittén att en sammanslagning inte skulle innebära fördelar av sådant slag att den var motiverad.

Den andra frågan avsåg norm- och tillsynsarbetet. Kommittén ansåg inte att det förelåg några bärande skäl för att skilja dessa båda från varandra. I stället var slutsatsen att en förening av de båda verksamheterna gagnar inspektionernas arbete samtidigt som man skapar tilltro till normgivningsarbetet hos verksamhetsutövarna.

Den tredje frågan handlade om inspektionernas organisatoriska hemvist. Enligt kommitténs uppfattning var det inte lämpligt att luftfartsinspektionen ingick i en myndighet som inspektionen själv har tillsynsansvaret för och vars verksamhet är föremål för inspektionens normgivning. Denna syn gällde även för järnvägsinspektionen i förhållande till Banverket. En ombildning till egna myndigheter förordades. Vad sjöfartsinspektionen inom Sjöfartsverket beträffade fann kommittén inte fog för en separering. Skälet var att Sjöfartsverket inte förvaltar infrastruktur i form av hamnar. Däremot ansåg kommittén att normgivningsansvaret för sjösäkerhetsarbetet helt och hållet borde ligga på generaldirektören medan tillsynsansvaret borde ligga kvar hos sjöfartsinspektionens chef, dvs. sjösäkerhetsdirektören.

Trafikansvarsutredningen

I sitt betänkande (SOU 2000:43) Ett gemensamt ansvar för trafiksäkerheten föreslog Trafikansvarsutredningen bl.a. att de s.k. systemutformarnas ansvar skulle regleras i en ramlag. En särskild instans med uppgift att förtydliga och följa upp genomförandet av lagens intentioner och stärka förutsättningarna för en säker trafik behövdes, ansåg utredningen och föreslog därför att en särskild tillsynsmyndighet, Vägtrafikinspektionen, skulle inrättas.

Vägtrafikinspektionsutredningen

I sitt slutbetänkande (SOU 2002:65) En vägtrafikinspektion anförde utredningen att den hade svårt att i dagsläget förorda en självständig fristående vägtrafikinspektion. Ett skäl var att riksdag och regering tydligt hade markerat angelägenheten av att en sådan inspektion skulle inrättas snabbt. För att möjliggöra detta föreslogs sålunda att inspektionen skulle inrättas som en självständig enhet inom ramen för Vägverkets organisation – även om det skulle finnas en risk att medborgarna, intresseorganisationer, andra systemutformare och massmedier kunde ifrågasätta inspektionens oberoende. För att säkerställa inspektionens självständiga roll föreslogs därvid att

- chefen för vägtrafikinspektionen tillsätts av regeringen,
- chefen för vägtrafikinspektionen lyder direkt under Vägverkets styrelse,
- vägtrafikinspektionen får en egen anslagspost och egna resultatmål i Vägverkets regleringsbrev.

Den årliga kostnaden för inspektionen beräknades till 55 miljoner kronor.

Däremot, fortsatte utredningen, borde regeringen pröva om inte vägtrafikinspektionen borde ingå i en större organisation tillsammans med övriga inspektioner. Rekryteringsskäl, verksamhetsskäl och ekonomiska skäl talade för en sådan ordning, anfördes det.

Tillsynsutredningen

Tillsynsutredningen har haft i uppdrag att överväga hur den statliga tillsynen kan göras till ett tydligare och effektivare förvaltningspolitiskt instrument som bättre bidrar till kontrollen och genomförandet av demokratiskt fattade beslut. I sitt slutbetänkande (SOU 2004/05:100) Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn hävdar utredningen behovet av ett snävare och striktare tillsynsbegrepp. Den redovisar också EU-aspekter på tillsynen. En aspekt gäller möjligheterna till närmare samarbete mellan EU-ländernas tillsynsmyndigheter, en annan gäller gemenskapslagstiftningens återverkan på den svenska tillsynen. I ett särskilt kapitel tas upp kraven på en ökad samverkan och samordning mellan tillsynsorganen. Dessa krav kan, menar utredningen, generaliseras och bör därför ges ett författningsstöd. Utredningen föreslår bl.a. en ramlag för statens tillsynsverksamhet på olika områden. En sådan lag förutsätts bidra till bättre samordning och samverkan inom tillsynen men också till effektivare ingripandemöjligheter.

Arbete inom EU

Kommissionen tillsatte våren 2003 en oberoende expertgrupp för rådgivning till kommissionen om en strategi för behandling av olyckor inom transportsektorn. Oberoende tekniska undersökningar av transportolyckor, som syftar till att få reda på själva orsakerna, kan öka säkerheten genom att förebygga olyckorna. Gruppens roll är att ge råd till kommissionen om behovet av förbättrad lagstiftning och – om så behövs – ta fram nya initiativ för alla transportslag, inklusive transport av energi (pipelines för olja och gas). Tillkallandet av expertgruppen är i enlighet med de tankegångar som presenterades i kommissionens vitbok Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden.

Propositionen Fortsatt arbete för en säker vägtrafik

Våren 2004 lade regeringen fram förslaget Fortsatt arbete för en säker vägtrafik (prop. 2003/04:160). Därin anfördes att regeringen överväger att i samband med en utvärdering av Vägtrafikinspektionens verksamhet se över inspektionens behov av ytterligare verktyg för att fullgöra sin roll. Utskottet behandlar propositionen jämte motioner i sitt betänkande 2004/05:TU2.

Trafikutskottets offentliga utfrågning hösten 2004

Den 14 oktober 2004 anordnade utskottet en offentlig utfrågning på temat Inspektionsverksamheten inom de olika trafikslagen – behövs ökad självständighet och organisatorisk samordning för ökad effektivitet? Ett skäl var att få ytterligare belysning av frågorna inför behandlingen av de i detta betänkande behandlade motionsyrkandena. Programmet, närvaroförteckningen och uppteckningarna från utfrågningen återfinns som *bilagor* till detta betänkande. I det följande återges vissa uppgifter och synpunkter som framkom under utfrågningen under respektive berörd rubrik.

Järnvägstrafiken

Från Banverkets sida omtalades att verkets styrelse – i samband med att järnvägsinspektionen skulle bli en självständig myndighet – att man borde se över möjligheten att bilda en gemensam trafikinspektion. Härigenom skulle man få dels en slagkraftigare och tyngre organisation där man kan effektivisera administrationen, dels en tydlig kunskapsfarenhetsåterföring mellan olika delar av tillsynsverksamheten – då sådan verksamhet bygger på i princip samma systematiska syn. Det hänvisades till att SHK utreder olyckor inom alla sektorer.

Järnvägsstyrelsen redovisade bl.a. att man löst frågan om administrativt stöd – skiljt från Banverket – med hjälp av upphandlade tjänster.

Vägtrafiken

Från Vägverkets håll betonades att dess styrelse är för en organisatoriskt självständig vägtrafikinspektion. Detta hade uttryckts även i remissyttrandet till regeringen. Det hänvisades till den misstanke som finns hos omvärlden om att det förekommer otillbörliga kontakter inom myndighetens ram. Hittills har man emellertid inte sett att en samordning med andra transportslag skulle ge mervärden i detta skede, även om det säkert kan finnas mycket att vinna i form av erfarenhetsutbyte dem emellan. På sikt behövs en trafikansvarsreglering på nationell nivå, företrädesvis genom bred europeisk samverkan.

Även vägtrafikinspektionen framhöll vikten av att en trafikansvarslag tillskapas; genom denna skall man reglera juridiskt ansvar för dem som levererar produkter och tjänster till vägtransportsystemet. Vidare efterlystes en tydlig organisatorisk delning mellan Vägverket och vägtrafikinspektionen.

Sjöfarten

Sjöfartsverket anförde att verket och sjöfartsinspektionen inom verket har levt och allttjämt lever ett väldigt nära liv. En stor fördel är att man kan ha ekonomiadministration, personaladministration, IT-system och lokaler gemensamt. Det angavs också vara berikande att personer som arbetar med sjöfartsfrågor sitter nära varandra så att man kan diskutera; att sitta med andra transportslag skulle inte ge motsvarande resultat. Ytterligare en för-

del är att systemet med finansiering genom avgifter [och inte anslag] innebär att sektorns åtgärder inte behöver vägas mot något annat transportslag, framhölls det.

Sjöfartsinspektionen hävdade å sin sida att man har en betydande självständighet, och sjösäkerhetsdirektörens krav på självständighet och integritet har aldrig ifrågasatts inom verket. Sålunda får han alltid de pengar som han begärt. Det tillfogades att självständighet inte nödvändigtvis är en organisatorisk fråga, utan det handlar till stor del om personligt omdöme och integritet. Vidare påmindes om förekomsten av en betydande kontrollapparat i form av Justitieombudsmannen (JO), Justitiekanslern (JK), Riksrevisionen och SHK. Slutligen framhölls att kontakterna med utlandet är mycket viktigare än med nationella inspektioner för transportslagen.

Luftfarten

Från Luftfartsverkets sida anfördes sammanfattningsvis att det har ansetts otillbörligt att luftfartsinspektionen utövar tillsyn över Luftfartsverkets flygplatser. Även om det inte finns några belägg för otillbörlig hänsyn kan konstateras att det finns frågetecken för förtroendet. Det är inte bra för vare sig Luftfartsverket eller luftfartsinspektionen. Vidare påmindes om att den internationella kopplingen är stark och sker helt inom respektive trafikområde. När delningen är genomförd kommer Sverige att få en myndighetsstruktur som överensstämmer med flera europeiska länders.

Luftfartsinspektionen kompletterade med följande synpunkter. Såvitt gällde frågan om en sammanslagen trafikinspektion är man inom ledningen enig om att det inte finns någon samverkans effekt; Inspektionskommitténs slutsats står sig alljämt. Ett samarbetsavtal mellan de [numera] fyra inspektionerna har funnits i tio år; en enda samarbetsgrupp återstår som har träffats några gånger under ett par år.

Jan Brandborn

Som tidigare generaldirektör för Trafiksäkerhetsverket, Banverket respektive Vägverket redovisade Jan Brandborn sin syn. Inspektionerna skall vara fristående, detta oavsett om det rent praktiskt skulle fungera med en inspektion inom ett trafikverk. Det finns, menade han, ingen anledning att dra på sig den kritik som kan finnas mot en otillbörlig samordning inom respektive verk. Såvitt gällde frågan om en samlad trafikinspektion skulle, enligt hans mening, en sådan organisation utgöra en signal från statsmakterna att man prioriterar säkerhetsarbetet. Han betonade att tillsynsfunktionen skall vara en kvalitetssäkring; alla skall känna sig trygga att statsmakterna gör vad man kan – med tillgänglig kunskap – för att få en så god säkerhet som möjligt inom transportsektorn. Han betonade vikten av erfarenhetsuppbyggnad. Genom att ha samma ambitionsnivå för de olika transportslagen främjas en helhetssyn. Även forskningen vinner på att vara trafikslagsövergripande. Samtidigt framhöll han att man i en sådan myndighet organisatoriskt bör stärka fackinspektionernas ställning; organisation och arbetssätt

måste anpassas bl.a. till de internationella kontakterna. Han erinrade också om att det finns en ”order” från det politiska systemet om att tillsynsorganen skall samarbeta, utbyta erfarenheter och att detta skall dokumenteras.

Motionerna

Sjöfartsinspektionens ställning

Kristdemokraterna

I motion 2003/04:T441 av Johnny Gylling m.fl. efterlyses ett tillkännagivande av riksdagen om ett åtskiljande av sjöfartsinspektionen från Sjöfartsverket (yrkande 3). Motionärerna citerar budgetpropositionen, nämligen att ”det är viktigt att både bibehålla och utveckla en livskraftig svensk sjöfartsnäring, inte minst ur ett säkerhets- och miljöperspektiv”. Mot denna bakgrund krävs en långsiktig plan som stärker sjöfarten både som transportslag och som näring. En del i denna plan, fortsätter de, bör vara att Sjöfartsverket på sikt mister sin ställning som affärsdrivande verk och att verksamheten i stället finansieras av skattemedel på motsvarande sätt som Vägverket. En annan del bör således vara att sjöfartsinspektionen ombildas till en egen myndighet.

Samma förslag finns i motion 2004/05:T460 av Johnny Gylling m.fl. (yrkande 2). Motionärerna noterar att sjöfartsinspektionen från den 1 oktober 2004 har ansvar för huvuddelen av myndighetsutövningen inom verket.

Vidare sägs att det på sikt bör tillskapas en sammanhållen organisation av inspektionsmyndigheter för väg-, järnvägs- och flygtrafiken samt sjöfarten.

Centerpartiet

Riksdagen bör göra ett uttalande om att sjöfartsinspektionen bör skiljas från Sjöfartsverket är innebörden i motion 2003/04:T564 av Maud Olofsson m.fl. (yrkande 40). Rent principiellt stöder Centerpartiet tanken på att inspektionen avseende ett trafikslag bör ha en självständig ställning. Genom att skilja inspektionen från dess värdmyndighet uppnås en effektivare och mer självständig bevakning av verksamheten, betonas det.

Vägtrafikinspektionens ställning

Moderata samlingspartiet

I motion 2003/04:T21 av Elizabeth Nyström m.fl. begärs ett riksdagens uttalande om behovet av att vägtrafikinspektionen görs oberoende (yrkande 2). Det är av största vikt att en oberoende aktör kan lyfta fram bristerna hos väghållaren och peka på möjliga förbättringar. Motionärerna tvivlar på att vägtrafikinspektionen kan utvecklas och bli den oberoende inspektion som riksdagen efterlyst ifall den inte lyfts ur Vägverket. Vidare anser de att en sammanslagning av samtliga inspektioner inom transportsektorn till en enda myndighet kan medföra att den uppbyggda kompetensen utnyttjas bättre.

Den nuvarande ordningen kritiseras även i motion 2003/04:T454 av Elizabeth Nyström m.fl. (yrkande 2). Det är av största vikt att vägtrafikinspektionen är oberoende av Vägverket, anser motionärerna som också finner att det behövs en lag som definierar systemutformarna och reglerar deras ansvar.

Kristdemokraterna

Enligt vad som sägs i motion 2003/04:T442 av Mikael Oscarsson m.fl. bör riksdagen göra ett tillkännagivande av innebörden att vägtrafikinspektionen skall inrättas som en egen myndighet (yrkande 13). De anser att riksdagens beslut i denna fråga avsåg just en inspektion som var fristående från Vägverket; syftet var att renodla produktions- och kontrollfunktionerna inom vägtrafiken på samma sätt som nu genomförs på luftfartsområdet.

Vidare sägs att det på sikt bör tillskapas en sammanhållen organisation av inspektionsmyndigheterna för väg-, järnvägs- och flygtrafiken och sjöfarten.

En trafiklagsövergripande inspektion

Moderata samlingspartiet

En oberoende inspektion, gemensam för de fyra transportslagen efterfrågas i motion 2004/05:T464 av Elizabeth Nyström m.fl. och motionärerna begär ett tillkännagivande om att en sådan skall inrättas (yrkande 24). Järnvägs-, luftfarts-, vägtrafik- och sjöfartsinspektionerna har alla en mycket viktig uppgift att säkerställa och utveckla säkerheten för våra transportsystem. De olika inspektionerna har i dag, var för sig, en egen organisationsstruktur inom respektive myndighetsverk. Samtidigt har de en otydlig organisationsstruktur. För att säkerställa inspektionernas oberoende är det av största vikt att de – förutom att vara frikopplade från respektive myndighet – också sammanförs till en gemensam fristående myndighet. En gemensam myndighet av inspektionerna skapar samordningsvinster och en heltäckande överblick av transportsystemet. Vidare ökar dessutom möjligheterna att använda specialkompetenser som i dag är uppdelade på olika organisationer på ett mer effektivt sätt, hävdas det. Motionärerna hoppas att regeringen tar till vara förslaget från Riksdagens revisorer om en utredning om möjligheten till en gemensam inspektion.

Även i motion 2003/04:T530 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) framförs detta förslag (yrkande 23).

Vänsterpartiet

I motion 2003/04:T399 av Karin Thorborg m.fl. (v) begärs att riksdagen uttalar sig till förmån för att de olika trafikinspektionerna samlas till en enda inspektionsmyndighet. Argumentet är att många frågor om tillsyn och säkerhet vid de olika trafiklagen är gemensamma, oberoende av teknik och organisation. Det kan gälla t.ex. egenkontroll, farligt gods, riskanalyser, rapporteringsrutiner, förarutbildningar och olycksutredningar.

Motionärerna påpekar att säkerhetsfrågor på senare år har uppmärksamats alltmer. Svåra olyckor och hot om terrorhandlingar kräver större förebyggande säkerhetsarbete. Sverige blir alltmer beroende av internationella regelverk som skall implementeras hos oss. En samlad "Statens trafikinspektion" skulle kunna bli den myndighet som ansvarar för detta arbete. Enligt motionärernas mening är samordningsfördelar med en gemensam inspektion uppenbara. En jämförelse mellan inspektionerna visar att deras ansvar är olika långtgående och utformade på olika sätt. Motionärerna hänvisar i detta till trafikskottets uttalande våren 2003. I en samlad trafikinspektion skulle de olika inspektionerna organisatoriskt placeras in under ett gemensamt tak – där även Statens haverikommission kan ha sitt hemvist. Det är angeläget att de olika inspektionernas fackkunskap tas till vara. De förespråkar också att regelverket för de fyra inspektionerna ges en enhetlig form.

Centerpartiet

De olika trafikinspektionerna bör samlas till en enda inspektionsmyndighet betonas det i motion 2004/05:T398 av Sven Bergström m.fl.; ett riksdagsuttalande i detta syfte begärs (yrkande 5). Motionärerna pekar på den omständigheten att vägtrafikinspektionen är inordnad i Vägverket och framhåller detta som ett problem. För att ett trafikslags inspektion skall vara trovärdig bör den ha en självständig ställning. Detta kräver i sin tur att inspektionen skiljs från sin huvudmyndighet men också att samtliga inspektioner inom infrastrukturen sammanförs till en trafikslagsövergripande inspektionsmyndighet.

Utskottets ställningstagande

Enligt utskottets mening är tillsyn – eller inspektion – en oundgänglig del av statsmakternas styrning. Genom tillsyn kan man garantera att den lagstiftning och den politik som riksdag och regering har beslutat om också verkligen tillämpas på avsett sätt.

Särskilt sådan inspektionsverksamhet som går ut på att rädda liv är i högsta grad angelägen, anser utskottet. Detta är inte minst fallet inom transportsektorn. Med den omfattande mål- och resultatstyrning som förekommer på transportområdet är tillsyn och uppföljning en nödvändig förutsättning för att man skall kunna trygga utvecklingen av ett säkert och effektivt trafiksystem.

Utskottet konstaterar att inspektionsverksamheten inom transportsektorn under senare tid har genomgått omfattande förändringar i riktning mot ökad eller total självständighet. Inom järnvägssektorn har nyligen en ny myndighet, Järnvägsstyrelsen, bildats. Inom luftfarten bildas på motsvarande sätt Luftfartsstyrelsen den 1 januari 2005. Inom sjöfarten har regeringen nyligen genom en ändring i förordningen för Sjöfartsverket sökt ytterligare

markera sjöfartsinspektionens självständiga ställning. För vägtrafiken inrättades den 1 januari 2003 en vägtrafikinspektion inom Vägverket. Numera finns således inspektionsverksamhet för samtliga transportslag.

Utskottet välkomnar denna utveckling men anser samtidigt att det finns såväl skäl som möjlighet att ytterligare överväga att utveckla inspektionsverksamheten.

Under utskottets beredning av ärendet har framkommit att det finns såväl för- som nackdelar med en gemensam inspektion för samtliga trafikslag.

Som ett grundläggande krav vill utskottet slå fast vikten av trovärdighet hos en tillsynsfunktion. Det handlar här om att förebygga svåra olyckor och terroristhandlingar inom transportsektorn. Inspektionen bör ha en så oberoende ställning att det aldrig kan finnas skäl för misstanke om att den tar otillbörlig hänsyn till respektive trafikverks intressen. En tydlig rågång mellan utvärderaren och den utvärderade är således en förutsättning för legitimiteten hos berörda myndigheter. Det avgörande är givetvis uppfattningen hos allmänheten, inte den som kan råda inom berörd verksamhet. Medborgarperspektivet måste stå i fokus inom transportområdet.

Bland de *fördelar* som har nämnts vill utskottet särskilt ta fasta på följande tre huvudargument.

För det första är det nödvändigt att inspektionerna har en ställning som är helt fristående från sitt respektive trafikverk. Detta kan främst åstadkommas genom att även sjöfartsinspektionen och vägtrafikinspektionen skiljs ut från Sjöfartsverket respektive Vägverket och ombildas till egna myndigheter. Än tydligare skulle självständigheten bli om alla fyra trafikinspektionerna förs samman till en trafikslagsövergripande inspektion. Ett sådant helhetsgrepp skulle innebära en tydlig signal till medborgarna och näringslivet om att statsmakterna tar det transportpolitiska delmålet om en säker trafik – som ju är trafikslagsövergripande – på största allvar. Inte minst är detta angeläget i en alltmer avreglerad transportsektor och då skyddet mot brottsliga handlingar inom sektorn har kommit alltmer i fokus.

För det andra har det – såväl under utskottets utfrågning som i andra, tidigare sammanhang – framkommit att det kan finnas en rad samordningsfördelar när det gäller själva inspektionsverksamheten i fråga om metoder och expertis. En gemensam inspektion kan således innebära en kvalitetssäkring av inspektionsverksamheten. Vidare har man pekat på möjligheten att på ett effektivt sätt ha tillgång till psykologisk expertis, särskilt mot bakgrund av att trafiksäkerhetsarbetet alltmer handlar om attitydfrågor, den mänskliga faktorn och samspelet mellan de olika aktörerna i trafiksystemen. Även en enhetlig värdering av människoliv skulle underlättas genom en gemensam trafikinspektion. Förutsättningarna torde också öka för en samsyn om vilka olika säkerhetshöjande åtgärder som är mest kostnadseffektiva, inte bara inom respektive transportslag utan inom hela transportsektorn. Detta samarbete var samtidigt ett skäl till att Inspektionskommittén inte fann det motiverat att inspektionerna skulle slås samman till en myndighet; samordningsfördelar kan uppnås på annat sätt, menade man. Enligt

vad som emellertid framkommit under ärendets behandling i utskottet är detta samarbete av mycket begränsad omfattning och bedrivs inte heller på ett systematiskt sätt. Därmed har det skäl som åberopades av Inspektionskommittén emot en samlad inspektion till stor del bortfallit, anser utskottet. Ytterligare ett område är transportforskningen; prioriteringen av statliga medel till detta område förutsätter en helhetssyn för att man skall nå optimal användning av resurserna, anser utskottet. Ytterligare ett skäl för en gemensam inspektion är att man lättare kan undvika gränsdragningsproblem, när två eller flera trafikslag är berörda av förebyggande åtgärder eller olycksutredningar. Aktuella exempel är kollision mellan vägfordon och tåg vid järnvägsövergång samt kollision till följd av rattonykterhet hos lastbilsförare som druckit alkohol under överfarten till Sverige med färja. Enligt utskottets mening ligger också en gemensam trafikinspektion i linje med strävandena inom transportsektorn att satsa på intermodalitet, där olika transport- och färdmedel kan kombineras i effektiva och miljöriktiga transportlösningar.

För det tredje finns samordningsfördelar i fråga om administrativa funktioner. Det handlar om gemensamma resurser för ekonomi- och personaladministration, gemensamma lokaler, gemensamt IT-system och annan liknande verksamhet. Även om de besparingar som kan göras inte är av någon större omfattning finns det skäl att beakta varje möjlighet till statsfinansierad besparing.

Den största *nackdelen* med en samordning av trafikinspektionerna som har nämnts är risken för att perspektivet blir alltför säkerhets- och skydds-inriktat och att inte tillräcklig hänsyn tas till respektive transportslags förutsättningar och behov. Man befarar att en sådan myndighet riskerar att fjärra sig från verkligheten. Utskottet kan ha förståelse för sådana farhågor. Samtidigt torde risken för ett alltför enögt perspektiv uppkomma redan i och med att den berörda inspektionen ombildas till en egen myndighet; avsikten är ju trots allt att åstadkomma en rågång mellan utvärderaren och den utvärderade. Ytterligare ett argument emot en samordning har – mer eller mindre explicit – uttryckts, nämligen att i varje fall luftfarten och sjöfarten är starkt internationellt orienterade. Utskottet vill för sin del inte negligera eller förringa de nackdelar som kan vara förbundna med en gemensam trafikinspektion. Såvitt utskottet emellertid har kunnat finna är en sådan internationell orientering inte något som hindras eller hämmas av att den berörda inspektionen ingår i en gemensam, trafikslagsövergripande myndighet. Det har under utfrågningen och i andra sammanhang framgått att de inom verken integrerade inspektionerna har haft en betydande grad av självständighet även när det gäller det internationella samarbetet. Såsom utskottet föreställer sig en gemensam myndighet skulle den hittillsvarande organisationen behållas såtillvida att trafikslagsinspektionerna även i fortsättningen skulle utgöra egna avdelningar eller motsvarande. Utskottet kan således inte se att det skulle göra någon skillnad i de internationella kon-

takterna om chefen för berörd inspektionsverksamhet är direktör i sitt respektive trafikverk – såsom hittills varit fallet – eller i en gemensam inspektionsmyndighet.

Utskottet kan vidare konstatera att förslaget i motionerna om att en gemensam trafikinspektion bör övervägas är en ståndpunkt som har framförts under en följd av år och i en rad olika sammanhang. Bland annat förordades en sådan åtgärd av Vägtrafikinspektionsutredningen. Även bland remissinstanserna fanns ett starkt stöd för en sådan gemensam inspektion. Vidare har företrädare för Finansdepartementet, såsom ansvarigt departement för tillsynsfrågorna, och Tillsynsutredningen hävdade behovet av en ökad samordning mellan tillsynsmyndigheterna för ökad effektivitet. Det förefaller, menar utskottet, således finnas en bred samsyn om fördelarna med en trafikslagsövergripande inspektion.

I detta sammanhang finns skäl för utskottet att upprepa sin kritik mot regeringens handläggning av frågorna. Som framgått i det föregående konstaterade trafikutskottet att regeringen i samband med inrättandet av en vägtrafikinspektion borde ha återkommit till riksdagen med en redovisning av det aktuella utredningsarbetet, remissutfallet och sina bedömningar. Utskottet konstaterar att regeringen inte heller i samband med verkställandet av riksdagens beslut om tydliggörande av sjöfartsinspektionens ställning återkom med motsvarande redovisning till riksdagen.

Såsom utskottet tolkar det synes regeringens uppfattning vara att de nu vidtagna åtgärderna för stärkande av inspektionernas fristående ställning ligger i linje med riksdagens beslut. Mot den bakgrunden torde också förutsättningarna fullt ut vara uppfyllda för den utredning om en samlad trafikinspektion som regeringen nämnde som en möjlighet i budgetpropositionen för år 2004 (prop. 2003/04:1). I denna anförde regeringen att bildandet av en ny luftfartsmyndighet inte hindrar att regeringen i framtiden utreder om en trafikslagsövergripande inspektionsmyndighet bör bildas. Som framgått i det föregående tog trafikutskottet också fasta på detta uttalande i sitt betänkande om sjöfartsskydd (bet. 2003/04:3).

I dag återstår två inspektioner inordnade i sina respektive trafikverk; vägtrafikinspektionen är relativt nyinrättad medan sjöfartsinspektionen nyligen har getts en tydligare roll. Att låta dessa organisationsändringar etablera sig ytterligare och först därefter ombilda dem till egna myndigheter förefaller vara ett sätt att ytterligare fördröja – men också fördyra – ett viktigt reformarbete.

Utskottets förslag till tillkännagivande

Utskottet föreslår således mot den nu angivna bakgrunden att riksdagen gör ett tillkännagivande om att regeringen snarast skall tillsätta en utredning med uppdrag att utreda hur en gemensam trafikinspektion skall vara organiserad. I det sammanhanget bör även frågorna om dels en vägtrafikansvarslag, dels organiserandet av sådana olycksutredningar som nu utförs av Statens haverikommission samt av trafikverk och inspektioner aktualiseras.

Utskottet utgår från att regeringen senast i den transportpolitiska propositionen, som har aviserats till våren 2005 till riksdagen, anmäler att regeringen har vidtagit denna åtgärd. Mot bakgrund av att frågorna – som har framgått i det föregående – har blivit föremål för genomgripande utredningar i en rad skilda sammanhang och under en följd av år – bör behovet av ytterligare utredning kunna inskränkas till frågor av främst organisatorisk art. Regeringen bör därför ombesörja att utredningen genomförs med stor skyndsamhet. Utgångspunkten är att en gemensam trafikinspektion skall tillskapas under första halvåret 2006. Regeringen skall senast i budgetpropositionen hösten 2005 redovisa hur arbetet fortskrider.

Genom ett uttalande av riksdagen i enlighet härmed – och en sådan åtgärd från regeringens sida som begärts – blir motionsförslagen om en gemensam trafikinspektion helt eller delvis tillgodosedda. Samtidigt torde syftet även med motionsförslagen om en självständig sjösäkerhetsinspektion respektive en självständig vägtrafikinspektion bli tillgodosett. Motionerna tillstyrks således.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut har föranlett följande reservation.

Inspektionsverksamheten inom trafikslagen (s)

av Carina Moberg (s), Jarl Lander (s), Hans Stenberg (s), Krister Örnfjäder (s), Claes-Göran Brandin (s), Monica Green (s) och Kerstin Engle (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motionerna

2003/04:T21 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 2,
 2003/04:T399 av Karin Thorborg m.fl. (v),
 2003/04:T441 av Johnny Gylling m.fl. (kd) yrkande 3,
 2003/04:T442 av Mikael Oscarsson m.fl. (kd) yrkande 13,
 2003/04:T454 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 2,
 2003/04:T530 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 23,
 2003/04:T564 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 40,
 2004/05:T398 av Sven Bergström m.fl. (c) yrkande 5,
 2004/05:T460 av Johnny Gylling m.fl. (kd) yrkande 2 och
 2004/05:T464 av Elizabeth Nyström m.fl. (m) yrkande 24.

Ställningstagande

Enligt utskottets mening är tillsyn – eller inspektion – en oundgänglig del av statsmakternas styrning. Genom tillsyn kan man garantera att den lagstiftning och den politik som riksdag och regering har beslutat om också verkligen tillämpas på avsett sätt.

Särskilt sådan inspektionsverksamhet som går ut på att rädda liv är i högsta grad angelägen, anser utskottet. Detta är inte minst fallet inom transportsektorn. Med den omfattande mål- och resultatstyrning som förekommer på transportområdet är tillsyn och uppföljning en nödvändig förutsättning för att man skall kunna trygga utvecklingen av ett säkert och effektivt trafiksystem.

Utskottet konstaterar att inspektionsverksamheten inom transportsektorn under senare tid har genomgått omfattande förändringar i riktning mot ökad eller total självständighet. Inom järnvägssektorn har nyligen en ny myndighet, Järnvägsstyrelsen, bildats. Inom luftfarten bildas på motsvarande sätt Luftfartsstyrelsen den 1 januari 2005. Inom sjöfarten har regeringen nyligen genom en ändring i förordningen för Sjöfartsverket ytterligare markerat sjöfartsinspektionens självständiga ställning. För vägtrafiken inrättades den 1 januari 2003 en vägtrafikinspektion inom Vägverket. Numera finns således inspektionsverksamhet för samtliga transportslag.

Utskottet välkomnar denna utveckling men anser samtidigt att det finns såväl skäl som möjlighet att ytterligare överväga att utveckla inspektionsverksamheten.

I ett första steg är det angeläget att inspektionsverksamheten kan ges en erforderlig tydlighet genom en väl anpassad och samordnad lagstiftning. När det gäller vägtrafiksektorn bör därför frågan om en trafikansvarslag övervägas. Vidare vill utskottet understryka vikten av självständiga inspektioner. Det får, menar utskottet, aldrig finnas anledning för allmänheten att betvivla att inspektionsverksamheten inte utförs på ett oberoende sätt. Det avgörande måste alltså vara medborgarnas förtroende för verksamheten; konsumentperspektivet måste vara i fokus inom transportområdet. Ett fortsatt reformarbete såvitt avser vägtrafikinspektionens och sjöfartsinspektionens ställning är således angeläget. Övervägandena bör även innefatta frågan om organiserandet av sådana olycksutredningar som nu utförs av Statens haverikommission och av trafikverk respektive trafikinspektioner.

I ett andra steg kan övervägas en trafikslagsövergripande inspektion. Såsom har framkommit under utskottets beredning av ärendet finns såväl för- som nackdelar med en gemensam inspektion för samtliga trafikslag

Vissa fördelar har angetts gälla förtroendet för transportpolitiken. En gemensam inspektion skulle främja en helhetssyn och samtidigt utgöra en viktig signal till medborgarna och näringslivet om att statsmakterna tar fasta på det transportpolitiska delmålet om en säker trafik.

Andra fördelar kan gälla effekterna av samordning i fråga om metoder och expertis. En gemensam inspektion skulle således kunna öka möjligheten till kvalitetssäkring av inspektionsverksamheten. Vidare har man pekat på möjligheten till tillgång till psykologisk expertis, särskilt mot bakgrund av att trafiksäkerhetsarbetet alltmer handlar om attitydfrågor, den mänskliga faktorn och samspelet mellan de olika aktörerna inom alla trafikslag. Vidare skulle en enhetlig värdering av människoliv underlättas genom en gemensam trafikinspektion.

Vidare kan samordningsfördelar finnas i fråga om administrativa funktioner, även om dessa inte säkert ger några större kostnadsbesparingar. Det handlar om gemensamma resurser för ekonomi- och personaladministration, gemensamma lokaler, gemensamt IT-system och annan liknande verksamhet.

En av de nackdelar med en gemensam trafikinspektion som har nämnts är risken för att perspektivet blir alltför säkerhets- och skyddsinriktat, utan att tillräcklig hänsyn tas till respektive transportslags förutsättningar och behov. Ytterligare ett argument skulle vara att inspektionsverksamheten – särskilt inom luftfarten och sjöfarten – är starkt internationellt orienterad. Härtill kommer vissa frågetecken när det gäller behovet av ändrad finansieringsprincip för delar av inspektionsverksamheten, främst avseende sjöfarten. Då en förändring med stor sannolikhet skulle innebära ökat behov av finansiering via statsbudgeten behöver frågan ses över ur ett helhetsperspektiv.

Slutsatsen av vad utskottet nu har sagt är att det är angeläget att den nya ordningen först och främst får ett genomslag när det gäller att få inspektionerna självständiga i förhållande till respektive trafikverk och verksamhetsutövare. Det torde knappast finnas någon invändning om att inspektionsverksamheten för samtliga trafikslag bör vara organiserad på ett så ändamålsenligt och effektivt sätt som möjligt. Det är alltså viktigt att organisationsändringar genomförs med eftertanke, bl.a. genom att kartlägga och analysera även alternativ till en sammanslagen inspektion. Att nu – som föreslås i motionerna – besluta om inrättande av en trafikslagsövergripande inspektion skulle innebära att viktiga steg i en av riksdagen beslutad och pågående utvecklingsprocess avbryts, menar utskottet. Detta vore olyckligt, inte minst mot bakgrund av att de ekonomiska effekterna är oklara och noggrant måste analyseras. Finansieringsfrågan är central och bör behandlas i ett sammanhang där helheten tydliggörs.

Utskottets bedömning

Utskottet utgår ifrån att regeringen i den transportpolitiska proposition som har aviserats till våren 2005 redovisar en plan för hur det fortsatta reformarbetet – i enlighet med vad utskottet nu har efterlyst – skyndsamt kan bedrivas. Genom vad utskottet anfört torde syftet med de behandlade motionsförslagen bli i huvudsak tillgodosedda. De avstyrks därför.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Motion väckt med anledning av prop. 2003/04:160

2003/04:T21 av Elizabeth Nyström m.fl. (m):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Vägtrafikinspektionen.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003

2003/04:T399 av Karin Thorborg m.fl. (v):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att samla de olika trafikinspektionerna till en enda inspektionsmyndighet.

2003/04:T441 av Johnny Gylling m.fl. (kd):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett åtskiljande av sjöfartsinspektionen från Sjöfartsverket.

2003/04:T442 av Mikael Oscarsson m.fl. (kd):

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att vägtrafikinspektionen inrättas som en egen myndighet fristående från Vägverket.

2003/04:T454 av Elizabeth Nyström m.fl. (m):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vägtrafikinspektionen.

2003/04:T530 av Elizabeth Nyström m.fl. (m):

23. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inrättandet av en oberoende inspektion gemensam för de fyra transportslagen.

2003/04:T564 av Maud Olofsson m.fl. (c):

40. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skilja sjöfartsinspektionen från Sjöfartsverket.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2004

2004/05:T398 av Sven Bergström m.fl. (c):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att sammanföra samtliga trafikinspektioner till en myndighet.

2004/05:T460 av Johnny Gylling m.fl. (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett åtskiljande av sjöfartsinspektionen från Sjöfartsverket.

2004/05:T464 av Elizabeth Nyström m.fl. (m):

24. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inrättandet av en oberoende inspektion gemensam för de fyra transportslagen.

BILAGA 2**Trafikutskottets offentliga utfrågning****Inspektionsverksamheten inom de olika trafikslagen**

– behövs ökad självständighet och organisatorisk samordning för ökad effektivitet?

Tid:	Torsdagen den 14 oktober kl. 9.00-12.00
Plats:	Andrakammarsalen, ingång från Riksplan
Syfte:	Riksdagens trafikutskott har beslutat att hålla en offentlig utfrågning om inspektionsverksamheten inom transportområdet och dess organisering. Bakgrunden är motioner med förslag om bl.a. en sammanslagning av de olika inspektionerna, de organisationsförändringar som genomförts eller beslutats för några av inspektionerna samt den senaste tidens ökade fokus på säkerhets- och skyddsaspekterna inom transportsektorn.

PROGRAM

9.00-9.05	Inledning	Carina Moberg, <i>vice ordf. trafikutskottet</i>
9.05-10.30	Hittillsvarande erfarenheter och framtidsperspektiv med ny organisation	Järnväg <i>Bo Bylund</i> , gd Banverket <i>Ulf Lundin</i> , gd Järnvägsstyrelsen
	Trafikslagsövergripande samordning	Väg <i>Ingemar Skogö</i> , gd Vägverket <i>Lars Bergfalk</i> , dir. Vägtrafikinspektionen
	Frågor från ledamöterna	Sjöfart <i>Jan-Olof Selén</i> , gd. Sjöfartsverket <i>Johan Franson</i> , sjösäkerhetsdir. Sjöfartsinspektionen
		Luftfart <i>Lars Rekke</i> , gd Luftfartsverket <i>Arne Axelsson</i> , flygsäkerhetsdir. Luftfartsinspektionen

		Jan Brandborn, f.d. gd Trafiksäkerhetsverket, f.d. gd Banverket, f.d. gd Vägverket
10.30-10.50	Kaffepaus	
10.50-11.00	Haverikommissionens roll	Åsa Kastman Heuman, gd Statens haverikommission
11.00-11.10	Vad har Riksdagens revisorer uttalat om inspektionerna?	Ingrid Carlman, Riksrevisionen
11.10-11.20	Tillsynsutredningens överväganden och förslag	Lennart Gustafsson, särsk. utredare Tillsynsutredningen
11.20-12.00	Frågor från ledamöterna Avslutning	Carina Moberg, vice ordf. trafikutskottet

Stenografiska upptagningar från trafikutskottets utfrågning om inspektionsverksamheten inom de olika trafikslagen den 14 oktober 9-12 i riksdagens andrakammarsal.

Ordföranden:

Nu inleder vi trafikutskottets utfrågning om inspektionsverksamheten inom de olika trafikslagen.

Jag välkomnar samtliga inbjudna talare, riksdagsledamöter, övriga i salen, dem som sitter på åhörarläktaren och dem som följer utfrågningen från webb-TV. Syftet med utfrågningen är att ta reda på om det behövs ökad självständighet och en ökad organisatorisk samordning för att förbättra effektiviteten när det gäller inspektionsverksamheten inom de olika trafikslagen.

Utfrågningen är ett led i utskottets behandling av ett antal motioner i frågan. Vi hoppas på att få ett bra beslutsunderlag både av fakta och av synpunkter genom utfrågningen.

Dagens program är uppbyggt enligt följande: Först får vi höra representanter för de fyra olika trafikslagen och respektive inspektionsverksamhet. Därefter får vi ta del av synpunkterna från en person med mångårig erfarenhet från flera områden inom trafiksektorn. Efter dessa inlägg blir det utrymme för frågor från ledamöterna. Sedan har vi förhoppningsvis en kaffepaus på 20 minuter. Efter pausen följer tre avsnitt – om Haverikommissionen och om dess roll i sammanhanget, om vad Riksdagens revisorer har föreslagit och slutligen om vad den så kallade tillsynsutredningen har kommit fram till när det gäller statlig tillsyn. Även efter detta andra pass är det fritt fram för frågor från ledamöterna.

Utfrågningen sänds i webb-TV. Den spelas in, så att det går att titta på utfrågningen efteråt. Dessutom upptecknas utfrågningen stenografiskt, och utskriften kommer att ingå som bilaga till det kommande betänkandet. Det är viktigt att alla ni som yttrar er använder mikrofonerna. Skälet är att ljudet tas upp på band till hjälp för stenograferna.

Det är bara riksdagsledamöterna som får ställa frågor, och ingen annan i salen. Skälet är att utfrågningen formellt sett är ett utskottsmöte. Men samtidigt är det alltså ett öppet möte.

Jag är tacksam om inledningstalarna kan stanna kvar under hela utfrågningen för att stå till förfogande för frågor. Frågor från ledamöterna kan ställas även till andra än dem som har inledningstalat.

Eftersom den första delen av vårt program i dag inte specificerar den talar-tid som vardera talare har till förfogande föreslår jag att vardera trafikslag tillsammans förfogar över ca 12 minuter att fördelas sinsemellan och att Jan Brandborn får 10 minuter. Det är oerhört viktigt att ledamöterna ges möjlighet att ställa sina korta och välformulerade frågor.

Vi går nu över till dagens evenemang och jag överlämnar ordet till den första personen som ska hålla anförande. Det gäller järnväg, och det är Banverkets generaldirektör Bo Bylund som inleder.

Bo Bylund, generaldirektör Banverket:

Fru ordförande! Jag tänkte börja med min första operativa erfarenhet från tillsynsverksamhet, som började i oktober 1994. Då blev jag chef för dåvarande Arbetarskyddsstyrelsen och Yrkesinspektionen – nuvarande Arbetsmiljöverket. Verkets uppgift var och är att bedriva tillsyn på samtliga Sveriges arbetsplatser när det gäller anställdas arbetsmiljö. Verket har kompetens på alla områden, från att inspektera psykosocial arbetsmiljö till synnerligen tekniskt komplicerad arbetsmiljö inom olika industrier.

När jag hade varit där ett tag uppstod frågan om ett antal mindre specialiserade tillsynsmyndigheter. Det var bland andra Sprängämnesinspektionen, Elsäkerhetsverket och ytterligare några som skulle inordnas under samma hatt som Arbetarskyddsstyrelsen. Skälet var naturligtvis att det var svårt för mindre myndigheter att bedriva en avancerad tillsynsverksamhet med ganska små resurser. Man fick också svårigheter att klara sin administration på ett rimligt sätt. Vi tillstyrkte det här från Arbetarskyddsstyrelsens sida, men det blev inget resultat vid det tillfället. Det hade säkerligen många orsaker, men sakligt sett hade jag svårt att förstå varför man inte kunde effektivisera tillsynsverksamheten på det viset.

Sedan, efter några år, upptäckte jag till min förvåning att jag också blev inblandad i järnvägen. De anställda där, inklusive lokförare, är just anställda och det innebär att jag som chef för Arbetarskyddsstyrelsen förelade Ban-

verket att göra riskinspektioner när det gällde Grödingetunnlarna i Stockholm. Det var en ny erfarenhet för mig att på det viset gå in i järnvägens operativa verksamhet. Att vi som Arbetarskyddsstyrelse hade tillsyn över Banverkets vardagliga verksamhet var ju klart, men det var lite nervöst att vi kom in i tågdriften. Det var en ganska intressant tillfällighet att jag sedan blev chef för Banverket och fick förverkliga Arbetarskyddsstyrelsens föreläggande om riskanalys av Grödingetunnlarna.

På Banverket kom jag på nytt i kontakt med frågan, eftersom Järnvägsinspektionen då fanns internt i Banverket. Det var en del av Banverket, men chefen utsågs av regeringen och rapporterade till regeringen. Jag hade förmodligen att hårbärgera tillsynsverksamheten inom mina egna väggar och sedan utsättas för den i form av inspektionsverksamhet från Järnvägsinspektionens sida.

Trots att det var en ganska svår roll både för mig och för den som var chef för Järnvägsinspektionen vid det tillfället, Dick Ivarsson, så tycker jag att det i stort sett fungerade bra. Vi hade stor respekt för varandras roller, och jag aktade mig självfallet noga för att lägga mig i hans verksamhet. Men jag kände av en viss obekvämsituation. En så tydlig sak som att bestämma vilken löneökning Dick Ivarsson skulle ha låg ju på mitt bord. Jag tror också att han var i stort sett komfortabel med situationen, men rapporteringsmässigt kände han nog ibland en viss ensamhet eftersom han inte hade någon tydlig person att rapportera till annat än Näringsdepartementet. Det är ju många små myndigheter som ska rapportera dit.

Detta ledde till att Banverket föreslog att Järnvägsinspektionen skulle lyftas ut ur Banverket och bli en självständig myndighet. I det sammanhanget uppkom frågor om inspektionsverksamheten på transportområdet. På förslag var en vägtrafikinspektion, och det gällde förändringar också på andra områden. I det sammanhanget uttalade Banverkets styrelse att man tyckte att man skulle se över möjligheten att bilda en gemensam trafikinspektion. Skälen till det var i stort sett två. Dels får man en slagkraftigare och tyngre organisation där man kan effektivisera administrationen, dels får man en tydlig kunskapsöverföring mellan olika delar av tillsynsverksamhet. Enligt min erfarenhet bygger tillsynsverksamhet på i princip samma systematiska syn. Det kanske återspeglas också i att Haverikommissionen ju är en myndighet som utreder olyckor på alla områden oavsett var de inträffar.

Vi tyckte att man på allvar borde försöka skapa en gemensam trafikinspektion. Samtidigt erkänner vi utan omsvep att det är skillnader i kunskap och kompetens som krävs när det gäller att utöva tillsyn över så skilda områden som järnväg, flyg, sjöfart och väg. Men det finns många verksamheter – jag var ju själv chef för en sådan under ett antal år – som bedriver tillsyn på många områden. Det finns också många positiva effekter av att finnas inom samma tak. Detta har vi uttalat från Banverkets styrelses sida.

Det blev inget tydligt resultat, utan Järnvägsinspektionen blev en självständig myndighet och vi arbetar nu gentemot Järnvägsstyrelsen. Den bildades så sent som den 1 juli, men jag är övertygad om att vi kommer att ha samma respektfulla samarbete med Järnvägsstyrelsen som vi tidigare har haft med Järnvägsinspektionen.

Ordföranden:

Tack för det, Bo Bylund! Jag lämnar ordet till Ulf Lundin som är generaldirektör för Järnvägsstyrelsen.

Ulf Lundin, generaldirektör Järnvägsstyrelsen:

Fru ordförande! Järnvägsstyrelsen kom som sagt till den 1 juli i år. Min erfarenhet av en självständig myndighet är därför inte så våldsamt lång. Dock är det min bestämda uppfattning att tydliga roller och självständighet är viktiga för vår trovärdighet och de beslut som vi kommer att fatta.

Järnvägsstyrelsen är inte bara en inspektionsmyndighet, utan en tillsynsmyndighet som jobbar såväl med att åstadkomma säker spårtrafik, det vill säga både för järnväg, spårväg och tunnelbana, som en effektiv järnvägsmarknad där villkoren på marknaden är under vår tillsyn.

Jag ska visa en bild här. Vi har skapat en organisation på Järnvägsstyrelsen som bygger på ett kundorienterat synsätt. Vi har indelat vår verksamhet i ett antal av våra huvudprocesser. Vi har åstadkommit tre enheter som jobbar inriktat på dels järnvägsföretag, dels infrastrukturförvaltare, dels järnvägsindustrin, där vi jobbar mycket med normeringsfrågor och teknisk standardisering.

Jag ska förklara vad den bild som jag visar här innehåller. Det första här är den juridiska enheten, som svarar för föreskriftsverksamhet och olycksutredningar. Den andra enheten är en infrastrukturenhet som jobbar med tillstånd, säkerhetstillsyn och marknadstillsyn av infrastrukturförvaltarna. Den tredje enheten är den tekniska, som jobbar med teknisk standardisering och transeuropeiska regler för teknik. Den fjärde enheten jobbar gentemot järnvägsföretag med tillstånd, säkerhetstillsyn och marknadstillsyn över järnvägsföretagen. Den sista enheten är en administrativ enhet.

Utmaningen för mig har varit att åstadkomma en effektiv organisation med ganska knappa resurser, men som ändå har frigjort sig från Banverket. En stor del av Järnvägsinspektionens verksamhet kommer ju därifrån. Vi har till stor del upphandlat tjänster från Kammarkollegiet för att sköta vår ekonomiadministration och från Banverket när det gäller att sköta lokaler, vaktmästeri och städning. Vi har lagt ut datadriften, för det är viktigt för oss att ha våra stödsystem oberoende från Banverket. Vi har köpt dem på marknaden av ett företag som heter Steria. Vi har ingen egen växel, utan har köpt den från Telia, som tillhandahåller en tjänst som heter Centrex.

Detta betyder att det finns en tjänst i AXE-systemet och sedan sköte-rettcallcenterdethela. Det innebär att vi för närvarande driver i stort sett hela vår verksamhet utan att ha gjort någon nyrekrytering av personal för de här ändamålen.

Ordföranden:

Nu går vi över till nästa transportslag – vägen. Ingemar Skogö är generaldirektör på Vägverket. Varsågod!

Ingemar Skogö, generaldirektör Vägverket:

Fru ordförande! När det gäller vägsidan har vi nu en Vägtrafikinspektion sedan ett och tre kvarts år. Det är alltså en relativt ny företeelse. Jag ska säga några ord om några skillnader och likheter mellan vägtransportsystemet och andra transportsystem. Vi har många aktörer i vägtransportsystemet. På andra håll är det lite färre. Vägtransportsystemet är av tradition ett väldigt öppet system. De andra systemen är mer slutna. På vår sida är det mycket en fråga om att skapa säkerhet. Det är relativt mycket som kvarstår, medan man på vissa andra ställen, till exempel i luftfarten, redan från början har ett väl utbyggt säkerhetstänkande. Det finns likheter också med de andra transportslagen.

Det finns omfattande regelverk som styr tillsyn till exempel på luftfarten och sjöfarten, medan det på vägtransportsidan är lite varierande motiv. Det finns faktiskt inget regelverk som styr tillsynen där, utan Vägtrafikinspektionen jobbar utan ett styrande regelverk till skillnad från alla andra inspektioner. Det tror jag är ganska viktigt att ha i åtanke.

Skillnaderna får konsekvenser för vägtransportsystemets säkerhetsutveckling. Vi behöver en gemensam modell för säkerhet som kan delas av aktörer. Den finns inte, men den håller på att byggas upp. Vi har jobbat med detta i många år. Vi har ett delat ansvar, där varje aktör förväntas vidareutveckla sin del av ansvaret och sin roll på ett systematiskt sätt.

För Vägverkets del innebär detta att vi har ett ansvar för att utveckla egna produkter och tjänster. Vi har ett ansvar för att samordna trafiksäkerhetsarbetet. Vi har ett sektorsansvar för trafiksäkerhet som dels inbegriper vårt eget produktionsansvar när det gäller fysisk utformning och en hel del annat, men vi är i hög grad beroende av ett nära samarbete med andra aktörer. Andra aktörer måste också ta sitt ansvar för att dra sitt strå till stacken för en säker vägtrafik. Våra instrument i den delen är i hög grad att stödja, stimulera och driva på olika sätt. Det är i mindre utsträckning att peka med hela handen. Det är i stället ett samarbete där vi är den ledande aktören och där andra jobbar självständigt utifrån de mål och riktlinjer som riksdagen har lagt fast.

Inspektionens roll i systemet är i hög grad att se till att aktörer arbetar på ett systematiskt sätt, att följa upp och att stimulera och att bidra till att detskapasemålbild. Vad är det vi ska nå? Trafiksäkerhet innehåller så pass många dimensioner att det lätt kan bli målförskjutningar. Där har inspektionen en viktig uppgift.

Givetvis har inspektionen också en viktig uppgift i att se till att Vägverket tar sitt samordnings- och sektorsansvar och ger frågorna den dignitet som de ska ha.

Ungefär så här har vi sett det. Om vi tittar på de erfarenheter som vi har haft under de här ett och tre kvarts åren så tycker vi att vi börjar finna formerna ganska bra. Operativt börjar det fungera riktigt bra. Institutionellt finns det svagheter med den här modellen; vi påtalade redan i vårt remissvar att vi gärna såg en organisatoriskt självständig vägtrafikinspektion. Det har inte varit något problem med den operativa självständigheten. Men det finns en förväntan – man kan kalla det så – och en misstanke hos omvärlden på samma sätt som vi har sett när det gäller de andra inspektionerna om att det förekommer otillbörliga kontakter inom myndighetens ram. Jag vet från det här jobbet och från mitt tidigare jobb på Luftfartsverket att så inte är fallet, men det finns misstankar och därför krav från omvärlden på ett organisatoriskt oberoende.

Vi ser fram emot att Vägtrafikinspektionen utifrån sin oberoende ställning tillsammans med oss bidrar till att skapa den här klarare uppfattningen och in ta klarare ställningar om vad som behöver åstadkommas.

Så här långt har vi inte sett att en samordning med andra transportslag är någonting som skulle ge mervärden i det här skedet. Vi har hållit på med den här strukturen i ett och ett halvt år. Vad jag vet är det den första i världen. Det tar sin lilla tid att hitta roller, och jag tror att man på sikt behöver ett mer stabilt och distinkt regelverk. Men vi har tagit steg på vägen, och det finns säkert mycket att vinna i form av erfarenhetsutbyte mellan olika transportslag. Så här långt har inte vi från vår sida sett några avgörande eller stora fördelar med en djupare samordning. Det är någonting som vi i så fall ser ligger i framtiden.

Ordföranden:

Då går ordet till Lars Bergfalk, som är direktör för Vägtrafikinspektionen.

Lars Bergfalk, direktör Vägtrafikinspektionen:

Fru ordförande! Vi började vår verksamhet för nästan två år sedan nu, den 1 januari 2003. Vår verksamhet regleras av en paragraf i regeringens förordning med instruktion för Vägverket. Där sägs i korthet att våra huvuduppgifter är att följa och analysera utvecklingen i riktning mot de uppsatta trafiksäkerhetsmålen men med en helhetssyn. Vi ska genom dialog verka

för att de olika aktörerna tillämpar ett systematiskt arbetssätt för att nå målen. Vi ska samverka med andra och vi ska initiera och bedriva viss forskning och utveckling.

Inspektionen inrättades inom Vägverkets ram, men regeringen har bland annat i de två senaste budgetpropositionerna angett att Vägtrafikinspektionen är oberoende i förhållande till Vägverkets övriga organisation. Det är också regeringen som beslutar om vilka medel inspektionen disponerar för sin verksamhet. Vägverket har i sin tur också förtydligat rollen mellan styrelse och generaldirektör å ena sidan och inspektionens chef å andra sidan genom en intern föreskrift med en arbetsordning för Vägtrafikinspektionen.

Vägtrafiksystemet är den del av transportsektorn där ojämförligt flest människor omkommer och skadas varje år. Det innebär att effekterna av säkerhetsarbetet inom den sektorn, hos dem som tillhandahåller olika tjänster och produkter, inte alls har kommit så långt som inom andra sektorer. Man kan jämföra till exempel med luftfarten. Samtidigt kan man säga att vägtransportsystemet är sådant att den enskilda trafikanten har stora möjligheter att påverka hur säkerheten fungerar genom sitt eget beteende. Det är därför det delade ansvaret mellan oss som använder systemet och alla aktörer som tillhandahåller tjänster och produkter är så viktigt. Det betonas ju också i riksdagens beslut om trafiksäkerheten.

I vårt arbete utgår vi ifrån att de olika aktörerna tillämpar olika lednings- och kvalitetssäkringssystem där man lyfter in trafiksäkerhetsfrågan och där den är en central del i hur man hanterar olika brister. Den lagstiftning som finns i dag på vägtrafikområdet ger inte Vägtrafikinspektionen några som helst mandat att vare sig vidta tvingande åtgärder, att utfärda föreskrifter eller att på annat sätt reglera hur säkerhetsarbetet ska fungera.

I den allra bästa av världar skulle detta vara tillräckligt för att tillgodose de högt ställda målen när det gäller trafiksäkerheten. Vi bedömer dock att om vi inom rimlig tid ska kunna nå trafiksäkerhetsmålen så är det nödvändigt med någon form av trafikansvarslag där man också reglerar ett juridiskt ansvar hos dem som levererar tjänster och produkter och tillhandahåller olika tjänster inne i systemet. Detta var något som också Trafikansvarsutredningen föreslog år 2000.

I vårt arbete har vi fokuserat på de aktörer som på ett väsentligt sätt kan bidra till att trafiksäkerhetsmålen nås, och primärt då etappmålet 2007. Bland de aktörerna kan nämnas Vägverket, Rikspolisstyrelsen och ett antal polismyndigheter, de stora kommunerna och transportbranschens olika organisationer inom buss, taxi och på åkerisidan.

För att utveckla vårt arbetssätt har vi etablerat ett samarbete med de andra tre transportinspektionerna och även med Haverikommissionen. Där har vi lärt oss en hel del.

Underlaget för våra dialoger presenterar vi i olika typer av rapporter när det gäller mer omfattande studier. Jag kan nämna en rapport om effekterna av regeringens elvapunkturprogram för trafiksäkerhet som kom 1999. Det gäller också hur de stora kommunerna i landet bedriver sitt trafiksäkerhetsarbete. Fortlöpande presenterar vi också resultatet på vår hemsida och i olika öppna promemorior eftersom vi bedömer att en öppen dialog är nyckeln till framgång i arbetet.

Det är också viktigt för oss att vi behandlar alla aktörer på ett likvärdigt sätt. Det innebär att den organisatoriska koppling som nu finns till Vägverket inte på något sätt påverkar vårt operativa arbete. Vi kommer inte att ge, och vi ger inte, Vägverket några favörer eller behandlar det på annorlunda sätt än någon annan aktör i det här fallet. Det tror vi är viktigt för förtroendet.

Långsiktigt så tror vi att om vårt jobb ska vara framgångsrikt så behöver vi ha förutsättningar som tydliga mandat från regeringens sida. Det krävs också att vi själva bygger upp en kompetens och bibehåller en integritet i organisationen och att vi uppfattas som helt oberoende av alla aktörer inom sektorn. Här är den koppling som finns i dag till Vägverket helt klart ett problem. Vi har en gemensam styrelse med Vägverket, och det innebär attomvärlden*kan*fåuppfattningen att vi behandlas och behandlar Vägverket på ett annorlunda sätt. Det bidrar inte till ett framgångsrikt arbete.

Det innebär sammanfattningsvis att jag ser två viktiga framtida frågor för vårt arbete. Det ena är att det så småningom tillskapas en trafikansvarslag – det kommer att behöva ta sin tid – där man reglerar ett juridiskt ansvar för dem som levererar produkter och tjänster till vägtransportssystemet. Den andra frågan är att man skapar en tydlig organisatorisk delning mellan Vägverket och Vägtrafikinspektionen.

Jan-Olof Selén, generaldirektör, Sjöfartsverket: Godmorgon. Sjöfartsverket och Sjöfartsinspektionen har levt ett väldigt nära liv och lever även så nu. Sjöfartsverket har många myndighetsuppgifter. Vi utför lotsning. Vi ser till att det sätts ut fyrar och att de blinkar på rätt sätt. Vi har sjömätning. Vi tillåter fartyg med rätt djupgående att komma in. Sjöfartsverket som sådant ägnar sig åt rena myndighetsfrågor förutom att vi utför tjänster. Det som hittills har varit skiljelinjen mellan Sjöfartsinspektionen och Sjöfartsverket har varit att sjösäkerhetsdirektören när han ser något otillbörligt på ett fartyg kan peka hand och säga till fartyget att det inte ska nyttjas. Det kan generaldirektören då inte sätta sig över.

I det moderna samhället har det blivit uppenbart att det här inte har varit ett idealiskt förhållande. Det har många utredningar pekat på. Inte minst har Riksdagens revisorers utredning på området lett fram till att man borde, som det heter, tydliggöra ansvarsförhållandet mellan Sjöfartsverket och inspektionen. Så tyckte också riksdagen. Regeringen har effektuerat detta på så vis att man har ändrat i Sjöfartsverkets instruktion. Från och med den 1

oktober – det kan kallas för oktoberrevolutionen i liten omfattning – ligger ansvaret för alla myndighetsärenden, föreskrivanden och tillsynsärenden på Sjöfartsinspektionen. Sjöfartsverket, dess generaldirektör och övriga tjänstemän, utför tjänster men har ingen synpunkt på vem som ska ha lots, vem som inte ska ha lots eller vilket djupgående som ska tillåtas i flera farleder och har inga fingrar med i spelet när det gäller att utfärda sjötrafikföreskrifter.

Så långt har vi levt i det moderna samhället så att även om verket i ett läge skulle utsättas för konkurrens i vissa delar kan man låta det göras utan att det blir något internt problem. Då är det någon annan som fastställer villkoren för att utöva verksamheten. Fördelen med det system som är i dag är att vi tillsammans kan ha en ekonomiadministration. Vi kan ha gemensamma lokaler. Vi har gemensamma personaladministrativa resurser. Vi har ett gemensamt IT-system. Allt som kostar pengar kan användas på ett rationellt sätt tillsammans. Men när det gäller att utföra beslut och annan verksamhet är det separerat.

En ytterligare fördel är att vi har en finansiering inom sektorn så att när sjöfartens olika åtgärder behöver göras behöver sektorns åtgärder inte vägas mot något annat transportslags. Det tycker jag är en klar fördel. Det finns också fördelar med den lokalmässiga närheten. Även om man har olika roller och olika ansvar kan det ju berika att folk som jobbar med sjöfartsfrågor av olika slag sitter nära varandra och att man kan diskutera saker och ting. Jag tror att det ger mer än att sitta tillsammans med andra transportslag som inte har något intresse eller någon kunskap kring de frågor som är spännande i Sjöfartsverket.

Johan Franson, sjösäkerhetsdirektör, Sjöfartsinspektionen: Det som Jan-Olof Selén kallade för den lilla oktoberrevolutionen var att regeringen beslutade om en ändring av 13 § i Sjöfartsverkets instruktion varigenom man i praktiken effektuerade det som sades i en riksdagsskrivelse till regeringen efter det att riksdagen hade tagit ställning till Riksdagens revisorers granskning av Sjöfartsinspektionens tillsynsarbete.

Sjöfartsinspektionen hade redan före den 1 oktober när den här instruktionsändringen trädde i kraft en betydande självständighet. Således svarade chefen för Sjöfartsinspektionen för alla tekniska säkerhetsnormer, normer för säkerhetsorganisationen ombord på fartyg, all tillsyn och all den utredning som ankom på Sjöfartsverket att göra av sjöfartsolyckor. Men genom ändringen den 1 oktober utvidgades ansvaret högst väsentligt. Allt det arbete som ligger på Sjöfartsinspektionen hamnade under chefens för inspektionen självständiga beslutsansvar. Dessutom tillkom allt ansvar för föreskrifter på lotsningsområdet, sjötrafikområdet och utmärkning av farleder. Till detta ansvar för föreskrifter lades också ansvaret för all myndighetsutövning som Sjöfartsverket enligt den svenska sjösäkerhetslagstiftningen hanterar, all myndighetsutövning mot enskilda.

Våra erfarenheter av detta utvidgade ansvar är högst begränsade med tanke på att ändringen skedde den 1 oktober. De erfarenheter som jag har av det gamla systemet, tiden före den 1 oktober, då det redan fanns en betydande självständighet för min del som chef för Sjöfartsinspektionen, är god. Den självständighet som jag hade och den integritet som den självständigheten krävde har aldrig ifrågasatts internt inom Sjöfartsverket. Jag har således alltid fått de pengar som jag har begärt. Det har ifrågasatts det jag har begärt och det har minskats efter att jag har givit mina motiv, men det har varit en helt normal budgethantering. Att bli försörd med pengar för tillsynsverksamheten och föreskriftsverksamheten har inte varit några som helst bekymmer. Jag känner, intill dess att motsatsen har visats, att den självständighet som Sjöfartsinspektionen ska ha har man i tillräcklig omfattning. Jag ser framtiden an med tillförsikt.

I det här sammanhanget tycker jag att det kan vara värt att påpeka att självständighet och integritet i verksamhet nödvändigtvis inte är en organisatorisk fråga. Det är fråga om att ha folk med omdöme och integritet som sysslar med verksamheten. Såväl generaldirektören som jag som chef för Sjöfartsinspektionen är utsedda av regeringen. Det finns alltså en betydande kontrollapparat i form av JO, JK och Riksrevisionen. Vi har inte minst Åsa Kastman Heuman i Haverikommissionen som kan kontrollera det vi sysslar med.

När det gäller effektiviteten i att bedriva arbetet kan man konstatera att såväl Luftfartsinspektionen som Sjöfartsinspektionen sysslar med en internationell näring. Sjöfarten är synnerligen internationell. Fartyg kan gå i stort sett överallt över hela jorden. Våra kontakter i säkerhetsarbetet och tillsynsarbetet är snarare riktade mot utländska kolleger än mot nationella kolleger inom andra transportslag. Vi samarbetar alltså på tillsynsområdet med våra utländska kolleger. Vi samarbetar med att ta fram föreskrifter.

Det är svårt att få fram mått på effektiviteten i Sjöfartsinspektionens arbete. Vi har ett trubbigt mått. Det är resultatet av hamnstatskontrollverksamheten, alltså när svenska fartyg blir kontrollerade utomlands och vi kontrollerar utländska fartyg här hemma i Sverige. Om det är ett mått är vi mycket framgångsrika när det gäller svensk sjöfart. Berömmet ska naturligtvis falla på redare och de ombordanställda, men Sjöfartsinspektionen har möjligen bidragit något. Svensk internationell sjöfart ligger på andra plats. Endast England har ett bättre resultat i hamnstatskontrollsammanhang.

Ett annat mått kan vara att vi sedan ett antal år tillbaka inte har haft något dödsfall bland passagerare på svenska passagerarfartyg som har varit säkerhetsrelaterat. Vi tycker att vi är rimligt effektiva. Allt kan naturligtvis förbättras, och vi bedriver inom inspektionen ett ständigt förbättringsarbete.

När det gäller sammanslagningen av transportinspektionerna tror jag att man kan konstatera att våra kontakter med utlandet är viktigare än våra kontakter med de nationella tillsynsorganisationerna för transportgrenarna. Vi har ett samarbete etablerat mellan Luftfartsinspektionen, Vägtrafikinspektionen och den gamla Järnvägsinspektionen. Jag hoppas att det fortsätter med den nya Järnvägsstyrelsen. Vi träffas då och då och utbyter erfarenheter. Man kan konstatera att regelverken är mycket olika. Tillsynsformerna är mycket olika. Det finns egentligen ingenting som säger att det skulle vara någon skillnad om Sjöfartsinspektionen och Luftfartsinspektionen gick ihop än om Sjöfartsinspektionen och Kärnkraftsinspektionen gick ihop. Vi har tillsynsmässigt ungefär lika mycket gemensamt.

Lars Rekke, generaldirektör, Luftfartsverket: Fru ordförande! Jag tänkte börja med att berätta lite om hur Luftfartsverket ser ut för närvarande. Luftfartsverket har tre huvudområden. Det ena är att driva och utveckla de statliga flygplatserna. Det är flertalet flygplatser i Sverige. Vi ska ansvara för flygtrafiktjänsten, det som dagligdags brukar kallas för flygledningen. Vi har dessutom ett antal myndighetsuppgifter att hantera. Det är förutom tillsynsverksamheten, som flygsäkerhetsdirektören kommer in på lite senare, en del andra myndighetsuppgifter, transportpolitiskt sektorsansvar inom luftfarten. Vi är också ett expertorgan till regeringen för luftfarten när det gäller fysisk planering och miljö. Ett antal tillståndsfrågor hanteras också som inte har säkerheten som huvudperspektiv.

Tillsynsfrågorna, Luftfartsinspektionens verksamhet, är reglerade på det sättet att liksom för Sjöfartsverket, till exempel, har chefen för Luftfartsinspektionen ansvaret. Det är ett ansvar som jag inte kan lägga mig i när det gäller hantering av de enskilda ärendena. Det finns en sådan föreskrift i vår instruktion.

Luftfartsverket har sedan flera år tillbaka gjort en funktionell uppdelning där de myndighetsuppgifter som i övrigt finns lagts i särskilda enheter som genom en inre delegation har fått en betydande frihet. Man sitter också i en annan byggnad än Luftfartsverkets huvudkontor i övrigt.

Inte desto mindre har jag precis samma erfarenheter som många av mina kolleger. Det hävdas från branschen, eller i varje fall från olika företrädare för branschen, att det är otillbörligt att Luftfartsinspektionen utövar tillsyn både över de privata och kommunala flygplatserna och över Luftfartsverkets flygplatser. Det är risk att man tar otillbörliga hänsyn när det gäller den myndighetsuppgiften. Det finns inga som helst belägg, enligt min uppfattning, att dessa påståenden är riktiga men inte desto mindre är det mycket besvärande att ett sådant förtroendefrågetecken finns. Det är inte bra för Luftfartsverket, och det är inte bra för Luftfartsinspektionen. Därför är det mycket glädjande att konstatera att riksdagen för en tid sedan tog ställning för att dela Luftfartsverket i två delar, dels den producerande rollen, flygplatser och flygtrafiktjänst, dels myndighetsuppgifterna i en ny myndighet,

Luftfartsstyrelsen. Det är ett beslut och en ordning som har mycket starkt stöd i Luftfartsverket bland flertalet anställda, ledning och styrelse och också, tror jag, i branschen i övrigt. Det kommer att skapa ett mycket större förtroende för båda de nya myndigheterna i deras verksamhetsutövning.

Jag skulle också vilja beröra lite av den aspekt som Johan Franson tog upp, nämligen den internationella aspekten. Inom transportväsendet växer det internationella samarbetet mer och mer och får allt större betydelse. Min erfarenhet är precis densamma som Johan Fransons att våra kontakter med till exempel Vägverket är mycket mindre än våra kontakter med internationella kolleger, mycket betydelsefullare också beroende på det internationella regelsystem som växer upp.

När nyordningen, delningen, är genomförd kommer Sverige att få en myndighetsstruktur som överensstämmer med flera europeiska länders. Norge har en likadan. Finland är på väg att få det. Danmark har det. Även om i många länder, som ni säkert känner till, många av myndighetsuppgifterna ligger i ministerierna eller departementen kan jag peka på Storbritannien och flera andra länder som har en liknande struktur. I Tyskland har man inte det. Där har man en större samordning mellan trafikslagen. Men jag tror att det är en trend i Europa att anpassa sitt system så som det nu kommer att bli i Sverige. Jag tror att det kommer att föra mycket gott med sig. De två organisationerna, Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen, kommer att få möjligheter att koncentrera sig på sin kärnuppgift. Trovärdigheten kommer att öka. Det har ett mycket stort stöd i branschen. Det kommer att bli en mycket bra lösning.

Arne Axelsson, flygsäkerhetsdirektör, Luftfartsinspektionen: Fru ordförande! Luftfartsinspektionen har ett självständigt ansvar för att utfärda säkerhetsstyrande regelverk, utfärda tillstånd och utöva tillsyn. Denna självständighet har gällt sedan mitten på 70-talet och internt alltid fungerat väl. Utifrån sett förekommer det synpunkter. Om man finns inuti administrativt skulle det kunna utgöra ett problem. Den lösning som nu är på väg med en separat luftfartsstyrelse tar ju hand om den problematiken.

Luftfartsinspektionen utfärdar självständigt regler som styr säkerhet och luftfartsskydd för den civila luftfarten. De tillstånd som vi ger är förknippade med ett inträdesprov från företag och enskilda. Om man ska få ett certifikat måste man visa att man kan tillräckligt mycket för att kunna efterleva regelverket. Om man väl har kommit in i systemet sker den tillsyn som vi utför på ett systeminriktat sätt. Det innebär att vi granskar hur företagen sköter sig med sitt kvalitetssystem. Vi är inte inne och tittar i detalj i någon större utsträckning. Det vore oekonomiskt att göra det. Det finns inte resurser att göra det. Sättet som vi kontrollerar företagen på i det avseendet är att företagets nyckelpersoner är detaljgranskade och godkända av oss. Det är också rätt mycket information åt allmänheten, medierna och så vidare som vi lämnar.

När det gäller de olika tillstånd som vi lämnar flygföretag är det kanske många som tänker att det i stort sett bara är SAS som finns i Sverige. Vi har nästan ett 90-tal företag just nu, flygbolag som har tillstånd att bedriva kommersiell verksamhet i Sverige. Vi har över hundra verkstäder. Deras auktorisation är sådan att de kan utföra ett arbete som accepteras genom hela Europa. Om en verkstad i Sverige gör ett underhållsarbete på en apparat i ett flygplan kan den sedan användas i 38 länder i Europa.

Vi har mycket utbildning av piloter och tekniker. Vi har ett 70-tal pilotutbildningsverksamheter. De allra flesta är flygklubbar som utbildar privatpiloter. Sverige är ett stort flygland, kan man säga. Vi har 56 instrumentflygplatser. Vi har över 3 000 registrerade luftfartyg på vårt register, och vi har nästan 19 000 personliga certifikat, alltså piloter, tekniker och flygledare.

Vi har organiserat oss så att vi har en särskild enhet för regler. Vi har en oberoende enhet som jobbar med bestämmelser, allmänna råd och en del beskrivande information. Vi har samlat all flygoperativ kompetens på tillståndssidan, och vi har en teknikintensiv sida där vi har samlat både tillstånd och tillsyn. Eftersom det är små enheter har vi där inte genomfört en administrativ separation av tillståndsprövningen och den efterkommande tillsynen.

På de områden där vi har tillräckligt stor volym som gäller flygbolag, personliga certifikat och underhåll har vi funktionell separation av tillsynsverksamheten. Vi har i allt väsentligt vår egen resurs inom inspektionen för verksamhetsstöd, även om vi för närvarande köper viss resurs från Luftfartsverket i övrigt.

Vår budget i år är 187 miljoner kronor. Vi tar in 125 miljoner kronor från branschen i form av tillstånd, tillsynsavgifter och avgifter för personliga certifikat. Vi är 167 personer även just nu. Det var vi också vid förra årsskiftet.

Som redan sagts bildas Luftfartsstyrelsen nu vid årsskiftet. Det innebär att Luftfartsinspektionen och avdelningen Luftfart och samhälle plus ytterligare ca 10 personer kommer att utgöra Luftfartsstyrelsen. Det pågår en utredning som intensivt arbetar med att förbereda den nya organisationen. Christina Rogestam är utredare. Nils-Gunnar Billinger är redan utsedd som generaldirektör.

Luftfart och samhälle svarar för funktioner inom transportpolitik, flygtrafiktjänst. Det är den delen av flygtrafiktjänst som inte har att göra med säkerhetsprövning och säkerhetstillsyn. Det är kopplat till en ny EG-förordning som styr upp den övriga tjänsteinriktade verksamheten. Man håller också på med miljöarbetet inom luftfarten, den fysiska planeringen, person-

säkerhet och beredskapsplanering. I viss utsträckning är Luftfart och samhälle en stödjande resurs till Näringsdepartementet. De är 44 personer på Luftfart och samhälle.

Vi har funderat rätt mycket på situationen med en eventuell trafikinspektion. Det har kommit upp av och till av olika orsaker. I det resonemang som vi har fört är vi alla som är inblandade i ledningen av verksamheten eniga om att det inte finns några fördelar med en sammanslagen trafikinspektion. Luftfartsstyrelsen blir en slagkraftig myndighet med ett helhetsansvar för både säkerhetsfrågor och sektorfrågor.

Den internationella kopplingen är väldigt stark inom luftfarten, precis som har sagts på några andra områden tidigare. Vi hade förra och förrförra veckan ICAO Assembly i Montreal. ICAO är FN-organet inom luftfarten. Representanter från 175 länder samlades, över 1 200 deltagare. Vid sådana församlingar vart tredje år beslutas grunderna för hela regelverket för internationell luftfart. Luftfarten är till sin karaktär sådan att allting styrs av att vi kan operera över hela världen. Det innebär att vi inte har någon frihet att själva hitta på avvikelser. Då kan man ju inte samfungera med världen i övrigt. Det sker också en allt starkare reglering från EU som innebär att vi successivt kommer att få ett regelverk inom EU som är styrande, EG-förordningar som styr i stället för svenska bestämmelser. Även de svenska bestämmelserna är utarbetade i samarbete inom Europa.

Att separera säkerhets- och sektoruppgifterna som vi nu, äntligen kan man väl säga, samlar i en fristående myndighet skulle vara orationellt. Om man skulle vara renlärig skulle man behöva två myndigheter i stället för Luftfartsstyrelsen om man ska genomföra separationen mellan Luftfartsverkets produktionsverksamhet, en fristående sektorverksamhet och en fristående säkerhetsverksamhet.

Det samarbetsavtal som vi har mellan de fyra inspektionerna har tidigare nämnts. Det har funnits i tio år. Vi har för närvarande en enda arbetsgrupp som har träffats några gånger på ett par år. Vi fyra chefer träffas då och då för att resonera om diverse saker. Men det finns, som vi ser det, ingenting att vinna, ingen samverkans effekt av att man skulle vara i en gemensam institution.

Jag tror att uppfattningen är helt klar i det avseendet, och man kan säga att det som gjordes i översynen av luft-, sjö- och spårtrafik – inspektionskommittén släppte sin rapport 1996 – ledde till samma slutsats, att det inte fanns något att vinna på att skapa en gemensam trafikinspektion. Den slutsatsen står sig fortfarande.

Ordföranden: Vi lämnar ordet till Jan Brandborn, som är före detta generaldirektör för Trafiksäkerhetsverket, Banverket och Vägverket, dock ej samtidigt.

Jan Brandborn: Först något om gemensamma erfarenheter. År 1986 kom jag till Trafiksäkerhetsverket, där vi hade ett klart sektorsansvar för trafiksäkerheten på väg. Vi hade också viss produktion. Vi hade körkorts- och fordonregistret i Örebro, och vi tittade på bilar ute på vägen ur säkerhets-synpunkt tillsammans med polisen.

Vi hade som jag ser det ett mycket bra samarbete i samordningsfunktionen. Vi arbetade väldigt mycket på generaldirektörsnivå och rikspolischefsnivå innan vi fattade gemensamma beslut om hur vi skulle bedriva säkerhetsarbetet på väg. Där det gnisslade någon gång var när vi hade gemensamma produktionsuppgifter, exempelvis mellan Rikspolisstyrelsen och Vägverket.

När jag kom till Banverket byggde vi upp Järnvägsinspektionen. Jag delar Bo Bylunds uppfattning att detta fungerade bra. Jag föreslog dock regeringen vid bildandet att den skulle vara en självständig enhet, men det beslutet fattade man inte. Nu fungerar det bra i dessa sammanhang, men det är klart att jag är part i målet. När vi på Vägverket yttrade oss över den kommande inspektionen var styrelsen och jag eniga om att vi skulle ha en självständig inspektion. Inte heller detta beviljade regeringen när vi kom till beslutet.

I Järnvägsutredningen, där jag var särskild utredare, föreslog jag att det skulle bildas en järnvägsstyrelse och att Järnvägsinspektionen skulle finnas i den. Det var inte helt renlärt. Det blev också en sammanblandning mellan tillsyn och produktionsuppgifter, men enligt min uppfattning var det bättre att ha inspektionen i järnvägsstyrelsen än i förhållande till Banverket, som har väldigt mycket av operativa uppgifter där säkerhetsaspekterna kan vara tunga.

Detta var mina erfarenheter, i stort enligt vad mina efterträdare redovisat. Det finns ingen anledning att upprepa detta. Vad har jag då för tankegångar om säkerhetsarbetet? Jo, egentligen att tillsynsfunktionen ska vara en kvalitetssäkring. Alla ska känna sig trygga att vi gör allt som går med den kunskap vi har för att vi ska få så bra säkerhet som möjligt på våra vägar och järnvägar liksom i transporter över huvud taget.

Det som jag nu framöver redovisar är mina erfarenheter från väg- och järnvägsområdena. Jag är inte sakkunnig på vare sig sjöfart eller luftfart, men vissa principer borde vara gemensamma. Vi borde kunna känna en trygghet från riksdag, regering, verksstyrelser, verksledning och nedåt att vi nu har en organisation som gör att kunskapen tas till vara, så att vi om det händer en olycka verkligen kan säga att vi har gjort vad vi kan organisationsmässigt och arbetsmässigt. Om kunskapen ändå brustit kan en olycka inträffa, men vi måste alla vara säkra på att vi verkligen gör vad vi kan.

Vi har redan varit inne på organisationen. Jag anser att inspektionerna ska vara fria. Även om det fungerar i praktiken finns det ingen anledning att ta åt sig av den kritik som kan riktas mot att det finns en otillbörlig samordning inom respektive verk.

Vad gäller arbetssättet ska tyngdpunkten självklart ligga på det förebyggande arbetet. Vi måste ha en tillsynsfunktion som kan gå in och ifrågasätta hur de operativa enheterna arbetar. Det kan vara Vägverket, Banverket och så vidare men också kommuner och andra organ som har ansvar för operativ verksamhet. Om man har en allvarlig invändning måste den kunna lyftas fram utan att någon bara klipper till med ett beslut.

Erfarenhetsuppyggnad är väldigt viktig. När det händer en olycka är den första frågan i massmedierna vem som har ansvaret, för att man ska kunna hänga någon. Man ställer inte frågan hur det kunde hända. Först i andra och tredje led ska man diskutera ansvarsfrågan. Oftast är det en orsakskedja som gör att saker och ting går snett. Det behöver inte vara så att någon har brustit i ansvar utan det kan vara själva systemet som inte fungerar.

En frågeställning är om man ska ha en samlad transportinspektion. Om man skulle ha en sådan får man en klar och tydlig signal att säkerhetsfrågorna lyfts upp i vårt samhälle. Riksdagen talar väldigt tydligt om att säkerheten är högprioriterad. Det skulle då vara ett regeringsorgan som ansvarade för att kvalitetssäkringen sker. I dag är detta ansvar inbakat i departementsarbetet. Jag vill påstå att det hindrar en helhetssyn.

Vad är det som främjar en bredare helhetssyn? Jo, att man får samma ambitionsnivå i de olika transportslagen. Det är inspektionsledningens ansvar att se till att ambitionsnivån blir ungefär likartad. Det finns all anledning att tro att de grundläggande utredningsmetodikerna är ganska lika inom olika transportslag. Jag vill tro detta tills någon annan säger att jag har fel.

Jag tror också att mycket forskningsarbete som kan läggas ned på att förbättra detta rimligtvis måste vara trafikslagsövergripande. Det är också något som stärker inspektionens egen ställning. Jag tycker att det är viktigt att det blir ett väldigt tungt organ för säkerheten här. Det blir inte lätt att dribbla bort en sådan myndighet.

Det är också väldigt viktigt för en diskussion som kanske ska föras att stärka fackinspektionernas ställning. Jag tror inte någonsin att det är en poäng i att blanda ihop alla inspektionerna i en enda gröt och säga att de ska inspektera sjöfart, luftfart, järnvägar och så vidare eftersom de är så helt olika. Varför är det svårt att inse att luftfart och sjöfart är väldigt olika? Det kan vilken amatör som helst verifiera. Jag kan också påstå att järnväg och väg är väldigt olika.

Jag tror att de inspektioner som finns i dag kommer att leva vidare ungefär som de är i dag i själva tillsynsarbetet och umgänget både på europeisk basis och på internationell basis, som vi hörde här från Luftfartsverket. De kommer att agera ungefär som i dag på grund av att de har unik fackkompetens. Men jag vill påstå att det ändå stärker funktionerna om de kan samverka i större sammanhang eftersom man kan säga att de har ungefär samma grundläggande utredningsmetodik. Vi sitter och pratar inom ett verk här. Det är inte någon klubb där sjöfartsinspektörer, luftfartsinspektörer och så vidare träffas utan det sker kanske mer på kamratlig basis. Missuppfatta mig inte – jag raljerar inte – men man kan säga att det här bildas en frivillig klubb. Det finns en order från det politiska systemet att vi ska samarbeta. Vi ska utbyta erfarenheter, och detta ska dokumenteras i olika sammanhang.

Den sista frågan är: Innebär det minskad eller ökad kostnad? Jag tror att det blir en ökad kostnad, för när man kommer i gång med det här arbetet kommer behovet av bättre kunskap för att stärka funktionen att öka, och därmed ökar kostnaderna. Vill man inte ha någon kvalitetsförbättring tror jag att man kanske rentav kan minska kostnaderna. Vissa samordningsfunktioner kan underlättas, men det är inga pengar att hämta där. Jag delar helt den uppfattning som framförts här. Det är inte en rationaliseringsfråga att spara pengar utan att ha en samlad myndighet innebär effektivitet, framför allt att vi får en ökad slagkraft inom säkerhetsfunktionen och, som sagt, att man säkrar kvalitetstänkandet i olika led, från riksdagen och ned till dem som verkligen gör jobbet ute på vägbanan och så vidare.

Ordföranden: Det är nu dags för ledamöterna att ställa frågor.

Monica Green: Tack för bra genomgångar. Det var spännande att höra dem, även om jag blev lite förbryllad på slutet. Vi fick i inledningen höra att vi är på väg i rätt riktning när vi har självständiga inspektionsenheter, men på slutet menade Jan Brandborn att det skulle kunna bli ännu säkrare med en enhetlig inspektionsmyndighet. Det gör mig alltså lite förbryllad.

Jag skulle vilja få ett konkret exempel i detta sammanhang. Många av er har påpekat att det kan finnas en risk att ni inte är tillräckligt oberoende. Det sades att man inte kan gå in på konkreta exempel, men jag vill fråga efter sådana ändå. Finns det något konkret exempel som visar på att ni är helt enskilda och kan påpeka för er myndighet att den har gjort fel?

Lars Bergfalk: Jag kan kort exemplifiera det med de diskussioner som har förts mellan Vägverket och Vägtrafikinspektionen bland annat med anledning av den rapport som vi färdigställde om genomförande av elvapunktprogrammet. Vi markerade där att inspektionen har en uppfattning. Vi väntar nu på en reaktion från Vägverket där vi ser resultat av vår dialog, men jag

utgår från att vi även med dessa kompletteringar kanske fortfarande inte har riktigt samma uppfattning, och då fortsätter den diskussionen i syfte att få ett bättre säkerhetsarbete på väg.

Lars Rekke: Jag tror att det är väldigt svårt att hitta konkreta exempel av det slag som Monica efterlyser. Däremot förekommer det ofta påståenden om att det skulle förhålla sig på det sättet, och det är allvarligt nog. Jag kan nämna något praktiskt exempel på just det området.

Det har förekommit med beröring till luftfarten ett antal artiklar där det har hävdats att Luftfartsinspektionens aktiviteter gentemot ett flygbolag som fick sitt tillstånd indraget var mycket strängare och hårdare och mycket mera noggrant än det tillsynsarbete och den kontrollverksamhet som inspektionen utövar mot Luftfartsverkets flygplatser. Jag tycker att det är illa nog att det förekommer sådana påståenden, och det var från så kallad expertis på området. Det var allvarligt.

Johnny Gylling: Jag vill ta upp frågan om integritet, för jag tycker att den är viktig. Jag menar att medborgarna, trafikanterna och trafikutövarna har rätt att ställa krav på integritet i inspektionerna. Så länge man är överens mellan inspektionen och ett trafikverk är väl allt väl, men när det uppstår konflikter sätts integriteten på prov.

Ett slående exempel är Vägverkets styrelses uttalande som vi kunde läsa om i Dagens Nyheter, där man i ett styrelseprotokoll uttalade att inspektionen har en mästrande attityd, eller någonting i den stilen, gentemot Vägverket. Jag ställer den frågan till Monica Sundström, som är ordförande i Vägverkets styrelse, hur det kunde komma sig att man hade en sådan här öppen konflikt.

Jag vill också ställa en fråga om ett annat tema här, nämligen sammanslagning av inspektioner. Jan Brandborn har pekat på fördelarna härmed. Jag vill rikta frågan till Sjöfartsverkets ordförande Jörgen Andersson, som tidigare utredde Vägtrafikinspektionen. I den utredningen pekade han på en rad fördelar med att slå samman alla trafikinspektioner. Jag vill fråga Jörgen Andersson om han i sin nya roll har samma uppfattning.

Monica Sundström: Den där protokollsanteckningen var egentligen ett led i det som Lars Bergfalk talar om, nämligen en dialog mellan Vägverkets styrelse och vår vägtrafikinspektion för att hitta ett arbetssätt som vi tycker fungerar. Vi har inte någon lagstiftning och inte någon reglerande inspektion utan en inspektion som har ett uppdrag att med fokus på trafiksäkerhet jobba i samverkan och dialog med andra myndigheter, och Vägverket är en av dem. Det handlar väl lite om att hitta formerna. I början har inspektionen kanske känt att den med riksdagen i ryggen oerhört starkt har velat markera att man är en självständig enhet inom Vägverket och därmed, som det stod i artikeln, har använt en något mästrande ton. Vi tycker

att det är viktigt gentemot oss, gentemot polisen och gentemot andra att man jobbar tillsammans i en dialog och att vi inte har en kontrollmyndighet utan en positiv myndighet som ska jobba för vägtrafiksäkerhetens bästa.

Nu upplever jag att det fungerar bra. Vi har en inspektion som har ett väl organiserat samarbete med de olika enheterna inom Vägverket och även med kommuner, rikspolisstyrelse och andra intressenter. Jag känner tillförsikt att vår inspektion nu kan stå på egna ben inom vår administrativa ram.

Jörgen Andersson: När jag utredde vägtrafikinspektionen kom jag fram till att det skulle bli en väldigt liten myndighet. Eftersom direktiven var rätt vida började jag titta på om det var möjligt att få en gemensam trafikinspektion. Det finns naturligtvis nackdelar som också jag bejakar, och de har ju kommit fram här, men det finns som jag bedömde det också fördelar. Jag tycker att en trafikinspektion som har att utföra sina uppgifter inte bara ska komma in i efterhand utan också ska jobba förebyggande. Det är då viktigt att man har den främsta trafikexpertisen till förfogande, både på den tekniska sidan och på den psykologiska sidan.

Hur reagerar människor när det händer någonting olycksmässigt, oavsett om man själv har herraväldet eller om någon annan har herraväldet över min trafiksituation, som fallet är på tåg och flyg? Det är då viktigt att kunna ha expertis på den psykologiska sidan och även på beteendevetande, det vill säga på hur människor fungerar i olika sammanhang. En liten inspektion har av ekonomiska skäl icke möjlighet att skaffa sig den expertisen. Om man däremot har en tung trafikinspektion som har helt andra ekonomiska muskler har man också möjlighet att skaffa sig den här expertisen. Jag tyckte att det var en av de stora fördelarna.

Också i materielanvändningen kan man i olika avseenden hitta gemensamma nämnare. Oavsett om det gäller väg, järnväg, luftfart eller sjöfart finns det faktiskt rätt mycket gemensam teknisk materiel där man också skulle ha nytta av en tung expertis. Nu är det ju möjligt att sådana tunga organ som Sjöfartsinspektionen och den kommande luftfartsinspektionen har den möjligheten, men jag kom fram till att en liten inspektion som vägtrafikinspektionen definitivt inte hade det. Därför tyckte jag att det var intressant att pröva om det var möjligt med en gemensam trafikinspektion.

Jag hade i delbetänkandet en del annat stoff, och för att inte gå in i väggen ställde jag en fråga till regeringen om den ville att utredandet av en generell trafikinspektion skulle fortsätta. Då ansåg regeringen dock inte att den frågan var mogen och ville att jag skulle fortsätta bara med vägtrafikinspektionen. Anledningen till att vägtrafikinspektionen inte blev en totalt fristående myndighet var bland annat att jag ansåg att den var för liten och behövde de administrativa resurser som fanns på Vägverket C. Därför blev det en konstruktion med en självständig vägtrafikinspektörschef som utses av regeringen.

Kerstin Engle: Jag skulle vilja ställa en fråga till Lars Bergfalk om internationellt samarbete. Vi har ju här fått höra att de andra trafikslagen har ett stort internationellt samarbete och att regelverket har sin grund i internationella överenskommelser. Då undrar jag: Finns det länder i Europeiska unionen som har trafikansvarslag, och kan man bedriva ett konstruktivt samarbete med dem för att ta till sig deras erfarenheter? Borde kanske Sverige rentav vara pådrivande i de här frågorna? Även vägtrafiken blir ju alltmer gränsöverskridande och internationell.

Lars Bergfalk: Det är stora skillnader mellan regelverken i Europa för luftfarten, sjöfarten och järnvägen, för vilka det i respektive medlemsländer finns bindande direktiv för hur olika verksamheter ska fungera. Någon motsvarighet finns inte på vägsidan. Självklart finns det en hel mängd europeiska regleringar, och vi märker med de kontakter som vi har byggt upp under den tid som jag har varit verksam att det på regeringsnivå finns intresse för att på ett systematiskt sätt angripa trafiksäkerheten. Man ser också resultat av ett sådant arbete.

Jag kan konkret nämna exemplet Frankrike, som ju har etablerat kontakter med Sverige. Vi ser där mycket påtagliga resultat av att man från den högsta politiska ledningen har tagit trafiksäkerheten på stort allvar. Detta gör att vi nu successivt bygger upp samarbetet med olika länder men också med kommissionen. Det är här också viktigt att vi jobbar hand i hand med Näringsdepartementet och med Vägverket, som har sitt sektorsansvar.

Karin Thorborg: Först ska jag säga att vi har motionerat om en samlad trafikinspektion, men jag tänker återkomma till det senare. Först skulle jag vilja ställa några frågor till Sjöfartsinspektionen.

En stark och effektiv sjöfartsinspektion kan förebygga flera större problem med passagerarnas säkerhet och miljöproblemen i Sveriges omgivande vatten och se till att de sämsta arbetsförhållandena på fartygen saneras. Med ett mycket vassare regelverk och en högre ambition för inspektionen skulle man få flera vinster och kunna förebygga flera olyckor.

Jag skulle vilja säga att inte alla delar den positiva syn på Sjöfartsinspektionen som vi här tidigare fått uttryckt. SEKO sjöfolk kallar den exempelvis för ”dispensinspektionen”. Jag skulle gärna vilja höra kommentarer till det från inspektionen själv.

Jag vill också ta upp integritetsfrågorna eftersom jag tycker att hänsynen till dem är en förutsättning för att en inspektion ska vara effektiv och trovärdig. Det som hände den 1 oktober är naturligtvis ett steg i rätt riktning, men det är inte alls nog. Det är till exempel symtomatiskt att Estoniakatastrofen fortfarande håller på att diskuteras och att den aktualiseras gång på gång. Den är som en böld som inte har slutat vara därför att trovärdighe-

ten inte varit till fyllest genom att inspektionen inte varit fristående från verksamheten. Det får vid sådana här olyckor inte finnas misstankar om att någons intresse sammanfaller med ett intresse hos den som inspekterar.

Jag tycker att det här ett exempel på något som borde driva på önskemål om att få en fristående inspektion. Jag fick intrycket att ni inte är så värst intresserade av att påskynda processen för att bli helt självständiga och fria.

Johan Franson: Det vassa regelverk som frågeställaren talade om, det regelverk som gäller tekniska och operativa förhållanden ombord på ett fartyg, är internationellt. Det måste vara internationellt eftersom verksamheten är internationell och eftersom utrustning, konstruktion och bemanning av fartyg styrs av internationella regler. Det följer av bestämmelser i havsrättskonventionen.

För arbetsmiljön ombord på fartyg har vi sedan förra året en ny fartygssäkerhetslag där man i princip säger att i den mån de regler som gäller på land för arbetsmiljön över huvud taget kan tillämpas på sjön så ska de tillämpas där, och detta är på gång.

När det sedan gäller påståendet att vi är en dispensinspektion har det rätt flitigt förekommit att vi har haft olika uppfattningar i förhållande till vad de ombordanställda har haft, och i de fall där dessa saker har gått till domstol har det visat sig att de beslut som vi har fattat till över 90 % har bedömts vara riktiga av domstolen.

Vad sedan beträffar inspektionens organisatoriska självständighet i förhållande till Sjöfartsverket uttrycker jag här den uppfattning som jag har som chef för Sjöfartsinspektionen. Jag anser att den självständighet som vi har i dag är tillräcklig. Inspektionens integritet i förhållande till Sjöfartsverket i övrigt är enligt min uppfattning tillräcklig. Sedan är det inte jag som fattar beslutet om var Sjöfartsinspektionen ska finnas, men jag utgår från att det som man frågade efter var min uppfattning.

Estoniakatastrofen är en händelse som inträffade före 1995, då jag tillträdde tjänsten som sjösäkerhetsdirektör. Det var ett utländskt fartyg som förliste på utländskt vatten. Jag har inte utrett olyckan, alltså inte deltagit i själva haveriutredningen, och det är egentligen det jag har att säga när det gäller Estonia.

Karin Svensson Smith: Inom och mellan partierna kan vi vara oense om mycket, men vad gäller nollvisionen är vi faktiskt överens i riksdagen om att det är den inriktning vi ska ha på säkerhetsarbetet. Det är när det gäller de flesta transportslagen inte väldigt stora problem med det, men när det gäller vägtrafiken är utvecklingen inte alls till fyllest gentemot de etappmål som vi har satt upp. Då gäller det att prova alla medel för att nå dit. Där har vi ett gemensamt ansvar. Vi ska inte bara uttrycka en vision och ett mål utan vi har också till förfogande de redskap som behövs för att nå dit.

Jag tycker att ordet kvalitetssäkring är bra i det här sammanhanget. Det behövs självklart en trafikansvarslag, så att man har ett regelverk att utgå ifrån. Jag tyckte också att Jan Brandborns argument för en gemensam inspektion stämmer bättre överens med det vi har yttrat tidigare och ytterligare några goda argument för detta.

Huvudargumentet för det här är ju att det är rätt rimligt att tillämpa de säkerhetsstandarder som man har till exempel inom luftfarten även på andra transportslag. Det är inte acceptabelt att förlora så många liv på vägarna som vi gör i dag. Något som också är anmärkningsvärt är att åldern på dem som omkommer där till skillnad mot vid andra skadliga företeelser är relativt låg. Den som förlorar livet på väg förlorar i genomsnitt 33 ½ år av sitt återstående liv.

Jag har en fråga till Ingemar Skogö i det här sammanhanget. Jag tycker att Johnny Gyllings fråga var bra. Talar inte den ambition ni har från Vägverket när det gäller att verka för nollvisionen för att man borde ha en gemensam inspektion, så att man inte får det förhållandet att den ene talar illa om den andre i protokollen? Det här var ju inte det enda tillfället. Det finns fler vägverksprotokoll som man skulle kunna läsa upp.

Ingemar Skogö, Vägverket: Jag tycker att man i princip bör ha nollvisions-tänkande oavsett vad det är för verksamhet. Nu finns det regelverk för de andra trafikslagen, och det finns lagregleringar som gör att man ger en fastare struktur åt tillsynsarbetet. Jag tror att det är den väg som man bör beträda på vägtrafikområdet. Jag är principiellt för en helt oberoende inspektion. Vi har i styrelsen yttrat det vid ett flertal tillfällen. Rent praktiskt tror jag att det första steg som bör tas för att nå dithän är att klargöra regelverket, att få trafikansvarsreglering på plats, som blir grunden för en fortsättning i det här arbetet. Om det ska gå via en gemensam transportinspektion är en annan fråga. Där tror jag att det värde som det kan tillföra i nuläget, sett från vår sida, är ganska begränsat. Vi har en hel del att göra själva när det gäller att få ett regelverk på plats och att utveckla metodiken i det som Vägtrafikinspektionen nu har påbörjat och arbetat med under ett och tre kvarts år. Jag ser framför mig att nästa steg är att få fram regelverk, helst i bred europeisk samverkan.

Vice ordföranden: Vi får spara de återstående frågorna till nästa frågetillfälle.

Åsa Kastman Heuman, Statens haverikommission:

Som vi hört tidigare är det en viktig del i allt säkerhetsarbete att utreda allvarliga olyckor och tillbud till sådana. Det är på det området som Statens haverikommission har sin roll. Myndigheten har funnits i 26 år. Till en början utredde man bara civila och militära luftfartsolyckor. Andra olyckor utreddes också men av andra organ och i en annan ordning.

1990 beslutade riksdagen att införa en gemensam ordning för att utreda alla allvarliga olyckor och tillbud till sådana olyckor. Det skulle vara ett fristående organ, Statens haverikommission, som skulle ha det uppdraget. Man skulle ha en särskild lag, lagen om undersökning av olyckor, som reglerade utredningsverksamheten, hur det skulle gå till och vilka befogenheter Haverikommissionen skulle ha. Vad man skulle utreda beskrevs så att man skulle ha ansvar för att utreda alla allvarliga olyckor och tillbud till sådana. Man skulle ha rätt att utreda även mindre allvarliga olyckor, om det fanns särskilda skäl till det.

Skälet till att man införde den gemensamma ordningen för utredning av allvarliga olyckor uttryckte man i förarbetena så här: Man hade mycket positiva erfarenheter av de utredningar som Statens haverikommission hade gjort på luftfartsområdet. Så betonade man framför allt vikten av att det skulle vara ett fristående organ som skulle utreda de allvarliga olyckorna, fristående i betydelsen att det skulle stå fritt från den myndighet som utfärdade föreskrifter och utövade tillsyn på det här området. Det är alltså organ fria, uttryckt i andra termer, från inspektionsmyndigheterna.

Skälet för detta var naturligtvis att när man utreder allvarliga olyckor skapar man sig också en bild av vad det finns för föreskrifter på området, vilka tillstånd, dispenser som har getts, hur tillsynsverksamheten har skötts. På alla dessa områden kan inspektionens sätt att utföra detta komma i skottgluggen och bli föremål för undersökning. Därför är det viktigt att det utredande organet står fritt från dem som meddelar föreskrifter och utövar tillsyn.

Sedan 1990 har alltså Haverikommissionen utrett alla allvarliga olyckor och tillbud ur just säkerhetssynpunkt. Tillbudet är inte minst viktiga, därför att där har man ofta en god bild av vad som har hänt. Man har alla fordon och material oskadda och kvar, och alla personer som har varit inblandade går att höra.

Vad är då en allvarlig olycka? Ja, det ser lite olika ut. Man uttrycker det så att det ska vara luftfartsolyckor, sjöfartsolyckor och andra olyckor, och men andra olyckor menas allt från vägtrafikolyckor till översvämningar, ras, kärnkraftsolyckor och sådant. För dessa respektive områden har man lite olika gränser för vad som ska ses som en allvarlig olycka. Man kan väl säga att ribban är satt lägst när det gäller luftfarten. Då krävs det inte mycket för att Statens haverikommission ska få i uppdrag att utreda en luftfartsolycka. Det beror på att vi i en konvention har åtagit oss att i stor omfattning utreda olyckor på luftfartens område genom Chicagokonventionen.

De allvarliga olyckorna utreds alltså av Haverikommissionen, emedan de mindre allvarliga olyckorna utreds av tillsynsmyndigheterna, alltså järnvägsolyckor av Järnvägsstyrelsen, luftfartsolyckor av Luftfartsinspektionen och sjöfartsolyckor av Sjöfartsinspektionen.

Men det kan också inträffa att Haverikommissionen finner att det finns särskilda skäl till att utreda även de mindre olyckorna. Ett av de skäl som nämns i förarbetena och som gör att Haverikommissionen går in är objektivitetsskälet. Det är viktigt att det är en oberoende myndighet som gör det, därför att inspektioners roll i olyckan kan ifrågasättas.

Andra skäl som kan göra att det utreds är att flera händelser av likartat slag har inträffat och att det kan bli en mer omfattande utredning än vad olyckan först ger vid handen.

Vad är då syftet med Haverikommissionens utredningar? Jo, det är att slå fast vad som händer, vilka skador och effekter olyckan medförde, varför det hände och vad man slutligen kan göra för att det inte ska hända igen. Det är helt ur säkerhetssynpunkt som man tittar på olyckorna från Haverikommissionens sida. Sedan pågår andra utredningar av polis och sådant som inte har med säkerhetsaspekten att göra utan med ansvars- och ersättningsfrågor.

Vi ska också titta på räddningsinsatsen. Har den skötts på ett tillfredsställande sätt, eller finns det några förslag som gör att man kan förbättra den inför framtiden?

Utredningsresultatet ställs samman i en rapport. Om vi har några förslag på åtgärder som siktar på att öka säkerheten i framtiden formuleras de som rekommendationer till tillsynsmyndigheterna. Vi föreslår tillsynsmyndigheterna vad som kan göras för att det inte ska inträffa igen. Detta är en viktig del av vårt arbete, och vi lägger ned mycket möda på att följa upp och se vad som händer med rekommendationerna. Tillsynsmyndigheterna följer nästan till 100 % de rekommendationer vi lämnar.

Utöver den rent utredande verksamheten har Haverikommissionen till uppgift att följa nationell och internationell utveckling på sitt verksamhetsområde och att arbeta med säkerhetsmyndigheterna i deras olycksförebyggande verksamhet.

Detta är vad som gäller för Haverikommissionen i dag. Det pågår ett visst arbete som i viss mån kommer att förändra våra uppgifter. Vad som ligger närmast är EU:s säkerhetsdirektivprogram på området, som ska implementeras. Då kommer vårt mandat för utredningar på järnvägssidan att utökas. Man ändrar definitionen på allvarlig olycka så att det krävs mindre för att det ska ligga inom Haverikommissionens obligatoriska utredningsområde.

Vad som är att märka är också att man i det här direktivet väldigt tydligt slår fast att det ska krävas ett oberoende utredningsorgan som står fritt från säkerhetsmyndigheten som ska utreda de allvarliga olyckorna. Detta ska vara implementerat i Sverige senast våren 2006.

Arbete pågår inom EU också på sjöfartsområdet. Där har man inte kommit lika långt, men man diskuterar i de här termerna - om behovet av ett fristående utredningsorgan, hur fristående det behöver vara och vilket mandat detta organ ska ha.

Om jag ska sammanfatta Haverikommissionens roll med utgångspunkt i diskussionen i dag, skulle jag vilja säga att det viktigaste är att utgöra just ett fristående organ som står fritt från den säkerhetsmyndighet som meddelar föreskrifter och utövar tillsyn på de olika områden där olyckorna händer. Vi har, både genom EU-samarbetet och genom internationella åtaganden, bundit oss att ha ett sådant fristående organ som kan utreda allvarliga olyckor. Det är också den bärande tanken och viktiga principen som framhölls i förarbetena till lagen om undersökning av olyckor när den kom till 1990.

Ingrid Carlman: Jag är från Riksrevisionen där jag arbetar nu, men det jag ska tala om först handlar om det jag har arbetat med på Riksdagens revisorer.

Riksdagens revisorer kom i fyra olika sammanhang under sitt sista decennium in på frågor om transportinspektionernas självständighet och samverkan.

Granskningen av Järnvägsinspektionens tillsyn inleddes 1993, och den gjordes mot bakgrund av aktuella samhällsorganisatoriska förändringar i form av bland annat avreglering, närmade till EU och ökande inslag av egenkontroll.

Revisorerna föreslog att lagstiftningen skulle utformas så att tillsyns-, normgivnings- och undersökningsuppgifter skulle läggas direkt på Järnvägsinspektionen i stället för på Banverket.

Revisorerna föreslog också att förutsättningarna för och utformningen av en gemensam inspektion för tillsyn av transporter skulle utredas. I en gemensam inspektion skulle även tillsyn inom vägtrafikområdet och utredning av stora olyckor, det vill säga Haverikommissionen, ingå.

Hur motiverade då revisorerna det här förslaget? Jo, man konstaterade att det fanns många frågor som var gemensamma för de olika trafikslagen. Sådana var avreglering, egenkontroll, frågor om farligt gods, riskanalyser, olycksutredningar, behovet av oberoende gentemot verksamhetsutövarna och informationsteknik. Man menade att en gemensam inspektion skulle innebära ökade möjligheter till oberoende från verksamhetsutövarna, erfarenhetsutbyte om praktiska tillsynsmetoder och om det förhållningssätt som man bör ha till verksamhetsutövarna, gemensam expertis för till exempel regler och statistik, gemensamma analysinstrument, likvärdiga bedömningar av risker och förebyggande insatser.

När den rapport som föregick revisorernas skrivelse till riksdagen remissbehandlades framkom det ett antal argument mot en gemensam inspektion. Man sade att verksamheten är starkt knuten till transportslagen, att minskad närhet till respektive verksamhet ger kompetensförluster, att gemensam kultur och växelvis rekrytering skulle gå förlorad, att omfattande reglering av internationell karaktär också gör det svårt och att samordningsarbetet fungerar bra ändå. Dessutom sade man att inspektionerna kan försvinna i polisorganisationen och att en flexibel medelsdisposition och bra resultatuppföljning kan gå förlorad.

Men sedan kom det också fram ett antal ytterligare argument för en gemensam inspektion. Det var till exempel mer samlade resurser för utveckling av tekniker för internkontroll, systemrevisioner, prognoser för säkerhetsutveckling och analyser av människa-maskin-system, ökade möjligheter till en mer förutsättningslös och oberoende granskning, ett allsidigt dataregister för olyckor och tillbud, sektorsövergripande tillsyn av säkerhet, att de olika hälsokraven för skilda behörigheter inom trafiksektorn kan prövas av en myndighet samt att försämrat hälsotillstånd kan bli känt av en myndighet och lämplighet att inneha behörighet för olika transportmedel kan prövas samtidigt.

Nästa sak som revisorerna gjorde var en generell granskning av tillsynen, det vill säga att man försökte se gemensamma drag för olika tillsynsuppgifter. Den grundades på åtta särskilda tidigare granskningar, bland annat den om spårbunden trafik. Man identifierade väsentliga förutsättningar för tillsyn. Det gällde framför allt lagstiftningens utformning, förekomsten av relevanta tillämpningsföreskrifter och tillsynsorganets ställning.

Revisorerna ansåg att det blir svårare för tillsynsmyndigheterna att påtala bristande lagefterlevnad om det saknas tillämpningsföreskrifter liksom om det inte framgår tydligt av lagstiftningen vilken myndighet som har ansvaret för tillsynen och vad den uppgiften innebär, till exempel om det står i lagen att det är Banverket som utövar tillsyn fast det i verkligheten är Järnvägsinspektionen.

Andra väsentliga förutsättningar för tillsynen var enligt revisorerna organisations- och arbetsformer, kunskaper om det som ska tillses, finansiering och avgiftssystem samt samhällsorganisatoriska förändringar såsom avreglering och ökade inslag av egenkontroll.

Sedan kommer jag till nästa del. Revisorerna beslutade om granskningen av spårbunden trafik den 27 september 1994, det vill säga några timmar före Estonias förlisning. Granskningen av Sjöfartsverkets tillsyn inleddes drygt fem år senare och inriktades på att undersöka vilka åtgärder som vidtagits mot de brister som påtalats efter Estoniaolyckan och hur det hade gått.

Revisorerna konstaterade att av de tre inspektionerna inom transportområdet var Sjöfartsinspektionen, en avdelning inom Sjöfartsverket, den som var minst självständig i förhållande till värdmyndigheten och i lagstiftningen. Revisorerna föreslog inte att Sjöfartsinspektionen skulle skiljas från Sjöfartsverket men framhöll att en tydlig separering av verksamhetsutövning och tillsyn skulle ge bättre potential för effektiv tillsyn och därmed för ökad säkerhet.

Gränsdragningen mellan Sjöfartsverkets olika roller skulle bli tydligare om fartygssäkerhetslagstiftningen ändrades så att uppgifter rörande tillsyn och säkerhetsnormer lades direkt på inspektionen. Det skulle då stå mera klart om synpunkter och ställningstaganden grundades på säkerhets-, produktions- eller sektorshänsyn samtidigt som tilltron till inspektionen skulle öka.

Revisorerna föreslog att regeringen skulle utarbeta förslag till ändringar i fartygssäkerhetslagstiftningen som innebar att tillsyns- och föreskriftsuppgifter skulle läggas direkt på inspektionen. Revisorerna föreslog också att regeringen skulle vidta erforderliga åtgärder i syfte att utveckla inspektionens analys av olyckor, tillbud, avvikelser och risker samtidigt som erfarenheter från andra områden inhämtades.

Hur tillsynen inom transportområdet ska vara ordnad var fortfarande en aktuell fråga när revisorerna i maj 2003 ordnade en intern utfrågning om transportinspektionerna. Revisorerna önskade få reda på hur förutsättningarna för tillsynen såg ut inom respektive transportområde samt hur regeringen och inspektionerna arbetade för att utveckla tillsynen.

Efter den här utfrågningen konstaterade revisorerna att regeringens arbete med att stärka inspektionernas ställning både i lagstiftningen och i övrigt hade gått långsamt och att det borde intensifieras.

Det förslag från regeringen, som vi hörde om tidigare, att ändra i Sjöfartsverkets instruktion för att göra inspektionens roll tydligare fick Riksrevisionen på remiss. Riksrevisionen kom då fram till att förslagen var bra, men att de inte var tillräckliga. I stället borde man ange inspektionens uppgifter i fartygssäkerhetslagen.

Lennart Gustafsson: Fru ordförande! Jag har alltså haft regeringens uppdrag att utreda den offentliga tillsynen. I måndags kväll överlämnade jag mitt slutbetänkande som heter *Tillsyn. Förslag om tydligare och effektivare tillsyn* till statsrådet Gunnar Lund. Det kommer att gå ut på remiss inom kort.

Tidigare har jag lagt fram ett delbetänkande som många av er i myndigheterna här har yttrat er över i remiss. Där inventerade vi tillsynen. Vi har sett över hela det horisontella fältet. Det är över 200 lagar där tillsyn förekommer. 70 centrala myndigheter och alla länsstyrelser och alla kommuner har en roll i tillsynen. Den kostar ungefär 4 ½ miljard om året och engagerar ca 8 000 människor i riket i kommuner och stat.

I omgång två har jag haft tre uppgifter, att titta på finansieringen av den offentliga tillsynen, att analysera och granska kommunernas roll i tillsynen och att överväga och lämna förslag till en allmän tillsynslag. Jag kommer inte att nämna något om finansieringen och kommunerna och bara något om denna lag som är tänkt att vara en gemensam bottenplatta för all offentlig tillsyn som i dag är helt sektoriellt reglerad sektor för sektor.

En viktig del i det här analysarbetet har varit att försöka fånga in vad tillsyn är. Det är kanske inte så komplicerat på era områden, men om man ser det brett över alla dessa 220 lagområdena, miljö, arbetsmiljö, vård, skola, livsmedel, läkemedel och vad det nu kan vara, är tillsynsbegreppet oklart. Det är en av anledningarna till otydligheten i den offentliga tillsynen.

De här tre elementen återkommer mer eller mindre i all tillsyn. Det handlar om granskning mot någon form av norm för att döma av om någonting är rätt eller fel och om det uppfyller ställda krav eller inte. Därutöver förekommer det ett inslag mot normering på vissa områden där man menar att normering innefattas i tillsynsbegreppet. Det handlar om att utfärda föreskrifter, att bevilja tillstånd, att ge råd eller på annat sätt främja eller medverka med stöd till utveckling inom det tillsedda området. Ibland handlar det även om att skapa överblickar, synteser, bilder och ny kunskap om den tillsedda verksamheten.

En viktig del har varit att försöka fånga in vad som ska vara det gemensamma innehållet i tillsyn om man vill göra en lag. Därför har vi i det lagförslag som nu finns för första gången gjort en legaldefinition av tillsyn. Det har funnits förslag till detta på olika områden, på socialtjänstens område och på miljöbalkens område, men det har aldrig tagits in någon definition av tillsyn i någon av de här sektoriella lagarna.

I vårt förslag ser det ut så här: Tillsyn är oberoende och självständig granskning av tillsynsobjekt som syftar till att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller de krav och villkor som följer av lag, EG-förordning eller annan föreskrift och av särskilda villkor som har meddelats i anslutning till sådana föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma en rättelse av den objektsansvariga.

Vi har alltså lagt åt sidan normering och överblicksskapande, och vi har begränsat tillsyn till att avgöra om ett objekt uppfyller kraven enligt författningar och enligt föreskrifter, inte enligt några andra regelverk. Det innebär förstås inte att andra funktioner, som olika främjande och förebyggande insatser av rådgivning, skulle vara mindre värda, men det är någonting annat än tillsyn med denna definition.

I samma paragraf i det här lagförslaget finns det en definition av vad som är ett tillsynsorgan, och det tror jag har visst intresse för dagens diskussion. Vi föreslår denna definition: Tillsynsorgan är en från den objektsansvariga, det vill säga den verksamhetsansvariga, och tillsynsobjektet organisatoriskt fristående tillsynsmyndighet eller enskild som utöver tillsyn.

Så där är den organisatoriska frågan hanterad.

Jag tänker inte gå in på alla de instrument i övrigt som den här lagen innehåller för tillsynsmyndigheterna i deras arbete att utöva tillsyn. Vi har förslag till bestämmelser om samverkan, samordning och olika ingripandemöjligheter och annat, men det faller lite utanför den här diskussion.

Jag ska runda av med att säga att den här lagen är tänkt att aktiveras genom sektorslagarna. Genom att förhållandena på de här 220 områdena är så pass olika är det inte rimligt att anta att samtliga bestämmelser kan tillämpas på samtliga områden. Modellen är att man i den sektoriella lagen, till exempel livsmedelslagen, anger vilka bestämmelser i tillsynslagen som ska tillämpas och därmed ersätta de tillsynsregler som finns den särskilda lagen.

Ett av skälen till ett sådant här ikraftträdandearrangemang är bland annat EG-rättens påverkan på den offentliga tillsynen. Vi har gjort en analys av detta. Jag kan här helt kort konstatera att förutom att EG-rätten reglerar de materiella frågorna mot vilka man tillser, alltså måttstockarna för att bedöma vad som är rätt eller fel, återverkar EG-rätten på lite olika sätt på dessa 220 olika områden. Ibland ställer den krav på samverkan över gränserna mellan tillsynsorganen. Ibland finns det EG-regler som ställer krav på hur tillsynen ska vara utformad. Ibland förekommer det att EU-institutioner, EU-myndigheter eller kommissionen själv kontrollerar hur den svenska nationella tillsynen fungerar. Och på vissa områden finns det direkt tillämpliga EG-förordningar som också reglerar direkt hur själva tillsynen ska gå till, till exempel på jordbrukets område.

Ordföranden: Då har vi kommit fram till nästa frågeavsnitt för ledamöterna. Vi har en talarlista som vi inte riktigt hann med, och vi börjar där.

Hans Stenberg: Jag har två frågor till Lars Bergfalk. För det första uppfattade jag inte riktigt hur du såg på detta om det finns något att vinna på att slå ihop Vägtrafikinspektionen med de andra inspektionerna inom trafikområdet.

Den andra frågan gäller det du sade om behovet av en ny trafikansvarslag. Jag uppfattade att du också efterlyser skarpare verktyg för inspektionen att jobba med. Kan du ge något exempel på vad det skulle kunna vara? Handlar det om att inspektionen ska kunna ålägga Vägverket något särskilt när det gäller vägutformning eller ålägga polisen att till exempel genomföra ett visst antal alkotester? Jag skulle vilja ha några exempel på vad dessa verktyg skulle vara och hur de ska fungera.

Lars Bergfalk: Den första frågan gällde samverkan mellan de fyra inspektionerna. Jag tror att det inskränker sig till erfarenhetsutbyte. Det är där vi har viss nytta av varandra. Regelverken ser väldigt olika ut som många har belyst. Om inte annat ser EG-rätten väldigt olika ut. Jag tror inte att det finns några vinster, som jag ser det i dag, på att göra en organisatorisk samordning av myndigheterna. Jag tycker också att tillkomsten av Järnvägsstyrelsen visar att det går att administrativt driva verksamheten också i en liten myndighet på ett kostnadseffektivt sätt.

När det gäller trafikansvarslagen vore det lite förmåtet av mig att nu sitta och tala om hur den skulle fungera. Det är en väldigt stor fråga, och den kräver förmodligen ett ganska omfattande utredningsarbete. Jag kan bara konstatera att det inom de andra transportslagen finns en lagstiftning som reglerar vilket ansvar systemutformarna, de som levererar tjänster och produkter in i systemet, ska ha och hur det ska tillämpas. En sådan lagstiftning saknas på vägtrafikens område, och jag tror att det är viktigt. Men jag tror också att grunden är att aktörerna utvecklar sitt interna kvalitetsarbete, och det borde vara en grundförutsättning för lagstiftningen.

Björn Hamilton: Jag har en fråga i första hand till Jan Brandborn. Det gäller den eventuella sammanslagningen av de här olika inspektionerna. Man har sagt från flera håll att vissa av inspektionerna blir så små att de inte blir ekonomiskt försvarbara på något sätt. Förmodligen är det väl administration och sådant som gör att de inte kan hantera sin verksamhet. Sjöfartsverket har framfört det som ett skäl till att man vill behålla den situation som man har i dag. Jan Brandborn har ju tittat på det här lite mer än de flesta. Om man får en sådan här gemensam enhet för inspektionerna måste det väl ändå åtminstone vara kostnadseffektivt ur administrativ synpunkt? De kan ju vara självständiga inbördes men ändå ha någon form av gemensam administration och ha nytta av det. Då skulle kanske Sjöfartsverkets problem vara lösta på det sättet.

Jan Brandborn: Som jag sade i mitt anförande tror jag att man måste ha de funktionsmässiga inspektionerna kvar – jag

kallade dem för fackinspektioner på min overheadbild här – så att de kan arbeta ungefär som de gör i dag och också ha en gemensam plattform för sitt arbete, som också Jörgen Andersson har understrukit utöver de pluseffekter jag tog upp.

Jag tror att en liten eller stor myndighet ur administrativ synpunkt inte är någon avgörande fråga i det här sammanhanget. Jag tror att man har minimerat Järnvägsstyrelsens organisation genom att köpa vissa tjänster och så vidare. Man har inte dragit på sig en stor administrativ överbyggnad.

Jag tror ändå att det är positivt om man kan få en gemensam överbyggnad för fackinspektionerna, inte minst när det gäller administrativa kostnader.

Lars Ångström: Fru ordförande! Jag har en fråga till generaldirektören för Statens haverikommission. Den handlar om i vilken grad som ämbetsverket har en självständighet. Låt oss tänka oss en fiktiv olycka där ett X 2000 kör på stenar på Södertäljebron och ramlar ned och 500 medborgare dör. Man konstaterar att det var så här olyckan gick till, men senare framkommer det filmmaterial som finns i utredningen som också visar att tåget hade tappat flera hjulpar. Ingenting om detta nämns i haveriutredningen.

Såsom det fungerar i dag är det ett politiskt beslut i regeringen om huruvida utredningen ska återupptas eller inte. Min fråga är om det inte skulle kunna vara en fördel att ha en självständig, mer oberoende prövning av huruvida en utredning ska återupptas – en juridisk prövning – så att det inte ens finns en misstanke om att regeringen kanske inte har lust på grund av de enorma skadeståndskrav som skulle kunna riktas mot staten eller andra skäl. Bara misstanken borde kanske föranleda en annan ordning. Hur ser generaldirektören på det?

Min andra frågan, som är lite kortare, är: I andra länder finns det en tågordningen som innebär att en haveriutredning alltid är preliminär. Därmed minskar kanske prestigen i att säga nej till fortsatt utredande. Framkommer det nya uppgifter eller material som inte har tagits hänsyn till kan man fortsätta utredandet utan en formell öppningsprocess. Hur ser generaldirektören på att ha ett sådant förfarande med preliminära haveriutredningar?

Min tredje korta fråga gäller skillnaden mellan civila och militära olyckor. Jag tror att det är väldigt viktigt att vi har en fullständig öppenhet i utredningsförfarandet när det gäller civila olyckor i samhället. Det finns exempel på att man har använt sig av någon halvmilitär sekretess och hamnat i något mellanland där öppenhet inte har förevarit. Jag tror att det kan verka negativt på medborgarnas förtroende för en sådan viktig institution som Haverikommissionen ändå är. Hur ser generaldirektören på att ha en fullständig öppenhet i alla civila olycksutredningar som Haverikommissionen gör?

Åsa Kastman Heuman: Jag förstår att du har Estoniautredningen i tankarna. Den är ju lite speciell eftersom det var en utredning som inte gjordes i Sverige av Statens haverikommission här, utan det var en estnisk utredning där Sverige deltog. Reglerna ser lite olika ut. Det finns regler i den svenska lagen för en utredning som Statens haverikommission har gjort. Det finns möjlighet för Haverikommission att återuppta en sådan. Det ligger alltså inte omedelbart i regeringens hand när det gäller dessa utredningar.

Skälet till att detta har varit en fråga för regeringen är att regeringen har ingått i en utländsk haveriutredning. Därför är det lite speciellt. Jag ser inte några bekymmer med de regler som vi har på det området.

Sedan pratar du om detta med insyn och annat. Där känner jag också att det är lite sammanblandning med den ansvarsutredning som man gör. Den största kritiken mot bristande insyn beror ofta på att man har uppfattningar om att ansvarsfrågan och konstiga händelseförlopp vid sidan om, som egentligen har med kriminella beteenden att göra, inte blir ordentligt utredda. Då ska man hålla i tankarna att vår utredning bara tar sikte på att utreda hur olyckan har gått till från säkerhetssynpunkt.

Då kan jag snarare säga att vi har känt att det finns en liten brist i förhållande till dem som deltar i utredningarna. I en utredning som vi gör bara för att vinna erfarenheter för säkerheten, säger de saker som de tror sedan inte ska vara offentliga, men i själva verket är de uppgifter de lämnar offentliga. Det finns ingen sekretess i vår utredningsverksamhet annat än i mycket speciella fall. Det kan vara militär sekretess och så.

Vi har till exempel inte polisens förundersökningssekretess. Det finns alltså mycket stor öppenhet i den svenska haverikommissionens verksamhet. Har vi upplevt några problem är det snarare att vi har känt ett behov av att få personer som är inblandade att tala fritt utan att snegla på ansvarsfrågan och ersättningsfrågan. I utländska system finns det möjligheter att förbjuda att man får använda det material som kommer in till haverikommissionen i processer av annat slag, nämligen för att fastställa ansvar, ersättning och sådant. Så det är väl snarare så att det finns en stor öppenhet. Den har sina fördelar, men ibland är den kontraproduktiv i förhållande till säkerheten eftersom vi känner att folk inte vågar tala fritt av rädsla för att de ska ställas till ansvar för vårdslöshetsbrott eller annat.

Börje Vestlund (s): Fru ordförande! I dag handlar diskussionen väldigt mycket om att man tittar på Brandborns utredning och lite annat. Det är så att säga effektivitet och självständighet som är orden. Min fråga är då bland annat till

Jan Brandborn: Är det din uppfattning att man behöver behålla Statens haverikommission?

Och så till Åsa Kastman: Vilken roll skulle Statens haverikommission få om man skulle ha en gemensam myndighet för tillsyn över transportområdet? Mycket av den del som handlar om säkerhet, och framför allt kanske om vad man ska dra för slutsatser efter olyckor, skulle ju skötas av myndigheten.

Jan Brandborn: Jag skulle egentligen vilja passa på den frågan, för man kan tänka sig två alternativ. Dels kan man tänka sig att Haverikommissionen ingår i den här stora tillsynsmyndigheten, dels att den finns bredvid. Jag tror att man måste utreda detta väldigt noga för att se på för- och nackdelar.

Åsa Kastman Heuman: Som framgick av mitt anförande anser jag att det är väldigt viktigt att Haverikommissionen är fristående från säkerhetsmyndigheterna, som meddelar föreskrifter och utövar tillsyn. Det upplevs som att de utreder sig själva, och därför är det viktigt att det finns en fristående utredningsorganisation. Det är ju vad staten har bestämt. 1990 har ju riksdagen sagt att det var viktigt att det fanns en sådan organisation för de allra allvarligaste olyckorna. Därefter har utvecklingen gått dithän att det även i EU:s säkerhetsdirektiv ställs krav på att det ska finnas en sådan oberoende myndighet som är fristående från säkerhetsmyndigheten.

Karin Thorborg (v): Vi har som sagt motionerat om det här med en samlad inspektion tidigare. Vi tror att det skulle ge en massa fördelar. Jag ska inte upprepa dem, för det sammanfaller väldigt mycket med det som Jan Brandborn tidigare refererade.

Jag skulle vilja ta upp en sak. Jag riktar mig kanske till beslutsfattarna och de regeringsrepresentanter som finns här - och även till andra. Det finns ju olika kulturer inom de olika transportslagen. Enligt vad vi hört här skulle det kunna vara ett hinder för att samordna de här inspektionerna. Det här med olika kulturer kan jag se som en fara. Om man nu skulle ändra fokus från inspektionernas håll till att se på det här från brukarnas perspektiv, alltså de som konsumerar resor, trafikanterna? Har man över huvud taget sett på hur de uppfattar de här olika inspektionerna?

Att flyga har ju alltid förknippats med stor säkerhet, och där förväntar sig trafikanterna att det är hög säkerhet. När det gäller båtar har man kanske haft större tolerans tills någon olycka har skett. När det gäller vägarna är det så att det som den enskilde individen kommit i kontakt med i fråga om inspektioner kanske är något som man har försökt komma undan. Olika kulturer leder lätt till stora skillnader mellan de här transportslagen, och med de olika inspektionerna kan dessa klyftor öka ytterligare.

Däremot skulle en sådan här samlad inspektion kunna ge ett väldigt mycket tydligare innehåll. Framför allt skulle det ge större respekt hos allmänheten. Det skulle bli en stark signal om att säkerheten är jätteviktig. Min fråga gäller effekten hos allmänheten av de olika inspektionerna. Är det något som man räknar med och som man tar med i besluten?

Ordföranden: Och frågan ställde du till företrädare till Näringsdepartementet eller?

Karin Thorborg (v): Ja, till någon som fattat beslut. Gärna om det finns någon från departementet, naturligtvis.

Ordföranden: Är det någon som känner sig manad att försöka svara på Karin Thorborgs fråga? Det är ju riksdagen som fattar beslut om det som läggs på vårt bord. Jag såg att Kersti Karlsson, som är ämnesråd på Näringsdepartementet, vinkade. Varsågod!

Kersti Karlsson: Det enda jag vill säga i det här sammanhanget just nu är att konsumentperspektivet inom transportpolitiken får ett starkare och starkare fäste. Regeringen beaktar konsumentaspekter mer och mer och kommer att fundera på hur allmänheten ser på den här frågan. Det är väl allt jag kan säga just nu.

Krister Örnfjäder (s): Jag har en fråga som egentligen vänder sig till alla fyra de här trafikslagen, men jag ställer den till Arne Axelsson. Om det skulle vara så att någon annan har en avvikande åsikt kan de gärna fylla på.

Det nämndes att det fanns ett samarbetsavtal som hade fungerat i tio år och att det var väldigt lite samarbete som hade utförts. Det fanns en arbetsgrupp i gång i dag. Då undrar jag: Vad sysslar den med i så fall? Om det nu är ett litet samarbete, kan det då bero på att man har lite gemensamt eller är det så att var och en har nog med sitt och agerar utifrån det och att det därmed blir ett litet samarbete?

Arne Axelsson: Fru ordförande! Samarbetet genom åren har, som jag nämnde, varit av relativt liten omfattning. Det har gällt kvalitetssystemfrågor och gemensam tillsynsmetodik. Det som pågår nu är analysarbete. Det är väl ungefär de områden som Jan Brandborn pekade på har gemensam metodik, gemensam kompetens som alltså inte är relaterat till att trafikslagen är så olika som de är. Det finns en god vilja hos oss fyra till detta samarbete, men den faktiska nyttan av samarbetet begränsar sig till de här sakerna, så därför har det inte blivit mer.

Det som också har sagts tidigare är ju att vi har ett så otroligt välutvecklat internationellt samarbete. Det är ju där de stora frågorna, och även detaljfrågorna i allt större utsträckning, kommer in. Det är alltså kopplat till verksamheten, hur verksamheten fungerar. Ett flygplan skiljer sig från järnvägssituationen, från sjöfart och så vidare.

Lars Bergfalk: En viktig fråga som kanske har varit speciell för oss, eftersom vi är nya på de här arenan, är diskussionerna kring säkerhetstänkande över huvud taget. Där vill jag också skjuta in att diskussionen med Haverikommissionen har varit väldigt värdefull för vår del, alltså att man får en gemensam grund för det tänkande vi ska ha i vårt säkerhetsarbete.

Erling Bager (fp): Min fråga vänder sig både till Väginspektionen och Järnvägsinspektionen. Min fråga gäller när en olycka inträffar mellan exempelvis en långtradare och ett tåg. Vi har ett aktuellt exempel från Kristianstad. Hur exakt samordnar inspektionerna sitt arbete? Och vad har vi för erfarenheter från sådana olyckor? Jag skulle vilja få för- och nackdelar belysta.

Lars Bergfalk: Vi kan konstatera att Vägtrafikinspektionen inte har något ansvar att utreda de enskilda olyckorna. Det är en uppgift som åligger Vägverket att utföra en djupstudie vid alla dödsolyckor som inträffar i vägtra-

fiks-systemet. Den samordningen, när det gäller utredningen av en olycka, ligger närmast mellan Vägverkets region och, i det här fallet, Järnvägsinspektionen. Vår roll är mer att se på det systematiska säkerhetsarbetet inom vägtrafikområdet.

Ulf Lundin: Om vi tar den aktuella olycka som vi alla tänker på i Kristianstad utreds den av Haverikommissionen efter att olyckan har blivit anmäld till Järnvägsstyrelsen och att Järnvägsstyrelsen har vidareförd informationen till Haverikommissionen. Sedan prövas det av Haverikommissionen om den är av sådant slag att den ska utredas av dem eller av Järnvägsstyrelsen. I det här fallet valde man alltså att ta på sig arbetet med olyckan.

Bo Bylund: Jag kanske bara kan tillägga att den också utreds av Banverket eftersom vi utreder alla incidenter och olyckor kring järnvägen.

Henrik S Järrel (m): Nyckelord i en rättsstat, som ju Sverige åtminstone i högtidliga sammanhang gärna vill framstå som att vara, är frihet, oberoende och självständighet hos de myndigheter som har att övervaka transportsäkerheten. Min undran är om man verkligen kan säga att det föreligger oberoende och självständighet hos de inspektioner som vi har och hos den haverikommission som vi har.

Jag kan rikta en fråga till Haverikommissionen om i vilken mån man kan anlita utomstående expertis som inte har den ringaste koppling till Sverige när till exempel en nationell olycka inträffar, alltså i vilken mån man gör det – eller har möjlighet att göra det.

Vi har också hört av revisorerna att den av inspektionerna som har det minsta oberoendet i förhållande till värdmyndigheten, så att säga, är Sjöfartsinspektionen. Man kan ju undra lite över hur detta oberoende i så fall skulle kunna stärkas upp. Sjöfartsinspektionen har ju att bland annat bedöma sjövärdighet och om det kan anses vara ett begrepp som är likvärdigt med sjösäkerhet i alla sammanhang.

Jag skulle också till Tillsynsutredningens Lennart Gustafsson kunna ställa frågan: Hur har han tänkt sig att stärka oberoendet och självständigheten hos inspektionerna? Ska det bara framgå av organisationsskissen, så att säga, eller vad lägger man för reell innebörd i begreppen oberoende och självständighet?

Åsa Kastman Heuman: Den fråga jag uppfattade var om vi i Statens haverikommission kunde använda oss av utländska experter. Svaret på det är ja. Det kan vi, och det förekommer. Eftersom branschen är så liten kan jag hålla med om att det ibland är svårt att känna att man får en oberoende expert och att det då ligger nära till hands att se om det internationella samarbete man har kan hjälpa en att få tag på en utländsk expert. Så svaret är ja på den frågan.

Lennart Gustafsson: Med den definition av tillsynsorgan som jag visade tidigare innebär ju oberoende att man inte har en gemensam ledning för den verksamhet som utövas och tillses och den organisation som utövar tillsynen. Det är definitionen. Den här frågan är ju inte aktuell på så många områden, men den har varit aktuell i kommunerna, där det ju är ett krav att man till exempel ska ha olika nämnder som svarar för verksamhet och som svarar för tillsyn över en viss kommunal verksamhet.

Frågan har relevans för det som vi diskuterar i dag och den har relevans inom staten också inom polisen, åklageriet och kriminalvården, där tillsynen utövas av samma organ som också bedriver en del av verksamheten. Det är alltså en organisatorisk separering som vi menar är ett krav för att uppfylla oberoendekriteriet såsom vi har resonerat i utredningen.

Sven Bergström (c): Fru ordförande! Vi har ju fått många aspekter på den här frågan från podiet i dag, och det förefaller finnas stor enighet om att man måste stärka det förebyggande arbetet, stärka självständigheten och så vidare men oenighet om huruvida det vore bra och effektivt att få en samordnad transportinspektion.

Jag saknar möjligen erfarenheter från andra länder, internationellt, inom EU och så vidare. Är det någon i församlingen, jag kanske vågar rikta mig till Jan Brandborn, som har överblick? Hur ser det ut i andra länder – kanske i Europa i första hand, EU-länder? Finns det några erfarenheter just när det gäller samordning eller inte samordning mellan transportinspektionerna? Eller är det så olika organiserat att det inte är något värde för oss i Sverige att ta till oss sådana erfarenheter?

Jan Brandborn: Vad jag vet har man ingen motsvarande organisation som den som vi lite översiktligt diskuterar i dag någonstans. På järnvägssidan har man i England en långtgående inspektion, men det är bara för järnvägen. Så svaret på din fråga är nej, jag känner inte till det.

Monica Green (s): Jag tänkte också fråga lite om det internationella. Vi har ju hört några exempel på hur det ser ut i andra länder. Jag har inte hört om ni på järnvägssidan också har kontakter. De andra transportslagen har redovisat varför det är så viktigt att man jobbar tillsammans med de andra EU-länderna och att man flyttar fram positionerna. Har ni liknande samarbete för att få en säkrare järnvägstrafik? Dessutom vill jag lägga till en fråga om det här med trafikansvarslag, som någon av er efterlyste. Hur ser det ut i de andra länderna? Är det någon som kan svara på det?

Bo Bylund: På järnvägssidan har man länge jobbat mer medlemsinriktat. De olika aktörerna har funnits med i en internationell järnvägsorganisation som har ett utvecklingsarbete på många områden, både tekniskt och säkerhetsmässigt. Det som har inträffat är ju att EU-kommissionen på 90-talet har

börjat intressera sig för järnvägssektorn, och syftet är att åstadkomma en interoperabilitet mellan de olika medlemsländerna. Man har börjat införa regler av olika slag inom järnvägsområdet.

Det har successivt utvecklats, och nu har det också inrättats en europeisk järnvägsmyndighet som just håller på att sättas i sjön. Här sker alltså ett regelarbete inom EU som implementeras i svensk rätt, oftast genom att EU-direktiv omvandlas till svensk lagstiftning. Det var ju en av uppgifterna som Jan Brandborn hade i sin järnvägsutredning, och tillkomsten av Järnvägsstyrelsen är en följd av dessa EU-regler. Så det är väl lämpligt att lämna ordet till Ulf.

Ordföranden: Då lämnar jag ordet till Ulf Lundin.

Ulf Lundin: Det är ju så att det internationella inslaget ökar på järnvägssidan i och med att Europaarbetet intensifieras. Genom att man successivt går från de direktiv som man har beslutat om för några år sedan ned till tekniska specifikationer för driftskompatibilitet försöker man ju både åstadkomma en järnvägsmarknad som kommer att vara driftskompatibel över hela Europa och samtidigt undvika handelshinder genom att ha samma tillämpning av normer. Detta är alltså ett växande arbete där Järnvägsstyrelsen spelar en stor roll.

Det finns också, ska vi säga, ett mer informellt samarbete som heter ILL-GRI, där de olika säkerhetsmyndigheterna i hela Europa träffas och diskuterar. De blir egentligen rådgivare till, och spelar in förslag till, kommissionen på järnvägssäkerhetsområdet.

Dessutom är ju vi på Järnvägsstyrelsen inte bara en säkerhetsmyndighet, utan vi är faktiskt en marknadstillsynsmyndighet också. Där är det ju helt nya rutiner, processer och sätt att arbeta som ska utvecklas, och där står hela Europa just nu inför samma frågor: Hur gör vi? Där samarbetar de olika marknadstillsynsmyndigheterna, som ibland kan vara samma som säkerhetsmyndigheterna, kring metoder för att utveckla marknadstillsynen.

Lars Bergfalk: När det gäller en ansvarslagstiftning för systemutformare eller produkt- och tjänsteleverantörer på vägtrafiksidan har vi inte hittat någon sådan i de andra länder som vi har haft kontakter med. Det är i andra länder som i Sverige så att det är föraren av fordonet som har säkerhetsansvaret.

Däremot kan man konstatera i de diskussioner som vi har fört med EU-kommissionen och med andra länder att det finns ett stort intresse för att de olika professionella aktörerna ökar sitt ansvarstagande, inte på legal grund utan mer på moralisk grund. Jag tror att de diskussioner som förs bäddar för och belyser behovet i andra länder för att man behöver lagreglera den här ansvarsfrågan också för vägtrafiken.

Ordföranden: Nu har jag två frågeställare kvar, som förhoppningsvis får ett svar på sina frågor. Jag tror att det är ungefär vad vi hinner med. Tiden börjar närma sig tolv.

Lars Ångström (mp): Fru ordförande! Generaldirektören hade helt rätt i att jag hade en annan, större olycka i åtanke när jag ställde mina frågor. Bakgrunden är ju att vi riksdagsledamöter har sett filmmaterial som finns hos Statens haverikommission på Estonia som visar omfattande skador och hål på skrovet. Det är som är frustrerande är att den internationella utredningen förnekar att det över huvud taget finns några skador eller hål på skrovet.

Då har jag en fråga. Vi hade tidigare, för några veckor sedan, professor Hugo Tiberg, professor i juridik med sjörett som specialområde, här. Han hävdade att Sverige har folkrättslig rätt att återuppta utredningen. Ditt svar kan jag tolka som att även Haverikommissionen själv om den vill kan fatta sådana här beslut. Min konkreta fråga är då: Är det möjligt för Haverikommissionen att ta upp och granska sitt eget filmmaterial, som är offentligt och officiellt och som finns i Haverikommissionens arkiv, för att analysera och dra slutsatser? Det gjordes inte i den internationella utredningen. Eller är man beroende av ett politiskt beslut?

Min andra fråga tidigare var hur generaldirektören ser på att ha ett utredningsförfarande som innebär att en utredning är preliminär, alltså likt det system som man har i USA.

Ordföranden: Åsa Kastman Heuman får själv bedöma huruvida det känns motiverat att besvara den första frågan under den här offentliga utfrågningen. Jag lämnar ordet till dig.

Åsa Kastman Heuman: Jag kan väl lägga till rätta en sak. Vad jag sade var att när Statens haverikommission har gjort en utredning finns det regler som gör att vi kan ta upp en sådan utredning igen om det skulle komma fram nya omständigheter. Men när det gäller Estoniautredningen är det inte Statens haverikommission som har utrett olyckan, utan det är en internationell kommission som regeringen har deltagit i. Därför hamnar frågan om återupptagande hos regeringen. Den har vi ingen möjlighet att ha några synpunkter på.

Den andra frågan gällde preliminära rapporter. Jag måste säga att jag tror att det har förekommit. Jag är som du kanske vet väldigt ny i den här rollen, så jag har inte så lång erfarenhet. Men jag vet att det har förekommit preliminära rapporter i ett tidigare skede och att man har övergivit det. Vi har dock börjat diskutera det, men jag är inte beredd att ha någon riktigt bestämd uppfattning i den frågan ännu.

*Karin Svensson Smith (v):*Inom vägtrafiken förekommer det en motiverad diskussion om hur man med alkolås och annan teknik kan förhindra att fordon framförs av personer i berusat tillstånd. Det här tror jag att man som järnvägsresenär också skulle vara ganska intresserad av att få veta. Det finns också en besvärande diskussion, framför allt i den del av landet som jag kommer från, om yttre godspår och annat som motiveras med rädsla för urspårning av tåg och lok.

Jag undrar om det är så att Banverket överväger att ställa det som krav på dem som ska få operera på spåren. Jag tror att det vore en mycket kostnadseffektiv åtgärd för att höja säkerheten inom järnvägssystemet.

*Bo Bylund:*Jag tror att det är en fråga om regelutövning och tillsyn, så det är faktiskt en fråga för Ulf Lundin och inte för mig.

*Ulf Lundin:*Det är en väldigt specifik fråga som jag egentligen inte kan besvara just nu, alltså om man ska införa en viss teknik som krav i en föreskrift. Däremot är ju Järnvägsstyrelsen en föreskrivande myndighet och kan alltså fatta olika former av beslut som är generella för det svenska järnvägsnätet.

*Ordföranden:*Tack för det. Då börjar vi närma oss slutet på den här mycket intressanta förmiddagen, tycker jag, med många inlägg och naturligtvis en hel del för oss i riksdagens trafikutskott att ta med oss i vårt vidare arbete. Jag vill tacka samtliga medverkande, lyssnare och närvarande för visat intresse. Jag vill också tacka trafikutskottets kansli för ett, ännu en gång, väl förberett och genomfört arrangemang. Jag förklarar härmed denna offentliga utfrågning avslutad. Tack så mycket!