Trafikutskottets betänkande 1984/85:2

om vissa yrkestrafikfrågor m. m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlas åtta under den allmänna motionstiden vid 1983/84 års riksmöte väckta motionsyrkanden om vissa yrkestrafikfrågor m. m.

I en fp-motion yrkas att nuvarande reglering av yrkestrafiken – främst lämplighets- och behovsprövningen – skall avskaffas.

I en m-motion yrkas att behovsprövningen avskaffas i samband med etablering av taxitrafik.

I en annan m-motion föreslås förenkling av yrkestrafiklagstiftningen för att möjliggöra bl. a. en liberalisering av tillståndsgivningen för taxitrafik.

Utskottet avstyrker samtliga dessa yrkanden under hänvisning bl. a. till att nuvarande reglering behövs för att säkerställa en tillfredsställande trafikförsörjning i landets olika delar till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad och en i seriösa former bedriven yrkesmässig trafik.

I en *fp-reservation* yrkas bifall till de nämnda motionsyrkandena.

I en *m- och c-reservation* yrkas bifall till det sistnämnda m-motionsyrkandet.

En s-motion om skärpning av yrkestrafiklagstiftningen till att omfatta bl. a. budservice med hjälp av motorcykel och moped avstyrks.

Nuvarande ordning för fördelning av linjetrafiktillstånd för busstrafik – som innebär viss förtursrätt för redan etablerade busslinjeföretag – behandlas *dels* i en s-motion, *dels* i en m-motion. Utskottet erinrar om ett aktuellt utredningsförslag, vari ändring av denna ordning föreslås, och hemställer att s-motionen lämnas utan åtgärd i avvaktan på proposition i ärendet. M-motionen – som också behandlar skattesubventioneringen av den trafik som länshuvudmännen ombesörjer – avstyrks.

Vidare avstyrks ett yrkande i en m-motion om översyn av transportrådets verksamhet inom ramen för yrkestrafiklagstiftningen. Utskottet hemställer slutligen att en c-motion om skyddskåpor i taxibilar lämnas utan åtgärd i avvaktan på aviserade regler om en ny och förbättrad typ av förarskydd.

I *särskilda yttranden* av utskottets m-ledamöter behandlas *dels* de grunder som enligt yrkestrafiklagen gäller för att meddela och återkalla trafiktillstånd, *dels* en i betänkandet berörd departementspromemoria, vari föreslås att länshuvudmännen ges trafikeringsrätten för den busslinjetrafik som de har att ombesörja.

Motionerna

I motion 1983/84:551 av Allan Ekström (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär sådan ändring av yrkestrafiklagen att kravet på behovsprövning snarast upphävs.

I motion 1983/84:824 av Anita Modin och Barbro Evermo (båda s) yrkas att riksdagen anhåller om att regeringen inkommer med förslag om ändring av yrkestrafiklagen så att alla typer av motorfordon inlemmas i nämnda lag.

I motion 1983/84:1015 av Gustav Persson m. fl. (s) yrkas att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om linjetrafiktillstånden.

I motion 1983/84:1787 av Björn Körlof (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär en översyn av yrkestrafiklagen av den 14 juni 1979 i syfte att åstadkomma bredare och sundare konkurrens inom den yrkesmässiga trafiken i enlighet med vad som anförs i motionen.

I motion 1983/84:1798 av Sven-Erik Nordin m. fl. (c) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om upphävande av kungörelsen om mellanvägg och skyddskåpa i taxibil.

I motion 1983/84:2491 av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp) yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 3), att riksdagen beslutar begära att regeringen vidtar erforderliga förberedelser för att avskaffa den nuvarande regleringen av yrkestrafiken.

I motion 1983/84:2509 av Rolf Clarkson m. fl. (m) yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkandena 16 och 22),

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs under avsnittet Taxi,

22. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs under avsnittet Transportrådet.

Utskottet

Med yrkesmässig trafik avses enligt yrkestrafiklagen (1979:559) trafik i vilken personbil, lastbil eller buss med förare ställs till allmänhetens förfogande mot ersättning för transport av personer eller gods. Den yrkesmässiga godstrafiken omfattar enligt lagen linjetrafik och beställningstrafik, medan persontrafiken indelas i beställningstrafik med tyngre fordon (främst bussar), beställningstrafik med lättare fordon (främst taxibilar), turisttrafik och linjetrafik.

För all yrkesmässig trafik gäller att den endast får bedrivas efter särskilt tillstånd till den som bedöms vara lämplig att driva verksamheten. I fråga om persontransporter och linjetrafik för godstransporter styrs tillståndsgivning-

en även av regler som bl. a. innebär ett värn för strukturen inom transportsektorn. Tillstånd till dessa slag av yrkesmässig trafik får enligt yrkestrafiklagen meddelas endast om det kan konstateras att den avsedda trafiken behövs och i övrigt är lämplig. För beställningstrafik för godstransporter avskaffades däremot denna s. k. behovsprövning den 1 januari 1979 (prop. 1977/78:137, TU 1977/78:27, rskr 1977/78:365).

Flera motioner, som väcktes under den allmänna motionstiden vid 1983/84 års riksmöte, gäller *avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen.*

I motion 1983/84:2491 (fp) yrkas sålunda att riksdagen begär att regeringen vidtar erforderliga förberedelser för att avskaffa den nuvarande regleringen av yrkestrafiken. Motionärerna framhåller att den prövning som i dag sker vid meddelande av trafiktillstånd inte endast utgår från trafiksäkerhetsmässiga aspekter utan även omfattar den sökandes lämplighet utifrån en rad i andra sammanhang främmande aspekter. Vidare görs – fortsätter motionärerna – en prövning av näringsstrukturella aspekter som borde vara främmande för den fria yrkesutövningen i vårt land. Att genom politiska beslut slå vakt om en bestående struktur inom en näring strider mot medborgarnas ekonomiska intressen och motverkar samhällets intresse av en effektivt fungerande transportnäring. Tillgång och efterfrågan på den service som yrkestrafiken tillhandahåller bör – betonas det i motionen – styras av kundernas krav, inte politikernas uppfattning om dessa.

I motion 1983/84:2509 (m) begärs en översyn av yrkestrafiklagstiftningen i syfte att liberalisera tillståndsgivningen för taxitrafiken. Vidare framhåller motionärerna att det bör vara möjligt att bilda konkurrerande taxiföreningar med egna beställningscentraler.

Även i motion 1983/84:551 (m) behandlas tillståndsgivningen för taxitrafik. Nuvarande behovsprövning i samband med nyetablering av sådan trafik är enligt motionären ett uttryck för etableringskontroll och näringsförbud. Yrkestrafiklagen bör därför ändras så att kravet på behovsprövning snarast upphävs.

I sitt av riksdagen godkända betänkande TU 1983/84:11 (rskr 1983/84:140) med anledning av proposition 1983/84:65 om vissa yrkestrafikfrågor m. m. behandlade utskottet flera motionsyrkanden med samma innebörd som de som nu är i fråga. Samtliga dessa yrkanden avstyrktes eller befanns av utskottet böra lämnas utan någon riksdagens åtgärd.

Med anledning av ett yrkande om avveckling av den reglering som gäller för *all* yrkesmässig trafik – dvs. samma yrkande som i den nu aktuella motionen 1983/84:2491 (fp) – erinrade utskottet om att det av riksdagen år 1979 fastställda målet för trafikpolitiken är att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Tillståndskravet och annan reglering av yrkestrafiken bör – framhöll utskottet – ses mot bakgrund av det sålunda angivna målet. Vidare betonades att en i oseriösa former bedriven

yrkesmässig trafik kan medföra onödiga kostnader av olika slag för samhällsekonomin. Tillståndskravet och lämplighetsprövningen behövdes "för att man skall kunna söka säkerställa att yrkesmässig trafik bedrivs på ett ansvarsmedvetet och lojalt sätt". Utskottet sade sig vidare dela föredragande departementschefens uppfattning att en behovsprövning erfordras i fråga om den yrkesmässiga persontrafiken och linjetrafiken för godstransporter för att värna transportsektorns struktur. Utskottet avstyrkte därför motionsyrkandet.

Med hänvisning till det anförda – och då utskottet inte ändrat uppfattning i frågan – avstyrks motion 1983/84:2491 (fp) i den del som nu är i fråga.

I fråga om tillståndsprövningen för taxitrafik erinrade utskottet – i det nämnda betänkandet – om att taxi utgör en del av den kollektiva trafiken. Detta innebär bl. a. – framhöll utskottet – att samhället uppställer krav på att taxibilar i rimlig omfattning skall finnas tillgängliga för allmänheten dygnet runt. För att undvika en situation där några trafikföretag upprätthåller en olönsam samhällsservice medan andra bedriver trafik endast under tider med hög efterfrågan har taxinäringen reglerats på ungefär samma sätt som annan kollektivtrafik.

Utskottet sade sig vidare förutsätta att länsstyrelserna vid sin tillstånds- och behovsprövning gör den erforderliga avvägningen mellan kraven på en så snabb och billig taxiservice som möjligt och önskvärdheten av att undvika en fördyrande överkapacitet.

Vad gäller frågan om konkurrerande taxiföreningar med egna beställningscentraler fäste utskottet uppmärksamheten på att transportrådet hade fått regeringens uppdrag att se över taxiföreningarnas organisationsform och beställningscentralernas funktion. Vidare erinrades om de uttalanden som gjordes av föredragande departementschefen i proposition 1979/80:142 om vissa taxifrågor. Enligt dessa uttalanden finns det i allmänhet inte något utrymme för flera beställningscentraler inom samma trafikområde. En effektiv trafikplanering – framhölls det vidare i den propositionen – liksom de stora investeringar som krävs för moderna, kanske datoriserade, beställningscentraler torde omöjliggöra alltför små enheter. Utskottet sade sig slutligen dela en av kommunikationsministern i riksdagen i januari 1983 uttalad uppfattning att undantag från huvudregeln om *en* beställningscentral per trafikområde bör kunna meddelas efter prövning från fall till fall.

Utskottet har inte frångått sin sålunda, i betänkandet TU 1983/84:11, redovisade inställning till de berörda frågorna om taxitrafiken. Med hänvisning härtill avstyrks motionerna 1983/84:2509 (m), såvitt nu är i fråga, och 1983/84:551 (m).

I motion 1983/84:824 (s) begärs en *skärpning av yrkestrafikregleringen* så till vida som denna enligt motionärerna – till skillnad från vad som nu är fallet – även bör omfatta budservice med hjälp av motorcykel och moped samt motorcyklar som används inom taxi.

Utskottet har erfarit att ifrågavarande typ av budservice har en mycket ringa omfattning. Något behov av att utvidga yrkestrafikregleringen till de slag av trafik som motionärerna avser synes sålunda f. n. inte föreligga. Utskottet utgår emellertid från att berörda myndigheter följer dessa frågor och att regeringen vidtar de åtgärder som kan komma att visa sig erforderliga. Med det anförda avstyrks motionen.

Enligt motion 1983/84:2509 (m) behövs en *översyn av transportrådets verksamhet inom ramen för yrkestrafiklagstiftningen* samtidigt som man genomför den i ett annat avsnitt av motionen begärda förenklingen och liberaliseringen av denna lagstiftning.

Av utskottets redan redovisade ställningstagande till sistnämnda spörsmål följer att även det yrkande som nu är i fråga avstyrks.

Även i motion 1983/84:1787 (m) begärs en översyn av yrkestrafiklagstiftningen. Syftet härmed skulle vara att åstadkomma bredare och sundare konkurrens inom viss busstrafik. Den busstrafik som åsyftas är sådan som ombesörjs av länshuvudmännen på grund av den s. k. *länshuvudmannareformen* enligt lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik. Motionären utgår i sin framställning från den bestämmelse i 2 kap. 12 § yrkestrafiklagen som bl. a. innebär att den som bedriver linjetrafik med buss på viss sträcka skall ha förtursrätt till att bedriva ytterligare trafik, dvs. öka kapaciteten, på samma sträcka. Bestämmelsen medför enligt motionären en monopolställning för de redan etablerade busslinjeföretagen, som därigenom kan försätta sina avnämare – länshuvudmännen – i en alltför svag förhandlingsposition, när dessa har att upphandla trafiktjänster.

Nuvarande skattesubventionering av den trafik som länshuvudmännen ombesörjer medför vidare enligt motionären icke önskvärda effekter från bl. a. fördelningspolitisk synpunkt.

Utskottet vill med anledning av denna motion till en början fästa uppmärksamheten på en departementspromemoria (Ds K 1984:3), vari föreslås sådan ändring i yrkestrafiklagstiftningen "att länshuvudmännen ges trafikeringsrätten för den trafik som de har det politiska och ekonomiska ansvaret för. Samtidigt upphör tidigare meddelade trafiktillstånd att gälla. Länshuvudmännen ges härigenom stora möjligheter till samordning och effektivisering av trafiken". Att länshuvudmännen ges trafikeringsrätten innebär enligt promemorian inte att de därmed förutsätts driva trafiken i egen regi. "Tvärtom uppnås genom reformen större fördelar än i dag vid utnyttjande av entreprenörer, eftersom upphandlingen av trafiktjänsterna kan ske med ett väsentligt ökat inslag av konkurrens".

Remissbehandling av departementspromemorian har enligt vad utskottet erfarit nyligen avslutats. Efter fortsatt beredning inom regeringskansliet väntas proposition i ärendet bli förelagd riksdagen.

Vad gäller skattesubventioneringen av den trafik som bedrivs inom ramen för länshuvudmannareformen vill utskottet erinra om att länshuvudmännen

är landstingskommunala och/eller kommunala organ som själva har att bestämma om och i vilken utsträckning skattesubventionering skall ske.

Med hänvisning till det anförda finner utskottet ej någon riksdagens åtgärd påkallad med anledning av motion 1983/84:1787 (m), varför denna avstyrks.

Nuvarande ordning för *fördelningen av linjetrafiktillstånd* behandlas också i motion 1983/84:1015 (s). Motionärerna framhåller att knappast någon annan privat näringssektor åtnjuter ett sådant samhällsskydd som de trafikföretag som innehar linjetrafiktillstånd. Med hänsyn till att samhället påtagit sig det totala ekonomiska ansvaret för viss kollektivtrafik är det också enligt motionärerna rimligt att samhället – genom länshuvudmännen – har den totala beslutanderätten över vem eller vilka som skall utföra denna trafik.

Med hänvisning till den tidigare nämnda departementspromemorian och i avvaktan på en kommande proposition i ärendet bör motionen nu lämnas utan åtgärd.

I motion 1983/84:1798 (c) framhålls att de *skyddskåpor i taxibilar* som f. n. föreskrivs innebär betydande nackdelar från bl. a. arbetsmiljösynpunkt. Reglerna härom bör därför enligt motionärerna upphävas och behovet av förarskydd tillgodoses genom andra åtgärder.

Ifrågavarande regler kommer enligt vad utskottet erfarit inom kort att ersättas med regler om obligatorisk användning i taxibilar av en ny och förbättrad typ av förarskydd. Motionen bör med hänsyn härtill lämnas utan åtgärd.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen*
   att riksdagen avslår motionerna 1983/84:551 (m), 1983/84:2491 (fp) yrkande 3 och 1983/84:2509 (m) yrkande 16,
2. beträffande *skärpning av yrkestrafikregleringen*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:824 (s),
3. beträffande *översyn av transportrådets verksamhet inom ramen för yrkestrafiklagstiftningen*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2509 (m) yrkande 22,
4. beträffande *länshuvudmannareformen*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:1787 (m),
5. beträffande *fördelningen av linjetrafiktillstånd*
   att riksdagen lämnar motion 1983/84:1015 (s) utan åtgärd,

6. beträffande *skyddskåpor i taxibilar*
att riksdagen lämnar motion 1983/84:1798 (c) utan åtgärd.

Stockholm den 4 oktober 1984

På trafikutskottets vägnar
KURT HUGOSSON

Närvarande: Kurt Hugosson (s), Rolf Clarkson (m), Rune Torwald (c), Sven-Gösta Signell (s), Rune Johansson (s), Gösta Andersson (c), Margit Sandéhn (s), Sten-Ove Sundström (s), Görel Bohlin (m), Sven Henricsson (vpk), Göran Riegnell (m), Ingrid Andersson (s), Lisbet Calner (s), Karl Björzén (m) och Linnea Hörlén (fp).

Reservationer

1. Avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen (mom. 1)

Rolf Clarkson (m), Rune Torwald (c), Gösta Andersson (c), Görel Bohlin (m), Göran Riegnell (m) och Karl Björzén (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "I sitt" och på s. 4 slutar med "och 1983/84:551 (m)." bort ersättas med text av följande lydelse:

I sitt --- lika med utskottet --- är i fråga.

Genom en liberalare attityd än f. n. från länsstyrelsernas sida då det gäller att meddela trafiktillstånd för taxitrafik stimuleras enligt utskottets mening en nyttig konkurrens inom taxinäringen. Om kunderna ges ett fritt val mellan olika taxiföretag kan de på ett helt annat sätt än f. n. tillgodose önskemål om en i olika avseenden mer individuellt anpassad service.

Ett fritt val förutsätter att kunderna har tillgång till mer än en beställningscentral. Undantag från huvudregeln om *en* beställningscentral per trafikområde bör därför enligt utskottets mening medges i större städer med stora trafikområden och trafikunderlag.

Med det sagda tillstyrker utskottet motion 1983/84:2509 (m) såvitt nu är i fråga.

Vad utskottet nu har anfört bör av riksdagen ges regeringen till känna.

Utskottet kan däremot inte ansluta sig till kravet på att helt avskaffa behovsprövningen i samband med nyetablering av taxitrafik, varför yrkandet härom i motion 1983/84:551 (m) avstyrks.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2509 (m) yrkande 16

samt med avslag på motionerna 1983/84:551 (m) och 1983/84:2491 (fp) yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet härom anfört,

2. Avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen (mom. 1)

Linnea Hörlén (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "I sitt" och på s. 4 slutar med "och 1983/84:551 (m)." bort ersättas med text av följande lydelse:

Även utskottet finner för sin del den etableringskontroll som f. n. förekommer i yrkestrafiken i princip felaktig. Denna bransch bör enligt utskottets mening styras av samma regler om tillgång och efterfrågan som andra näringslivsgrenar har att arbeta med. Ett avskaffande av regleringen synes så mycket mer motiverat som den inte förmått fullgöra sitt syfte – att förhindra överetablering och illojal konkurrens. Problemen härmed löses inte genom regleringar utan i stor utsträckning genom en rimligare skattelagstiftning och ett lägre skattetryck för de småföretagare som i dag frestas att tillgripa illojala konkurrensmetoder.

Den enda prövning som utskottet finner nödvändig för att meddela tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik är att föraren är kompetent och lämplig att föra det fordon för vilket tillstånd meddelas.

Utskottet tillstyrker sålunda yrkandet i motion 1983/84:2491 (fp) att regeringen skall vidta förberedelser för att avskaffa den nuvarande regleringen av yrkestrafiken.

Genom utskottets ställningstagande torde syftet med motionerna 1983/84:2509 (m), såvitt nu är i fråga, och 1983/84:551 (m) få anses tillgodosett.

Vad utskottet nu har anfört bör av riksdagen ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen* att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2491 (fp) yrkande 3 samt med anledning av motionerna 1983/84:551 (m) och 1983/84:2509 (m) yrkande 16 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet härom anfört,

Särskilda yttranden

1. Avskaffande eller förenkling av yrkestrafikregleringen (mom. 1)

Rolf Clarkson, Görel Bohlin, Göran Riegnell och Karl Björzén (alla m) anför:

Att helt avskaffa yrkestrafikregleringen synes tyvärr ej möjligt. Vi har därför inte kunnat biträda kravet härpå enligt motion 1983/84:2491 (fp). Däremot är det enligt vår bestämda uppfattning möjligt och i hög grad

angeläget att förenkla denna reglering inte minst på de centrala områden som lämplighetsprövningen och frågan om återkallelse av trafiktillstånd utgör.

Riksdagen beslutade i februari innevarande år om sådan ändring i yrkestrafiklagen att inte endast – såsom dittills – missförhållanden i den yrkesmässiga trafiken utan "även i övrigt vid driften av trafikrörelsen" skulle utgöra grund för återkallelse av trafiktillstånd (prop. 1983/84:65, TU 1983/84:11, rskr 1983/84:140). I propositionen angavs uttryckligen att återkallelse skulle kunna ske även om någon brottslig misskötsamhet inte kunde läggas tillståndshavaren till last. "Det väsentliga är" – framhöll föredragande departementschefen – "att tillståndshavaren genom påvisade missförhållanden vid trafikrörelsens drift vid en samlad bedömning bedöms vara olämplig som tillståndshavare".

I en reservation – vari yrkades avslag på detta lagförslag – framhöll vi moderater att en återkallelse av ett trafiktillstånd kan ha stor ekonomisk betydelse för den enskilde. Lagen bör därför – hette det vidare i reservationen – ge klart besked om vad som utgör grund för beslut om återkallelse så att tillståndshavarna vet vad de har att rätta sig efter. Uttalanden i propositionen enligt vilka missförhållanden föreligger om tillståndshavaren "kan antas" sakna "vilja eller förmåga att rätt sköta rörelsens förpliktelser gentemot det allmänna" gav – betonade vi i reservationen – inget sådant klart besked.

Vad gäller lämplighetsprövningen föreskriver yrkestrafiklagen att trafiktillstånd får ges endast till den som med hänsyn till yrkeskunnande, personliga och ekonomiska förhållanden samt andra omständigheter av betydelse bedöms vara lämplig att driva verksamheten.

Eftersom trafiktillstånd numera kan återkallas på så lösliga grunder som den i februari i år beslutade lagändringen innebär, synes det oss uppenbart att allsköns ovidkommande faktorer kan komma att beaktas även då det gäller att *meddela* trafiktillstånd.

Yrkestrafiklagen bör därför enligt vår mening ändras så att den ger entydiga besked om de grunder som gäller *dels* för att meddela, *dels* för att återkalla trafiktillstånd.

2. Länshuvudmannareformen och **fördelningen av linjetrafiktillstånd** (mom. 4 och 5)

Rolf Clarkson, Görel Bohlin, Göran Riegnell och Karl Björzén (alla m) anför:

Den departementspromemoria om busslinjetrafiken (Ds K 1984:3) som utskottet hänvisar till i samband med behandlingen av motionerna 1983/84:1787 (m) och 1983/84:1015 (s) har enligt vad vi erfarit utsatts för en mycket skarp kritik vid remissbehandlingen.

Effekten av förslagen i promemorian skulle bli att länshuvudmännen får ett monopol inom bussslinjetrafiken. Erfarenheten visar att monopol, såväl offentliga som privata, leder till ineffektivitet och är till nackdel för

konsumenterna. Vi anser därför att förslagen i departementspromemorian ej bör läggas till grund för en proposition.