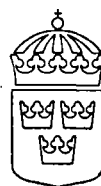


Regeringens proposition

1986/87: 5

om vissa yrkestrafikfrågor



Prop.
1986/87: 5

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 26 juni 1986.

På regeringens vägnar

Ingyar Carlsson

Sven Hultström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås förenklingar av lagstiftningen om yrkesmässig godstrafik och om transportförmedling. Förslagen innebär att behovsprövningen vid godslinjetrafik och transportförmedling slopas. Vidare redovisas överväganden rörande buss- och taxitrafiken i syfte att minska regleringen och förbättra kundservicen. I det sammanhanget uppmärksammas särskilt förhållandena beträffande taxiverksamheten i Stockholm.

Lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)

Härigenom föreskrivs i fråga om yrkestrafiklagen (1979: 559)

dels att 2 kap. 8 § skall upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 5 och 8 §§, 2 kap. 9 § samt 4 kap. 2 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.****5 §**

Med linjetrafik, beställningstrafik och turisttrafik avses följande.

Yrkesmässig trafik kan bedrivas som godstrafik och, då det gäller persontransporter, som beställningstrafik, turisttrafik eller linjetrafik. Med beställningstrafik, turisttrafik och linjetrafik avses följande.

*Godstransporter**1. Linjetrafik*

Yrkesmässig trafik för regelbunden transport av gods på en viss vägsträcka eller mellan vissa orter som sker utan att någon beställare förfogar över fordonet.

2. Beställningstrafik

Yrkesmässig trafik som inte är linjetrafik.

*Persontransporter**1. Beställningstrafik med tyngre fordon*

Yrkesmässig trafik för transport av personer och, i förekommande fall, gods i vilken lastbilar eller bussar med totalvikt över 3,5 ton ställs till beställarens förfogande med förare på villkor att beställaren förfogar över fordonet och att ersättningen bestäms med hänsyn till transportsträckans längd och hur mycket fordonet utnyttjas och inte för varje passagerare för sig.

2. Beställningstrafik med lättare fordon

Yrkesmässig trafik för transport av personer och, i förekommande fall, gods i vilken personbilar, lastbilar eller bussar med totalvikt av högst 3,5 ton ställs till beställarens förfogande med förare på villkor att beställaren förfogar över fordonet och att ersättningen bestäms med hänsyn till transportsträckans längd och hur mycket fordonet utnyttjas och inte för varje passagerare för sig.

3. Turisttrafik

Sådan yrkesmässig trafik för transport av personer och, i förekommande fall, gods som inte är beställningstrafik, om transporten ingår som ett led i ett sammanhängande arrangemang, där huvudsyftet är annat än själva transporten.

4. Linjetrafik Sådan yrkesmässig trafik som inte är beställningstrafik eller turisttrafik.

8 §

Bestämmelserna om trafiktillstånd i denna lag skall *också* tillämpas när det gäller persontransporter och linjetrafik för godstransporter i följande fall.

Bestämmelserna i denna lag om trafiktillstånd skall i *fråga om* persontransporter tillämpas även i följande fall.

1. När antalet fordon i trafiken utökas.

2. När bilar eller släpfordon byts ut och utbytet innebär en höjning av *den största lastvikt eller* det högsta antal passagerare som enligt tillståndet får transporteras i trafiken.

2. När bilar byts ut och utbytet innebär en höjning av det högsta antal passagerare som enligt tillståndet får transporteras i trafiken.

Bestämmelserna skall också tillämpas i fråga om överlåtelse av tillstånd till persontransporter.

3. När trafiktillstånd överläts.

2 kap.

9 §

Endast den som har körkort med behörigheten C kan få tillstånd till *beställningstrafik för godstransporter.*

Endast den som har körkort med behörigheten C kan få tillstånd till *godstrafik.*

I fråga om sådana juridiska personer som anges i 2 § gäller detta villkor den eller dem som skall ha ansvaret för trafikutövningen. I fråga om dödsbo eller konkursbo gäller villkoret den som har anmälts som föreståndare.

4 kap.

2 §¹

Har *beställningstrafik för godstransporter* eller beställningstrafik för persontransporter med tyngre fordon drivits utan tillstånd, döms den som för egen eller annans räkning har slutit avtal med trafikutövaren om transportens utförande till böter,

Har *godstrafik* eller beställningstrafik för persontransporter med tyngre fordon drivits utan tillstånd, döms den som för egen eller annans räkning har slutit avtal med trafikutövaren om transportens utförande till böter,

1. om han kände till att det fanns hinder mot att transporten fick utföras eller

2. om han inte visar att han på det sätt som skäligen kan begäras av honom har undersökt om det förelåg något hinder mot att transporten fick utföras.

Vad som föreskrivs i första stycket i fråga om persontransporter med tyngre fordon gäller endast den som yrkesmässigt sluter avtal om sådana transporter.

¹ Senaste lydelse 1984: 83.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987. Vad som föreskrivs om tillstånd till godstrafik skall tillämpas på sådana tillstånd till beställnings- trafik för godstransporter och till linjetrafik för godstransporter, som har meddelats före den 1 januari 1987.

Prop. 1986/87: 5

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979: 560) om transportförmedling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979: 560) om transportförmedling

dels att 2 kap. 3 § skall upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 1 § och 4 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Transportförmedling får drivas endast av den som har tillstånd till det. *Turlista får fastställas och särskilda villkor får föreskrivas.*

Transportförmedling får drivas endast av den som har tillstånd till det. Särskilda villkor får föreskrivas.

4 kap.

1 §

Den som driver transportförmedling utan tillstånd eller en tillståndshavare som bryter mot *turlista eller* någon särskild föreskrift som har meddelats i tillståndet döms till böter.

Den som driver transportförmedling utan tillstånd eller en tillståndshavare som bryter mot någon särskild föreskrift som har meddelats i tillståndet döms till böter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

För kollektivtrafiktillstånd skall i fråga om prövningen av tillståndshavarens lämplighet tillämpas vad som i yrkestrafiklagen (1979: 559) är föreskrivet om tillstånd till persontransporter. I övrigt skall för kollektivtrafiktillstånd gälla vad i yrkestrafiklagen är föreskrivet om tillstånd till *beställningstrafik för godstransporter.*

För kollektivtrafiktillstånd skall i fråga om prövningen av tillståndshavarens lämplighet tillämpas vad som i yrkestrafiklagen (1979: 559) är föreskrivet om tillstånd till persontransporter. I övrigt skall för kollektivtrafiktillstånd gälla vad i yrkestrafiklagen är föreskrivet om tillstånd till *godstrafik.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 juni 1986

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Hultström

Föredragande: statsrådet Hultström

Proposition om vissa yrkestrafikfrågor

1 Inledning

Lagstiftningen om yrkesmässig trafik – liksom om transportförmedling – är både omfattande och komplicerad. Jag föreslår nu en enklare reglering av den yrkesmässiga godstrafiken och av transportförmedlingsverksamheten. Vidare redovisas vissa överväganden rörande regleringen av busstrafiken och taxitrafiken.

Beträffande godstrafik och transportförmedling har riksrevisionsverket och transportrådet lämnat förslag till förändrad lagstiftning – riksrevisionsverket (RRV) i en revisionsrapport den 9 september 1983 Yrkesmässig lastbilstrafik – lagstiftningens betydelse för en sund och rationell trafik och transportrådet i en skrivelse till regeringen den 29 augusti 1985.

Båda förslagen har remissbehandlats. Remissyttranden över revisionsrapporten har avgetts av rikspolisstyrelsen (RPS), statens järnvägar (SJ), trafiksäkerhetsverket (TSV), transportrådet, näringsfrihetsombudsmanen (NO), konsumentverket/KO, länsstyrelsernas organisationsnämnd, länsstyrelserna i Jönköpings, Malmöhus och Norrbottens län, ASG AB, Svenska transportarbetareförbundet, Svenska åkeriförbundet och Sveriges industriförbund. Över transportrådets förslag har yttranden avgetts av riksåklagaren (RÅ), RPS, SJ, länsstyrelserna i Malmöhus, Örebro och Jämtlands län, ASG AB, Bilspedition AB, Stockholms handelskammare, Svenska busstrafikförbundet, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska transportarbetareförbundet och Svenska åkeriförbundet. – Remissutfallet redovisas i samband med förslagen till åtgärder för den yrkesmässiga godstrafiken respektive transportförmedlingen.

2 Nuvarande lagstiftning

2.1 Yrkesmässig trafik

Regleringen av den yrkesmässiga trafiken återfinns i första hand i yrkestrafiklagen (1979: 559), YTL, och yrkestrafikförordningen (1979: 871), YTF. Författningarna trädde i kraft den 1 januari 1980 och ersatte förordningen

(1940: 910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. 1979 års lagstiftning innebar främst en språklig och redaktionell modernisering. Reglerna i 1940 års förordning överfördes till största delen till de nya författningarna utan sakliga ändringar.

Prop. 1986/87: 5

Med yrkesmässig trafik avses i YTL trafik i vilken en personbil, lastbil eller buss med förare ställs till allmänhetens förfogande mot ersättning för transport av personer eller gods (1 kap. 4 § YTL). Lagen tillämpas också på yrkesmässig trafik med terrängvagnar eller traktorer med tillkopplade släpfordon (traktortåg, 1 kap. 6 §).

Yrkesmässig trafik får drivas endast av den som har trafiktillstånd (2 kap. 1 §). Trafiktillstånd kan meddelas antingen för godstransporter eller för persontransporter (1 kap. 5 §).

För godstransporter skiljer lagstiftningen mellan linjetrafik och beställningstrafik. Med linjetrafik avses regelbundna transporter på viss vägsträcka eller mellan vissa orter som sker utan att någon beställare förfogar över fordonet. Med beställningstrafik avses all yrkesmässig godstrafik som inte är linjetrafik.

Yrkesmässiga persontransporter kan ske i form av beställningstrafik, turisttrafik eller linjetrafik. Med beställningstrafik avses transporter där beställaren förfogar över fordonet och där ersättningen bestäms med hänsyn till fordonets utnyttjande och inte för varje passagerare för sig. Beställningstrafiken delas i sin tur upp i trafik med tyngre fordon och med lättare fordon. Som tyngre fordon räknas därvid lastbilar och bussar med en totalvikt över 3,5 ton. Beställningstrafik med lättare fordon utgörs huvudsakligen av taxitrafik. – Med turisttrafik avses transporter vilka ingår som ett led i ett sammanhängande arrangemang, där själva transporten inte är huvudsaken. – Som linjetrafik räknas slutligen sådan yrkesmässig persontrafik som inte är beställningstrafik eller turisttrafik.

För de olika trafikslagen gäller i stor utsträckning skilda regler såväl vad avser meddelande av trafiktillstånd som vad avser trafikens bedrivande. En grundläggande regel för all yrkesmässig trafik är dock att trafiktillstånd endast får ges till den som bedöms vara lämplig att driva verksamheten. Vid denna lämplighetsprövning skall efter ändringar i 2 kap. 3 § YTL, vilka träder i kraft den 1 juli 1986 (SFS 1986: 439), hänsyn tas till yrkeskunnande, ekonomiska förhållanden, laglydnad och benägenhet att fullgöra skyldigheter mot det allmänna samt andra omständigheter av betydelse. Om tillståndshavaren är en juridisk person (t. ex. ett bolag eller en förening) gäller kraven på yrkeskunnande och laglydnad för den eller dem som enligt särskilda regler skall utses att ha ansvaret för trafikutövningen. Prövningen av benägenheten att fullgöra skyldigheter mot det allmänna skall därutöver avse även den juridiska personen.

För tillstånd till persontransporter och till linjetrafik för godstransporter krävs dessutom att den avsedda trafiken bedöms vara behövlig och i övrigt lämplig (2 kap. 8, 11 och 17 §§ YTL). Systemet med en behovsprövning förutsätter att trafiken bedrivs på vissa sträckor eller inom avgränsade geografiska områden. Härigenom blir avvägningar rörande utbud och efterfrågan av trafiktjänster möjliga att göra. Ett tillstånd till beställningstrafik för persontransporter skall sålunda knytas till ett visst trafikområde

inom vilket trafiken får utföras (2 kap. 22 § YTF). I tillstånd till linjetrafik för godstransporter, beställningstrafik för persontransporter och turisttrafik skall anges det högsta antal fordon som får användas i trafiken och den största lastvikt eller det högsta antal passagerare som får transporteras med varje fordon (2 kap. 21 § YTF). För persontrafiktillstånden gäller ofta även andra villkor och begränsningar. Det är således inte ovanligt att tillstånd till beställningstrafik – som ett led i behovsprövningen – endast gäller för visst slags trafik, exempelvis skolbarntransporter eller handikapptransporter.

Särskilt för beställningstrafiken för persontransporter med lättare fordon innehåller yrkestrafiklagstiftningen detaljerade föreskrifter. Dessa är i allmänhet utformade med tanke på taxitrafiken, vilket har gjort det nödvändigt att i de enskilda trafiktillstånden skriva in undantag från tillämpningen av vissa regler för exempelvis mindre bussar och hyrverksfordon.

Förutom de regler, som gäller för all beställningstrafik för persontransporter, finns för de lättare fordonen även regler om särskild uppställningsplats inom trafikområdet, särskilda kommanderingsplaner vari utehållande av fordon preciseras, krav på tillhörighet till beställningscentral, möjlighet att föreskriva att tillståndshavarna skall vara anslutna till särskild förening, förbud att överskrida fastställd taxa och krav på synnerliga skäl för att trafiktillståndet skall få överlåtas.

Trafiktillstånd gäller i allmänhet tills vidare. Under vissa förutsättningar kan tillstånd till persontransporter överlåtas. Trafiktillstånd kan också återkallas. Så skall bl.a. ske om det i den yrkesmässiga trafiken har förekommit sådana missförhållanden att tillståndshavaren inte kan anses lämplig att fortsätta verksamheten. Om missförhållandena inte är så allvarliga att det finns skäl för återkallelse kan tillståndshavaren i stället tilldelas en varning. Ett trafiktillstånd för persontransporter kan vidare återkallas i samband med att någon annan söker tillstånd och det finns synnerliga skäl att återkalla tillståndet för att trafiken skall kunna ordnas så ändamålsenligt som möjligt.

Tillståndsmyndighet för den yrkesmässiga trafiken är respektive länsstyrelse. Det viktigaste undantaget från denna regel är att transportrådet fungerar som tillståndsmyndighet vid linjetrafik som rör mer än ett län. Tillståndsmyndigheten skall vid sidan av tillståndsprövningen utöva en fortlöpande tillsyn av trafiken och se till att tillståndshavarna driver verksamheten enligt gällande regler. Tillståndsmyndigheten handlägger vidare ärenden om varningar och återkallelser.

En länsstyrelses beslut enligt yrkestrafiklagstiftningen kan överklagas hos transportrådet. Rådets beslut kan i sin tur överklagas hos regeringen (kommunikationsdepartementet), som således är sista instans i yrkestrafikfrågor.

Uppgifter om trafiktillstånden finns – förutom hos tillståndsmyndigheterna – i ett centralt databaserat yrkestrafikregister, vilket förs av trafiksäkerhetsverket.

Yrkestrafikförfattningarna innehåller även ansvarsbestämmelser. Den som driver yrkesmässig trafik utan tillstånd kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader (4 kap. 1 § YTL). Har yrkesmässig trafik

bedrivits utan tillstånd kan i vissa fall även den som slutit avtal med trafikutövaren om transporten dömas till böter, det s. k. transportköparansvaret (4 kap. 2 § YTL). Den som bryter mot vissa andra bestämmelser i lagstiftningen, exempelvis mot föreskrifter om taxa, tidtabell eller någon annan föreskrift som har meddelats i tillståndet eller mot reglerna om trafikområde eller fordonsanmälan, kan ådömas böter (4 kap. 1 § YTL och 11 kap. YTF). – Frågor om ansvar för brott mot yrkestrafiklagstiftningen prövas enligt vanliga brottmålsregler.

2.2 Transportförmedling

Transportförmedling regleras i lagen (1979: 560) om transportförmedling (TFL). Med transportförmedling avses att någon yrkesmässigt åt allmänheten samlar ihop eller tar emot gods till en eller flera upplagsplatser för regelbundna transporter mellan vissa orter eller förmedlar anbud om utförande av regelbundna godstransporter mellan vissa orter eller om tillhållande av gods för sådana transporter (1 kap. 2 § TFL). Själva transporterna utförs i allmänhet inte av transportförmedlingsföretagen utan av fristående åkeriföretag. Dessa driver sin verksamhet med stöd av tillstånd till yrkesmässig beställningstrafik och är knutna till förmedlingsföretagen genom avtal.

Transportförmedling får drivas endast av den som har tillstånd till det (2 kap. 1 § TFL). Sådan transportförmedling som endast drivs i den omfattning som behövs för att en utövare av yrkesmässig trafik skall kunna utnyttja sina egna fordon är inte tillståndspliktig. Vissa andra undantag finns, t. ex. för sådan verksamhet som endast utgör en underordnad del av en annan rörelse (1 kap. 4 §). En begränsning följer också av att TFL endast gäller förmedling av regelbundna transporter. Därmed menas sådana transporter som vanligen utförs två eller flera gånger varje vecka i samma riktning (1 kap. 2 och 3 §§ TFL).

Den närmare regleringen av transportförmedling påminner mycket om den som gäller för yrkesmässig trafik. Således finns bestämmelser om tillståndskrav, prövning av sökandens lämplighet och verksamhetens behövlighet och lämplighet samt möjlighet att vid missförhållanden varna tillståndshavaren eller återkalla tillståndet. Till lagen ansluter förordningen (1979: 872) om transportförmedling.

3 Förslag till förändringar

3.1 Riksrevisionsverket

I den tidigare nämnda revisionsrapporten Yrkesmässig lastbilstrafik – lagstiftningens betydelse för en sund och rationell trafik har RRV granskat de yrkesmässiga godstransporterna. Därvid har RRV föreslagit att lämplighets- och behovsprövningen avskaffas för både transportförmedling och linjetrafik för godstransporter.

Det råder enligt RRV osäkerhet bland länsstyrelserna om hur bestämmelserna i TFL rörande behovsprövning skall tolkas och därmed också om hur lagen skall tillämpas. Detsamma gäller för linjetrafiken. Någon rättspraxis inom området finns inte heller.

Länsstyrelserna saknar, påpekar RRV, praktiska möjligheter att bedöma behovet av transportförmedling och linjetrafik. Etablerade transportörer har ett naturligt intresse av att minimera konkurrensen. Åtminstone vad gäller transportförmedling har också den praxis utvecklats att man tillåter att linjer drivs upp för att senare vid en ansökan om tillstånd bevisa behovet av trafiken. Länsstyrelserna saknar därtill möjligheter att kontrollera bestämmelsernas efterlevnad. TFL har enligt RRV:s bedömning liten betydelse såväl för branschen som för transportörer och konsumenter. I själva verket utgör den i dag inte någon etableringskontroll.

Beträffande godslinjetrafiken konstaterar RRV att det i landet finns totalt ca 160 tillstånd, varav de flesta i de fyra nordligaste länen. Linjetrafiken är sålunda en glesbygdsföreteelse och servicen gentemot konsumenterna har enligt länsstyrelserna en viss betydelse vid bedömningen av ärendena. Genom kombinationen med persontrafik enligt särskild turlista tillförsäkras konsumenterna i avsidet orter regelbundna godstransporter. Utvecklingen under senare tid visar emellertid att trafikhuvudmännen vid kombinerade transporter försöker inskränka godset till endast vissa turer eller lägga över det på lastbilar. Skälet härtill är att persontrafiken blir lidande av de många på- och avlastningarna. Ett borttagande av linjetrafiktillstånden skulle kanske i några fall kunna orsaka problem eller försämringar för godstrafiken. Denna fråga går emellertid i de län som berörs att lösa separat i samråd med trafikhuvudmännen. Någon generell lagstiftning krävs enligt RRV inte längre.

I sin revisionsrapport förordar RRV en avveckling av TFL och de delar av YTL som rör linjetrafik för godstransporter.

3.2 Transportrådet

I en skrivelse till regeringen den 29 augusti 1985 har även transportrådet tagit upp frågan om förändringar i lagstiftningen angående transportförmedling och godslinjetrafik. I skrivelsen framhåller rådet bl. a. att det inom transportförmedlingsverksamheten har byggts ut ett rikt förgrenat linjenät. Inom detta sker transporter som i allt väsentligt överensstämmer med linjetrafik. Trafikutövarna har emellertid tillstånd till beställningstrafik och är som regel knutna till transportförmedlingsföretagen genom långsiktiga transportörravtal. Transportförmedlingsföretagen organiserar den övervägande delen av den långväga lastbilstrafiken. Marknaden domineras av ASG AB, Bilspedition AB och Fraktarna AB. Totala antalet linjer för vilka företagen meddelats tillstånd uppgick till mellan 2 000 och 2 500.

Enligt transportrådet innebär förmedlingsverksamheten klara fördelar både för den yrkesmässiga landsvägstrafiken och för samordningen med andra transportmedel. De stora företagen inom transportförmedlingsbranschen spelar en framträdande roll för att utveckla olika lastsystem och terminalanläggningar liksom för att i övrigt åstadkomma mera rationella

transportlösningar. Också genom att initiera strukturrationaliseringar inom åkeribranschen bidrar transportförmedlingsföretagen till att utveckla en modern, effektiv och ekonomisk transportapparat.

Mot bakgrund av den stora betydelse som transportförmedlingsföretagen således har finner transportrådet det önskvärt att ett koncessionssystem bibehålls. Enligt transportrådet talar emellertid övervägande skäl för att man slopar bestämmelserna om prövning av trafikens behövlighet och lämplighet i TFL. Behovsprövningen strider enligt rådet mot de tankar som ligger bakom lagstiftningen om konkurrensbegränsning och ett slopande av prövningen skulle utgöra en logisk följd av 1979 års trafikpolitiska beslut, varigenom behovsprövningen av beställningstrafiken slopades. Denna reform har enligt transportrådets mening inte gett några negativa erfarenheter.

Enligt transportrådet bör emellertid även fortsättningsvis ett allmänt lämplighetskrav finnas för att göra det möjligt att ingripa mot oacceptabel förmedlingsverksamhet. En sökande bör ha de ekonomiska förutsättningar som behövs. Vidare bör han ha erfarenhet av transportbranschen och vara oklanderlig vad avser personlig vandel. Därtill kan enligt rådet behöva läggas ett visst krav på yrkeskunnande. Därmed skulle lämplighetskraven kunna utformas i huvudsak i enlighet med vad som gäller för den yrkesmässiga godstrafiken.

På sikt bör man enligt transportrådet göra en mera genomgripande översyn av institutet transportförmedling. Man bör vidare överväga att helt slopa den särreglering som i dag gäller och i stället arbeta in kvarstående bestämmelser i yrkestrafiklagstiftningen.

De överväganden som transportrådet gjort beträffande transportförmedling är enligt rådets förslag tillämpliga också beträffande den yrkesmässiga linjetrafiken för godstransporter. Trafiken är till sin uppläggning snarlik den som utförs inom ramen för transportförmedlingslagen. Antalet tillstånd är emellertid mycket litet, 151 stycken i mars 1984. Transportrådet förordar att behovsprövningen och linjeanknytningen slopas även i fråga om godslinjetrafiken.

4 Föredraganden

4.1 Allmänt

- Yrkestrafiklagstiftningen skall harmoniera med den trafikpolitiska målsättningen och främja en önskvärd utveckling på transportområdet.
- En strävan bör vara att minska antalet regleringar inom yrkestrafikområdet. Utgångspunkten bör vara en friare, mer marknadsmässig utveckling.

Det övergripande målet för den statliga trafikpolitiken är enligt 1979 års trafikpolitiska beslut att ge landets olika delar en tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader (prop. 1978/79:99, TU 18, rskr. 419). Detta förutsätter en effektiv fördelning av transportarbetet mellan olika transportmedel. Effektiviteten främjas enligt

beslutet bäst av konkurrens och samverkan mellan olika trafikmedel och trafikföretag inom de ramar som samhället drar upp.

Den yrkesmässiga trafiken har sedan länge varit föremål för en omfattande reglering. Detta förhållande skall ses mot bakgrund av transportsektorns utomordentliga betydelse för samhället i stort. Dess tjänster måste ha en hög kvalitet och vara tillgängliga såväl på udda tider som i områden där trafikunderlaget är begränsat. Vanliga medel för samhällets inflytande har varit bl. a. prövning av om trafiken behövs och är lämplig, trafikeringsplikt och taxekontroll.

Under senare år har en betydande avreglering skett inom den yrkesmässiga trafiken. Genom stegvisa reformer grundade på uppfattningen att en sund konkurrens mellan olika trafikföretag främjar effektiva transporter har regelsystemet anpassats i marknadsekonomisk riktning.

Jag anser att denna utveckling bör fortsätta. Grundtanken i det fortsatta reformarbetet på detta område bör vara att fri konkurrens i förening med ett riktigt utformat kostnadsansvar leder till en effektivare resursanvändning och en bättre fördelning av transportarbetet mellan olika transportmedel.

Detta talar för att man så långt möjligt bör undvika konkurrensbegränsande regler och detaljstyrning av transportverksamheten. Samtidigt är det uppenbart att samhället har ett ansvar för att upprätthålla en tillfredsställande trafikförsörjning. Detta kan motivera åtgärder från samhällets sida för att säkerställa ett visst grundläggande trafikutbud, för att förhindra att företag med monopolliknande ställning orättmätigt utnyttjar sin marknadsposition eller för att motverka dubbelinvesteringar i trafikapparaten.

Vid sidan av den reglering av yrkestrafiken som jag tidigare redogjort för finns inom denna sektor åtskilliga regler som tillkommit i andra syften än att i första hand upprätthålla en god trafikförsörjning. Jag tänker då på bestämmelser om t. ex. lastvikt, arbetstid, farligt gods och hastighet. Överträdelser av sådana regler kan skapa allvarliga problem. Utöver risker med trafiksäkerheten kan bristande respekt mot regelverket snedvrida konkurrensen inom transportmarknaden. När det gäller överlaster tillkommer de merkostnader dessa förorsakar väghållningen. Regler av detta slag kan inte avvaras och det är naturligtvis viktigt att efterlevnaden övervakas.

Utöver de särskilda reglerna i yrkestrafiklagstiftningen och övrig trafik- och fordonslagstiftning skall trafikföretagarna naturligtvis följa de allmän-giltiga regler som samhället ställt upp i fråga om beskattning, ekonomisk redovisning etc. och som gäller för all näringsverksamhet. Överträdelser av dessa regler innebär nämligen, liksom överträdelser av de tidigare nämnda särskilda reglerna för vägtrafiken, en osund konkurrens och ofta betydande svårigheter för seriöst skötta transportföretag. Genom en skärpt lämplighetsprövning och genom vidgade möjligheter till återkallelse av trafiktillstånd har åtgärder under senare år vidtagits för att komma till rätta med missförhållanden av nyss antydd art. — Jag vill betona att den utveckling mot en minskad reglering inom yrkestrafiksektorn, som jag nu förordar, inte innefattar de regler som rör tillståndshavarnas lämplighet.

Enligt min mening finns det goda möjligheter till en fortsatt reformering av yrkestrafiklagstiftningen utan att olägenheter behöver uppstå. Som

nämnts har redan inletts en utveckling varigenom i vissa fall behovsprövningen ersatts av en mer utvecklad och nyanserad lämplighetsprövning av tillståndsinnehavaren i syfte att upprätthålla bl. a. en sund konkurrens och laglydnad inom branschen.

Exempel på hur önskemålet om marknadsmässighet och kravet på samhälleligt inflytande kan sammanföras till en fruktbar lösning utan regleringar kan hämtas från busstrafiken. Genom 1985 års riksdagsbeslut (prop. 1984/85: 168, TU 30, rskr. 383) om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg får trafikhuvudmännen trafikeringsrätten för den trafik som de har det politiska och ekonomiska ansvaret för. Enligt lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik får sålunda huvudmännen rätt att från och med den 1 juli 1989 driva linjetrafik för persontransporter utan linjetrafiktillstånd. Från samma dag upphör tidigare meddelade tillstånd att gälla. Därmed får huvudmännen möjligheter till en mer obunden planering och de kan upphandla trafiktjänster under mer marknadsmässiga former. Samtidigt minskas den tidigare tillståndsprövningen. När reformen har genomförts fullt ut har behovsprövningen i praktiken avskaffats såvitt gäller lokal och regional busslinjetrafik i huvudmannaregi.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att riksdagen nyligen har uttalat att 1985 års riksdagsbeslut bör omprövas (TU 1985/86: 18, rskr. 260). Enligt det nya riksdagsbeslutet, varigenom en borgerlig reservation till utskottets betänkande bifallits, bör regeringen förelägga riksdagen förslag om upphävande av 1985 års lag och den lagstiftning i övrigt av betydelse i sammanhanget som riksdagen antog i samband med 1985 års beslut. Utskottet förutsatte att regeringen vid utarbetandet av förslag om upphävande av 1985 års lagstiftning beaktade – och lade fram förslag i – frågor som aktualiserats genom vissa motioner, i det övergripande syftet att finna former för ökad konkurrens inom den lokala och regionala kollektivtrafiken.

Med anledning av det nya riksdagsbeslutet vill jag framhålla följande. Som jag nyss nämnde innebär 1985 års busslinjereform att trafikhuvudmännen får möjlighet att upphandla trafiktjänster under mer marknadsmässiga former. Trafikhuvudmännen kan anlita de företag som kan utföra trafiken på det bästa och billigaste sättet.

Detta överensstämmer med grundtanken bakom lagen (1978: 438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik, nämligen att det ytterst är landstingen och kommunerna som ansvarar för att en tillfredsställande trafikförsörjning genom kollektiv persontrafik upprätthålls. Några förändringar av dessa grundläggande förhållanden är jag inte beredd att föreslå. Jag förordar därför att någon ändring inte görs i 1985 års beslut.

Som ett led i fullföljandet av 1979 års trafikpolitiska beslut kan vidare nämnas det arbete som pågår i syfte att åstadkomma en bättre samordning av den investeringsplanering som bedrivs inom de olika trafikverken. De avgifter och skatter som belastar olika trafikslag och trafikgrenar har också undersökts för att se om avgiftsuttaget är väl avvägt med hänsyn till de samhällsekonomiska kostnaderna. Enligt min mening har dessa frågor stor betydelse för möjligheterna att fastställa rättvisa ramar för en trafikapparat kännetecknad av större marknadsmässig frihet.

Inom kommunikationsdepartementet har inletts en översyn av yrkestrafiklagstiftningen. Syftet är att se om denna lagstiftning genom färre regleringar kan fås att bättre harmoniera med den trafikpolitiska målsättningen och en önskvärd utveckling på transportområdet. Jag kommer i det följande att ta upp frågan om ett avskaffande av behovsprövningen vid transportförmedling och godslinjetrafik. I samband därmed redovisar jag också mina överväganden i frågan hur på längre sikt en avreglering av busstrafiken och taxitrafiken bör ske.

4.2 Godstrafik

4.2.1 Allmänt

Yrkesmässig godstrafik bedrivs i allmänhet med stöd av tillstånd till beställningstrafik. Praktiskt taget all åkeritrafik bedrivs i denna form. Beställningstrafiktillstånden innebär – som tidigare redovisats – endast en prövning av tillståndshavarens lämplighet och innefattar inte några begränsningar i fråga om formen för trafikens bedrivande, insatsen av fordon e. d. Tillstånden blir härigenom mycket mångsidiga och kan användas för utförande av praktiskt taget varje slags godstransporter. Antalet tillstånd till beställningstrafik – och därmed också antalet trafikutövare – uppgick i mars 1984 till ca 21 500.

Genom beställningstrafikbegreppets konstruktion kan tillstånd till beställningstrafik användas för såväl exempelvis anläggningstransporter och budkörningar som mera regelbunden trafik. När det gäller regelbundna transporter av gods på en viss vägsträcka, som sker utan att någon enskild beställare förfogar över fordonet, används emellertid i YTL ett särskilt begrepp, nämligen linjetrafik för godstransporter. Tillstånd till sådan trafik meddelas efter prövning – förutom av tillståndshavarens lämplighet – av att själva trafiken behövs och är lämplig. För tillstånden till linjetrafik föreskriver länsstyrelsen det högsta antal fordon som får användas i trafiken och den största lastvikt som får transporteras med varje fordon. Trafiken får endast bedrivas på vissa angivna sträckor.

Redan före tillkomsten av 1940 års yrkestrafikförordning fanns en reglering av godslinjetrafiken. Denna innefattade bl. a. en prövning av trafikens behövlighet och lämplighet – något som vid den tidpunkten gällde all yrkesmässig trafik. Det ursprungliga syftet med denna behovsprövning var att förhindra en "skadlig konkurrens". Härmed torde man bl. a. ha avsett att motverka negativa effekter på andra trafikmedel, främst järnvägen, och vägtransportsektorns expansion i allmänhet.

I mars 1984 fanns det ca 150 tillstånd till linjetrafik för godstransporter. Antalet trafikutövare torde ha varit än mindre, eftersom det förekommer att samma tillståndshavare har tillstånd på olika linjesträckningar. De flesta linjefrafiktillstånden återfinns i de fyra nordligaste länen.

Regleringen i YTL innebär inte att regelbundna godstransporter åt skilda kunder skulle vara något som är förbehållet linjetrafiken. Genom en samordning av transporterna och eventuellt insamling av gods från olika avsändare kan vid beställningstrafik en regelbunden trafik av samma slag

som vid linjetrafiken åstadkommas. Denna samordning sker ofta i en från transporterna skild verksamhet, transportförmedling. Det förmedlande organet kan därvid för själva transporterna anlita åkare med beställningstrafiktillstånd. Dessa åkare får inte någon omedelbar relation till den egentliga transportkunden utan endast till den som organiserar transporterna och förmedlar köruppdragen.

Som jag tidigare nämnde förutsätter tillstånd till transportförmedling att det görs en prövning av såväl den sökandes lämplighet som den tänkta verksamhetens behövlighet och lämplighet. Ett tillstånd till transportförmedling skall innehålla uppgifter om de orter mellan vilka regelbundna transporter får utföras. Transporter som ej vanligen utförs två eller fler gånger varje vecka i samma riktning anses inte som regelbundna. Förmedling av sådana transporter faller därför inte under transportförmedlingslagen och någon tillståndsplikt föreligger inte.

Före ikraftträdandet av 1940 års yrkestrafikförordning hade verksamhet för förmedling av yrkesmässiga transporter inte alls behandlats i lagstiftningen. 1932 års trafikutredning hade emellertid tagit upp frågan om att reglera även sådan verksamhet. Också 1936 års trafikutredning behandlade frågan och konstaterade bl. a. att linjetrafikbegreppet tog sikte på den enskilde trafikutövare, som med viss regelbundenhet bedrev trafik mellan två orter. På samma sätt torde enligt utredningen transporter åt ett beställningskontor, som anlidade endast ett fåtal åkare, falla under begreppet linjetrafik. Om däremot beställningskontoret anlidade ett större antal trafikutövare, skulle ingen av dessa nå upp till den grad av regelbundenhet i trafiken som kännetecknade linjetrafik, trots att kontoret i verkligheten organiserade regelbunden trafik mellan bestämda platser. – Ett beställningskontor skulle alltså genom att fördela körningarna på ett större eller mindre antal åkare få möjlighet att i viss mån disponera över linjetrafikbegreppet. Med hänsyn bl. a. härtill fann utredningen övervägande skäl tala för att transportförmedling, som resulterar i regelbundna transporter mellan olika platser, närmare borde regleras i lagstiftningen. – Grunden till regleringen av transportförmedlingsverksamheten var således att denna i praktiken så starkt påminde om godslinjetrafiken att man ansåg den böra underkastas likartade bestämmelser.

Det torde i dag finnas färre än 30 innehavare av transportförmedlingstillstånd. Antalet linjer är dock väsentligt större. Verksamheten domineras av ett fåtal företag, i första hand ASG AB, Bilspedition AB och Fraktarna AB. Tillsammans med SJ och ytterligare några större transportförmedlingsföretag innehar dessa rikstäckande företag merparten av tillstånden. De övriga ca 20 tillståndshavarna innehar i allmänhet endast något eller några enstaka tillstånd.

För den rikstäckande transportförmedlingen är konkurrensen begränsad. De tre största företagen dominerar marknaden och kan erbjuda ett likartat utbud av tjänster. Därmed är inte sagt att man kan tala om en konkurrensbegränsande samverkan. Den samlade transportkapaciteten är snarast överdimensionerad.

För styckegods och partigods har också järnvägen de senaste åren genom den s. k. C-samtekniken på nytt blivit en reell konkurrent och ökat

sin marknadsandel. Enligt detta nya transportsätt, där godset transporteras i särskilda mindre containers, svarar SJ för de långväga transportererna på järnvägen medan Svelast med lastbilstrafik svarar för distribution och uppsamling.

För kombitrafik, dvs. i första hand trafiken av trailers på järnväg, kan vidare nämnas den satsning som enligt 1985 års järnvägspolitiska beslut påbörjats genom bildandet av S-Combi. Bolaget, som samägs av SJ och företag såväl inom som utom SJ-koncernen, har som mål att uppnå en transportvolym av 3 milj. årston år 1990. Detta innebär att ca en tredjedel av de långväga frakter, som i dag går på vägarna – eller ca 500 tunga lastbilar per dag – kan komma att gå på järnvägen i stället. Kombitrafiken har hittills utvecklats snabbt och bolagets prognos för år 1986 är en transportvolym om ca 1 milj. ton. Satsningen innebär att transportmarknaden kompletteras med ytterligare ett alternativ som kan förväntas få påverkan på såväl konkurrensbilden som prissättningen på transportmarknaden.

4.2.2 Transportförmedling

Mitt förslag: Behovsprövningen avskaffas vid meddelande av tillstånd till transportförmedling.

Myndighetsförslag: RRV har föreslagit att inte endast behovsprövningen utan även provningen av tillståndshavarnas lämplighet skall avskaffas. Transportrådets förslag överensstämmer i stort med mitt förslag. Rådet har emellertid även föreslagit vissa ändringar i provningen av tillståndshavarnas lämplighet.

Remissinstanserna: RRV:s förslag om en fullständig avveckling av TFL tillstyrks eller lämnas utan erinran av RPS, SJ, länsstyrelsernas organisationsnämnd, NO och Sveriges industriförbund. Två länsstyrelser (i Jönköpings respektive Malmöhus län), ASG AB och Svenska åkeriförbundet tillstyrker ett slopande av behovsprövningen beträffande transportförmedlingsverksamheten. Svenska transportarbetareförbundet avstyrker RRV:s förslag. I sitt yttrande kritiserar Åkeriförbundet den snäva definitionen av begreppet transportförmedling och efterlyser en förbättrad lagstiftning. Länsstyrelsen i Norrbottens län uttrycker uppfattningen att det föreligger behov av att bibehålla den gällande transportförmedlingslagstiftningen.

De remissinstanser, som avgett yttrande över *transportrådets förslag*, är genomgående positiva till ett slopande av behovsprövningen för transportförmedling. Inte heller finns någon erinran mot transportrådets förslag angående den närmare utformningen av en bibehållen lämplighetsprovning. Stockholms handelskammare framhåller emellertid att transportrådets förslag visserligen är ett steg i rätt riktning men otillräckligt, då det inte fullt ut innebär en avreglering och ett upprättande av en fungerande marknadsekonomi inom transportförmedlingsverksamheten. Svenska åkeriförbundet erinrar i sitt remissyttrande om att det i dag finns ett betydande antal transportförmedlare vid sidan om de f. n. koncessionerade företagen. Åtskilliga av dessa uppfyller inte lagens förutsättningar för

transportförmedlingstillstånd, då trafiken inte är att betrakta som regelbunden i lagens mening. Den är ändå omfattande såväl inom som mellan olika orter. Som regel kommer de åkare, som dessa företag tar i anspråk, i en underlägsen ställning vad avser möjligheterna att påverka transportpriset med tillbörlig hänsyn till bestämmelserna om arbets- och vilotid, belastningsbestämmelser m. fl. regler. Förbundet efterlyser därför ett särskilt ansvar för transportförmedlare av alla kategorier, med eller utan koncession, för sådana regelbrott i trafiken som har sitt ursprung i transportförmedlarens trafikuppläggning och prissättning. Åkeriförbundet anser det därför föga meningsfullt att ta ställning till transportrådets begränsade förslag utan ser det i stället som väsentligt att förutsättningarna för bättre lagstiftning snarast utreds. ASG AB påpekar i sitt remissyttrande bl. a. att det tillståndskrav, som bolaget anser bör gälla efter ett avskaffande av behovsprövningen, bör utformas så att det blir enkelt att tillämpa.

Skälen för mitt förslag: Grunden för regleringen av transportförmedlingen var – som närmare redovisats i avsnitt 4.2.1 – bl. a. att skydda godslinjetrafiken. Denna trafik, som tidigare har haft en betydande omfattning och har förekommit över hela landet, spelar i dag en mycket liten roll för trafikförsörjningen.

Inom transportförmedlingsverksamheten har behovsprövningen medverkat till en koncentration av verksamheten. Den rådande ordningen har otvivelaktigt gynnat tillkomsten av rikstäckande företag och befäst dessas stordriftsfördelar. Det kan emellertid inte uteslutas att prövningen också kan ha förkvävt fruktbara initiativ från mindre företag.

Förslag om ett avskaffande av behovsprövningen för transportförmedlingsverksamheten har tidigare framförts. Även i nu föreliggande förslag från RRV och transportrådet föreslås att behovsprövningen slopas, låt vara att RRV:s förslag går ännu längre. Så gott som alla remissinstanser tillstyrker att så sker. Jag delar uppfattningen att tiden nu är mogen att ta bort detta inslag av konkurrensbegränsning och detaljreglering på gods-transportmarknaden.

Vad beträffar prövningen av transportförmedlarnas lämplighet i personligt och ekonomiskt avseende skiljer sig de båda myndigheternas förslag åt. RRV:s förslag innebär att hela transportförmedlingsbegreppet utmönstras ur lagstiftningen. Transportrådets förslag däremot innebär att lämplighetsprövningen av utövarna av förmedlingsverksamheten inte bara skall bestå utan i viss mån även byggas ut. Transportrådet förordar nämligen att den prövning av tillståndshavarens personliga och ekonomiska förhållanden, som i dag föreskrivs, skall byggas ut med en prövning även av den sökandes yrkeskunnande. Denna sistnämnda prövning skulle därvid enligt rådet kunna ges en innebörd motsvarande den inom yrkestrafiken, nämligen att krav i princip ställs på genomgång av särskild utbildning.

Remissinstansernas inställning har tidigare redovisats. Jag har därvid bl. a. fäst mig vid att några av de länsstyrelser, som lämnat synpunkter på RRV:s förslag, har velat förorda endast ett slopande av behovsprövningen. Av de remissinstanser som lämnat synpunkter på transportrådets förslag har endast en velat gå längre och helt avskaffa lagstiftningen.

Transportrådet har i sitt förslag betonat den stora betydelse som trans-

portförmedlingsverksamheten har för landsvägstransporterna i landet. Det är mot denna bakgrund som rådet har förordat ett bibehållande av prövningen av tillståndshavarens lämplighet. För egen del ansluter jag mig till den uppfattning som har kommit till uttryck i transportrådets förslag och i åtskilliga av remissvaren. Även om antalet företag som innehar transportförmedlingstillstånd är litet, talar vissa skäl för att inte helt avskaffa regleringen av förmedlingsverksamheten. Som ett led i försöken att lösa de problem, som på sina håll finns inom den yrkesmässiga lastbilstrafiken, ställs krav på lämpligheten hos innehavare av tillstånd till beställningstrafik för godstransporter. Många åkerier är emellertid i hög grad beroende av transportförmedlarnas verksamhet och det kan därför vara rimligt att pröva lämpligheten också hos förmedlingsföretagen.

Det kan diskuteras om inte de nya regler om lämplighetsprövning i 2 kap. 3 § YTL som gäller från den 1 juli 1986 bör få sin motsvarighet i lagen om transportförmedling. De nya reglerna innebär bl. a. att större hänsyn skall tas till sökandens benägenhet att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna. För egen del anser jag emellertid att det med hänsyn till branschens struktur knappast finns anledning att föreslå en motsvarande reglering såvitt gäller transportförmedlingsverksamheten. Skulle behov av detta uppkomma, kan naturligtvis saken tas upp på nytt.

Som jag nämnde har transportrådet föreslagit en viss ändring av lämplighetsprövningens utformning, bl. a. med krav på särskild utbildning. I denna fråga delar jag emellertid inte transportrådets uppfattning. De senaste årens erfarenheter ger vid handen att ett sådant utbildningskrav endast skulle komma att omfatta någon eller kanske några enstaka nya tillståndshavare årligen. En särskilt utformad utbildning är därför inte realistisk. Inte heller i övrigt finns skäl att nu göra någon ändring av reglerna om prövningen av sökandens lämplighet.

Sammanfattningsvis föreslår jag således att regeln om att den sökta transportförmedlingsverksamheten skall vara behövlig och i övrigt lämplig (2 kap. 3 § TFL) slopas och att vissa andra härav följande justeringar i lagtexten görs.

4.2.3 Linjetrafik

Mitt förslag: Behovsprövningen avskaffas för godslinjetrafiken. Detta begrepp utmönstras härmed ur lagstiftningen.

Myndighetsförslag: Såväl RRV:s som transportrådets förslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: RRV:s *förslag* att avveckla lagstiftningen om godslinjetrafik har avvisats endast av länsstyrelsen i Norrbottens län.

Inte någon remissinstans har motsatt sig *transportrådets förslag* att slopa behovsprövningen av godslinjetrafiken. Svenska åkeriförbundet uttalar emellertid ett förbehåll för fortsatt berättigande i någon form för viss glesbygdstrafik, företrädesvis i landets norra delar. Svenska lokaltrafikförbundet finner att behovsprövningen inte längre tjänar något syfte när det

gäller att vidmakthålla underlag för godstransporter i kombination med buss i personförande linjetrafik. Länsstyrelsen i Jämtlands län anför bl. a. att man i många fall har kombinerat godslinjetillstånd med de koncessioner för linjetrafik för persontransporter som man har meddelat och därmed har såväl körplikt som godshantering tryggats i utsatta områden. Dessa personlinjetillstånd och därmed knytningen mellan person- och godstrafik upphör emellertid den 1 juli 1989, då trafikhuvudmännen enligt lagen om rätt att driva viss linjetrafik får rätt att driva denna utan trafiktillstånd. Den risk för försämringar som därvid kan uppstå söker länsstyrelsen emellertid möta genom att medverka i olika försök att samordna varudistribution och styckegodstransporter inom länet. — Enligt länsstyrelsen är det uppenbart att transportförmedlingsföretagen i inte oväsentlig mån skulle komma att förfoga över linjetrafikbegreppet om behovsprövningen för transportförmedling slopas. Styrelsen anser därför att en följd av att behovsprövningen inom transportförmedlingen upphör måste bli att behovsprövningen och linjeanknytningen rörande linjetrafik för godstransporter också slopas.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare har redovisat har den yrkesmässiga godslinjetrafiken i dag en mycket ringa omfattning. Mindre än 1 procent av det totala antalet godstrafiktillstånd utgörs av tillstånd till linjetrafik. Även vad beträffar det transporterade godset svarar linjetrafiken för en mycket obetydlig andel.

Tillstånden till godslinjetrafik berör skogslänen, i första hand de i norra Sverige. Dessa tillstånd har i stor utsträckning lämnats till busslinjeföretag. Syftet har bl. a. varit att tillförsäkra företagen ett visst underlag, för att de därigenom skall kunna ge glesbygderna ett grundutbud av reguljära gods-transporter.

Trafikhuvudmännens åtgärder de senaste åren för att främja godstrafiken och förbättra resultatet visar att en fruktbar utveckling av kombinerad person- och godstrafik kan ske under marknadsmässiga villkor utan skydd av någon särskild reglering. I sammanhanget kan nämnas att transportforskningsberedningen stöder praktiska försök i syfte att främja godstransporter med buss. Inom försöksområden i Jönköpings, Kalmar och Kronobergs län pågår exempelvis projekt, där syftet är att utreda förutsättningarna för en samordning av bussgodset inom och mellan länen. Vidare pågår i Västernorrlands län ett försök att få fram ett bättre system för hantering av bussgods.

Som länsstyrelsen i Jämtlands län påpekar i sitt remissvar faller möjligheterna att bevilja kombinerade tillstånd till person- och godslinjetransporter bort om några år som en följd av att trafikhuvudmännen ges en obegränsad trafikeringsrätt inom länen och att de regionala tillstånden till linjetrafik för persontransporter därmed upphör att gälla. Länsstyrelsen påpekar även i sitt remissvar att om behovsprövningen för transportförmedling slopas, förmedlingsföretagen i inte oväsentlig mån skulle komma att förfoga över linjetrafikbegreppet. Länsstyrelsen anser därför att en följd av att behovsprövningen inom transportförmedlingen upphör måste bli att behovsprövningen och linjeanknytningen rörande godslinjetrafik också slopas.

För egen del instämmer jag i den bedömning som återfinns såväl i de

båda remitterade förslagen som i praktiskt taget alla remissvar. Redan det faktum att behovsprövningen för beställningstrafiken har avskaffats utgör ett tungt vägande skäl för att slopa den prövningen inom hela godstrafiksektorn. Om behovsprövningen för transportförmedlingsverksamheten dessutom tas bort finns det än mindre anledning att upprätthålla en motsvarande prövning av godslinjetrafiken.

Enligt min mening är det även fortsättningsvis angeläget att person- och godstrafik kan kombineras i glesbygdsområden. Genom inkomster från "linjegendset" kan i vissa fall ett väsentligt ekonomiskt tillskott ges till den regelbundna persontrafiken. Den utveckling av den kombinerade person- och godstrafiken, som jag nyss redogjort för, borgar för att ett avskaffande av de särskilda godslinjetillstånden inte skall behöva medföra några negativa konsekvenser för trafikförsörjningen i de glesbygder där sådana tillstånd i dag förekommer.

För de transporter, som i dag utgör godslinjetrafik, kommer naturligtvis även i fortsättningen att krävas yrkestrafiktillstånd. Samma regler – bl. a. angående tillståndshavarnas lämplighet – blir då tillämpliga på all yrkesmässig godstrafik. Härmed blir en indelning i olika slags godstrafik inte längre meningsfull. Begreppen "beställningstrafik för godstransporter" och "linjetrafik för godstransporter" kan därför ersättas med den enklare benämningen "godstrafik".

Sammanfattningsvis föreslår jag således att bestämmelsen i 2 kap. 8 § YTL om prövning av linjetrafikens behövlighet och lämplighet upphör att gälla. Som en följd härav behöver den yrkesmässiga godstrafiken inte längre indelas i två trafikslag, beställningstrafik respektive linjetrafik för godstransporter. Detta bör dessutom föranleda en justering av 7 § lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik.

4.3 Busstrafik

Den yrkesmässiga busstrafiken indelas – som tidigare har redovisats – i beställningstrafik, linjetrafik och turisttrafik. För all busstrafik gäller att tillstånd endast får ges om den avsedda trafiken bedöms vara behövlig och i övrigt lämplig. Liksom vid annan yrkesmässig trafik görs också en prövning av trafikutövarens lämplighet.

Prövningen av trafikens behövlighet och lämplighet har i första hand kommit att prägla linjetrafiken. För att utövarna av reguljär linjetrafik skall kunna fullgöra sina uppgifter – även på sådana linjesträckningar och under sådan tid då trafiken inte är lönsam – har det ansetts nödvändigt med ett skydd mot konkurrenter, vilka kanske endast skulle utföra de lönsamma transporterna. Den som innehar ett linjetrafiktillstånd har därför i allmänhet ensamrätt till trafiken på en viss angiven vägsträcka. Detta har i sin tur helt naturligt inneburit avsevärda begränsningar i möjligheten att kunna planera trafiken på mest rationella sätt. De trafikhuvudmän, som numera har det ekonomiska ansvaret för busslinjetrafiken inom respektive län, har inte heller kunnat genomföra en fri upphandling av busstrafiktjänster.

Den reform som riksdagen beslutade om under våren 1985 och som jag tidigare har berört får ses mot bakgrund av de nu antydda problemen.

Genom att trafikhuvudmannen i varje län från och med den 1 juli 1989 får rätt att bedriva busslinjetrafik utan särskilt linjetrafiktillstånd får huvudmannen då också möjlighet att fritt upphandla trafiktjänster av bussföretag.

Vid meddelande av tillstånd till beställningstrafik eller turisttrafik med buss skall en behovsprövning likaså göras. Ett tillstånd till beställningstrafik gäller normalt tills vidare. Den begränsning som görs av hänsyn till trafikens behövlighet tar sig uttryck i att tillståndet gäller endast ett visst antal fordon av en bestämd storlek. Storleken uttrycks i allmänhet i det högsta antal passagerare, som får transporteras med fordonet. Det står däremot tillståndshavaren fritt att utnyttja tillståndet till så många uppdrag som han finner lämpligt.

Vad gäller turisttrafik ges inga generellt gällande tillstånd, utan en prövning görs med avseende på de konkreta arrangemang som sökanden avser att genomföra. Denna behovsprövning kan exempelvis medföra att en bussägare vid ett och samma ansökningstillfälle får tillstånd att genomföra vissa turistresor men nekas tillstånd vad avser andra resor, eftersom behovet av de senare skulle kunna tillgodoses med hjälp av allmänna kommunikationer.

Beträffande turisttrafiken tas således vid behovsprövningen bl. a. hänsyn till de möjligheter som finns att med allmänna kommunikationer företa den aktuella resan. Genom att turisttrafik omfattar såväl en transport som ett i resan ingående arrangemang, blir behovsprövningen emellertid i praktiken ofta mycket svår att genomföra för myndigheterna.

Även bakom bestämmelserna om behovsprövning vid beställningstrafik ligger en strävan att skydda redan etablerad trafik från konkurrens som kan ha en menlig inverkan. Genom att tillstånd till beställningstrafik kan användas till många olika slags transporter blir denna behovsprövning särskilt komplicerad. Bussar med beställningstrafiktillstånd kan användas för att utföra linjetrafik eller turisttrafik åt tillståndshavare som har dessa typer av trafiktillstånd, likaväl som de kan användas för egentliga beställningstrafikkörningar åt föreningar, företag och privatpersoner. Särskilt de stora fordonen utnyttjas ofta för körningar utanför det egna trafikområdet – i många fall också utom landet – vilket gör det än svårare att genomföra en riktig behovsbedömning. I själva verket kan det inte sällan i ett trafikområde med liten folkmängd finnas ett välskött busstrafikföretag med en framgångsrik försäljning av tjänster även till kunder utanför trafikområdet. Det kan i sådana fall te sig egendomligt att företagets utveckling hindras av det egna trafikområdets storlek. I själva verket torde ett företags framgång inom beställningstrafiken eller turisttrafiken ofta bero på företagsledningens förmåga att utforma attraktiva och kanske originella transporttjänster. Detta gör det svårt att upprätthålla en strikt behovsprövning, som ju i princip endast beaktar den tekniska transportkapaciteten och inte tar någon hänsyn till kvaliteten på transporterarna.

I en skrivelse till regeringen har länsstyrelsen i Malmöhus län föreslagit att behovsprövningen försöksvis tas bort för beställningstrafik med buss inom länet. I framställningen sägs bl. a. att det är oklart hur behovsprövningen skall ske och att det knappast torde vara någon hemlighet att

prövningen i dag mera bygger på tro än vetande. Anledningen härtill är enligt länsstyrelsen att det är ytterst svårt att finna några objektiva grunder för att mäta behovet. Försök att relatera behovet till antal bussplatser per tusen invånare inom olika regioner har visat sig ge dålig rättvisa, dels på grund av att resbenägenheten är olika inom olika områden, dels på grund av att det är svårt att avgränsa olika regioner. Upptagningsområdena är ofta större än länen. Härtill kommer enligt länsstyrelsen att man inte kan avgöra i vilken utsträckning ett fordon kommer att köra i utrikes trafik, eller i vilken utsträckning fordonet över huvud taget kommer att utnyttjas. Länsstyrelsen kommer till slutsatsen att behovsprövning är ett ytterst vanskligt och svårhanterligt instrument och att tillämpningen i avsaknad av fasta normer torde variera avsevärt från län till län. Länsstyrelsen pekar också på det förhållandet att en större buss i dag ofta kostar mer än 1 milj. kr. Den behovsanalys som sökanden i dessa fall gör – i allmänhet i samråd med bank eller annan finansiär – torde enligt länsstyrelsen för det mesta vara långt mer ingående och realistisk än den bedömning som myndigheten har möjlighet att göra. Enligt länsstyrelsen skulle ett slopande av behovsprövningen kunna få en stimulerande effekt på branschen, där den nuvarande ordningen lätt leder till ett skråväsande som slår vakt om egna rättigheter och därigenom riskerar att hämma utvecklingen. En alltför stark tillväxt av antalet tillstånd kan under alla förhållanden förhindras genom länsstyrelsens redan i dag tillämpade prövning av den trafikansvariges lämplighet. – Mot bakgrund av det anförda föreslår länsstyrelsen att behovsprövningen för busstrafik under en försöksperiod slopas i Malmöhus län.

Jag delar i stort den syn på behovsprövningen som kommer till uttryck i länsstyrelsens skrivelse. Genom 1985 års reform av busslinjetrafiken har ett första steg redan tagits mot en upphandling av busstrafiktjänster under fri konkurrens. Reformen träder emellertid inte i kraft förrän den 1 juli 1989. Frågan om och i vilken takt behovsprövningen mera generellt kan avvecklas kräver ytterligare överväganden. Jag är inte heller beredd att föreslå försök som innebär olika regler för skilda delar av landet. Sådana försök kan lätt leda till svåröverskådliga konsekvenser, bl. a. genom att busstrafiken – som länsstyrelsen också påpekar – är svår att avgränsa till en viss region. Det kan däremot finnas anledning att – som ett led i en utveckling mot friare konkurrens – redan nu förenkla regleringen av behovsprövningen.

Som tidigare har framgått innebär behovsprövningen bl. a. att tillståndsmyndigheten bestämmer det högsta antal passagerare som får transporteras med varje fordon. När det gäller bussar stadgas i 2 kap. 21 § YTF att i tillstånd till beställningstrafik för persontransporter med buss skall föreskrivas att tillståndet avser fordon med en totalvikt av högst 3,5 ton eller, när tillståndet avser fordon med högre totalvikt, det högsta antal sittande passagerare som får transporteras med bussen. Därvid skall anges att tillståndet gäller för transporter av 25, 35, 45 eller 55 passagerare eller att det gäller utan särskild begränsning. Dessa regler innebär att varje tillståndshavare, som önskar byta ut ett fordon till ett med högre kapacitet, måste ansöka om ett nytt tillstånd så snart en storleksgräns passeras.

Denna detaljreglering är enligt min uppfattning onödigt hämmande på utvecklingen inom bussbranschen och tar samtidigt resurser i anspråk hos tillståndsmyndigheterna. Det förefaller mig därför rimligt att – som ett första steg på vägen mot en förenklad reglering – förändra den ifrågavarande bestämmelsen. Ett förslag härtill har också presenterats av transportrådet. Rådet pekar i framställningen på att behovet av en fri resursplanering, i vilken man kan använda varje trafikform och trafikföretag där det är bäst lämpat, blir allt större. Rådet anser därför att välskötta beställningstrafikföretag i viss utsträckning bör medges rätt att utveckla sina trafikrörelser i en takt som de själva bestämmer. Mot bakgrund bl. a. härav föreslår transportrådet att 2 kap. 21 § YTF ändras på så sätt att, då tillståndet avser fordon med en totalvikt över 3,5 ton, endast skall anges om tillståndet gäller för högst 25 sittande passagerare eller om det gäller utan särskild begränsning.

Jag anser att transportrådets förslag bör kunna ligga till grund för en förenklad utformning av den ifrågavarande bestämmelsen och jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om att översynen av yrkestrafiklagstiftningen fortsätter. Den arbetsgrupp inom kommunikationsdepartementet, som utför översynen, kommer under den närmaste tiden bl. a. att behandla vissa busstrafikfrågor. Det gäller exempelvis turisttrafikbegreppets utformning och problem i samband med uthyrning av bussar. Även regleringen av de internationella vägtransporterna kommer att behandlas.

4.4 Taxitrafik

4.4.1 Inledning

I det tidigare nämnda översynsarbetet inom kommunikationsdepartementet av trafiklagstiftningen har taxitrafiken getts en framträdande roll. Jag vill i detta sammanhang informera om min allmänna syn på taxiregleringen samt ange vissa riktlinjer för hur jag anser att det fortsatta utvecklingsarbetet på taxiområdet bör bedrivas. Jag kommer också att ta upp särskilt frågan om hur taxiservicen kan förbättras i Stockholmsregionen. Jag börjar med att kort beskriva taxibranschen samt översiktligt redogöra för det reform- och utvecklingsarbete som skett under senare år eller som pågår på området.

4.4.2 Taxibranschen

Taxitrafiken har sedan länge karakteriserats av långtgående regleringar. För taxitrafik krävs särskilda trafiktillstånd. Dessa är behovsprövade, dvs. de ges endast om den avsedda trafiken behövs och anses lämplig. Tillstånd utfärdas av länsstyrelserna som också fastställer kommanderingsplaner för trafiken. Dessa planer upprättas inom taxi efter samråd med transportarbetareförbundet och anger utehållningen av bilar vid olika tider inom ett trafikområde. I trafikområdet, som i allmänhet är en kommun, skall finnas

en beställningscentral gemensam för ett eller flera trafikområden. En taxa som inte får överskridas fastställs av transportrådet. Inom taxibranschen finns ofta en rad interna regler och reglementen, som kan vara detaljerade och som styr medlemmarnas verksamhet.

Det finns totalt i landet ca 7 500 taxiföretag och drygt 10 000 tillstånd för taxitrafik. Företagen inom taxinäringen domineras av s. k. enbilsföretag. År 1985 omsatte dessa företag i genomsnitt mellan 250 000 och 450 000 kr. enligt en utredning utförd av statens pris- och kartellnämnd. Enligt utredningen har näringen ingen hög lönsamhet även om likviditet och soliditet är tillfredsställande. Lönsamheten visar vidare upp en splittrad bild där de stora företagen med minst sju taxitillstånd framstår som de effektivaste i branschen. Vid skatte- och taxeringsrevisioner av företag i taxibranschen har dock uppmärksammas fall som tyder på att redovisade intäkter varit för låga. Till följd härav kan det ibland vara svårt att helt korrekt uppskatta lönsamheten.

Den totala omsättningen för taxinäringen var år 1984 ca 3 200 milj. kr. Härav svarade det allmänna genom staten, landstingen och kommunerna för ca 1 700 milj. kr. eller drygt hälften av taxis intäkter. För dessa samhällsbetalda resor betalar dessutom resenärerna ofta själva en mindre del av den totala resekostnaden. Denna s. k. egenavgift var år 1984 ca 130 milj. kr. Det faktum att det allmänna svarar för en så stor andel av taxis inkomster gör att situationen i Sverige är unik jämfört med andra länder.

De regionala skillnaderna i de samhällsbetalda resornas intäktsandel är stora. I vissa glesbygdskommuner kan det allmänna nästan helt svara för taxis intäkter, medan motsvarande andel i storstadsområdena är omkring 40 procent. Kommunernas köp omfattar främst färdtjänst, skolskjutsar samt linje- och kompletteringstrafik. Inom Stockholms län svarar dock landstinget för färdtjänsten. Staten ger bidrag för riksfärdtjänstresor och kommunal färdtjänst samt genom försäkringskassorna för sjukresor.

En mindre del i taxis verksamhet är godstrafiken. Vad gäller paketdistributionen har dock under senare år framför allt i storstadsområdena budbilsföretagen dominerat marknaden. Taxiföretagens intäkter för godstransporter beräknas totalt till ca 50 milj. kr. Resterande del av taxis totala omsättning – ca 1 300 milj. kr. – utgörs av traditionell persontrafik, som betalas av enskilda personer, företag och organisationer.

4.4.3 Tidigare reformarbete och pågående utvecklingsverksamhet

Senaste gången taxi var föremål för en mer övergripande översyn var i utredningsbetänkandet Taxi – krav och utvecklingsmöjligheter (Ds K 1979: 4). Detta låg till grund för ett riksdagsbeslut om taxitrafik vid 1979/80 års riksmöte (prop. 1979/80: 142, TU 27, rskr. 403). Riksdagen betonade här taxis roll i den kollektiva trafikförsörjningen. En ökad samverkan förordades ske mellan myndigheter, taxi, kommuner, landsting och huvudmännen för kollektivtrafiken. Regleringen kring taxitrafiken innefattande behovsprövning ansågs i stort sett böra vara kvar oförändrad. Erfarenheterna i storstadsområdena bedömdes dock ge vid handen att tillämpningen där av behovsprövningen fortsättningsvis borde vara så flexibel att efter-

frågan även vid högtrafik skulle kunna tillgodoses. Vidare utmönstrades genom riksdagsbeslutet det tidigare begreppet stationsort och infördes trafikområde – eventuellt med uppställningsplatser på landsbygden – samt kommenderingsplaner. När det gällde taxitillstånd fick juridiska personer samma möjligheter att driva taxiverksamhet som fysiska personer. Stor vikt lades vidare i riksdagsbeslutet vid utvecklingen av tekniska hjälpmedel som beställnings- och trafikledningssystem och taxametrar för att effektivisera och rationalisera taxis verksamhet. Tillståndsinnehavarna ansågs regelmässigt böra vara anslutna till en gemensam beställningscentral. I beslutet togs vidare upp frågan om taxitaxans konstruktion liksom åtgärder för att komma till rätta med olaga yrkesmässig trafik, s. k. svartåkning.

När det gäller tekniska hjälpmedel började i mitten av 1970-talet diskuteras en effektivisering av taxis växlar i storstadsområdena. Möjligheterna att utveckla de befintliga systemen bedömdes då som små. Ett sätt att komma till rätta med problemen bedömdes vara att införskaffa ett nytt datoriserat beställnings- och trafikledningssystem. Ett sådant system, TAXI-80, togs i bruk åren 1982–1983 i Stockholm, Göteborg och Malmö. TAXI-80 har därefter införts på ytterligare några platser i landet.

Diskussionen har varit intensiv om det nya systemets förtjänster och brister. Önskemål har också förts fram om nya organisationsformer med kompletterande beställningscentraler för att främja konkurrensen inom taxinäringen. Transportrådet har mot bl. a. denna bakgrund på regeringens uppdrag utvärderat TAXI-80-systemet. Rådet har i sin utredning, som presenterades i april 1986, genom undersökningar före och efter systemets införande i Göteborg visat att produktiviteten har kunnat ökas. Även undersökningar i Stockholm talar för att produktiviteten ökat något till följd av TAXI-80-systemet. Andra effekter för taxiägarna och taxiförarna är att uppdragsförmedlingen numera anses ske på ett rättvisare sätt än tidigare samt att arbetsförhållandena bedöms ha förbättrats. Transportrådet finner också att en datoriserad beställningscentral som TAXI-80 skapar möjligheter för en bättre samordning av de samhällsbetalda resorna. Utredningen konstaterar att den tekniska sidan av TAXI-80-systemet synes fungera relativt väl. Vissa justeringar i systemet anses dock erforderliga.

Bland de negativa effekter rådet uppmärksammat är att det tidvis kan vara mycket svårt att komma fram till taxis växel. Utredningen anser att detta är oacceptabelt. Trots att tekniken i TAXI-80 med tiden har fungerat allt bättre föreligger vidare enligt rådet ett missnöje med taxis sätt att sköta beställningarna. Frågor som arbetsdisciplin, lojalitet, utbildning, kollegialitet osv. träder här i förgrunden. Utredningen ger vid handen att problem i vissa fall föreligger med att få ut kommenderade bilar i trafik. Vidare tar i Stockholm ett stort antal bilar även emot beställningar från andra beställningscentraler. Därtill förekommer i stor omfattning att förare inte accepterar uppdrag vilka upplevs som mindre attraktiva. Dessa brister i efterlevnaden av regelsystemet bidrar till en ökad väntetid i såväl taxis växel som på beställda bilar.

När det gäller möjliga förbättringar föreslår transportrådet att TAXI-80-systemet bibehålls och utvecklas ytterligare men att lagstiftningen an-

passas så att konkurrerande beställningscentraler kan inrättas i storstadsområdena. Vidare förordas att en taxiägare endast får tillhöra en beställningscentral samt att beställningscentralerna bör drivas av ett organ, t. ex. ett bolag, en stiftelse eller en förening, som är skilt från taxiföreningen. Rådet anser att fler trafiktillstånd behövs i storstadsområdena, att samordningen av de samhällsbetalda tjänsterna bör underlättas, att trafikområdesindelningen för Stockholmsregionen bör ses över samt att taxitaxan bör användas som ett medel för att bättre stimulera till ökad effektivitet. Transportrådet anser vidare att en ökad konkurrens inom taxinäringen kan tillskapas dels genom ett ökat antal tillstånd, dels genom flera beställningscentraler. Samtidigt understryker transportrådet länsstyrelsens ansvar för fastställelse av trafikområdesindelning, uppföljning av kommanderingsplaner m. m.

Förutom transportrådets utredning har ett betydande utrednings- och forskningsarbete också bedrivits i transportforskningsberedningens regi. Utvecklingsarbete har vidare skett lokalt och regionalt hos kommuner, länsstyrelser, landsting och inte minst inom taxibranschen själv. I det följande beskrivs en del av detta utrednings- och utvecklingsarbete.

För att utveckla system för marknadsföring och etablering av regionala beställningscentraler har bolaget *Taxi Tel Beställningscentraler AB* bildats. Bolaget samägs av Svenska taxiförbundet och SOS Alarmering AB som i sin tur ägs av televerket, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Avsikten är att inom ramen för ny teknik införa olika funktioner för att effektivisera och utveckla taxitrafiken i fråga om såväl de transporter som samhället efterfrågar som den övriga verksamhet som taxi bedriver. Vid ett helt utbyggt system kan det bli möjligt att med ett enda telefonnummer utan riktnummer nå närmaste beställningscentral. De första regionbeställningscentralerna beräknas kunna tas i drift under senare hälften av år 1987. Bolagets ambition är att ett rikstäckande system skall kunna vara möjligt att uppnå i början av 1990-talet. Beställningscentralerna är tänkta att under dagtid när efterfrågan på taxi är betydande ha ett beställningsområde som är kommunvis avgränsat. Vid tider när underlaget är starkt begränsat som under nätter kan däremot beställningsfunktionen sammanföras med en länsalarmeringscentral och ges ett större upptagningsområde.

I Örebro län har på initiativ av länsstyrelsen startats ett projekt om en gemensam beställningscentral för samhällsbetalda resor och övriga taxiresor i länet. Arbetet bedrivs under en ledningsgrupp bestående av förtroendevalda från landstinget, kommunförbundets länsavdelning, trafikhuvudmannen och taxi. Ledningsgruppen arbetar tillsammans med Taxi Tel i syfte att Örebro län skall utgöra ett föregångslän för utveckling av regionbeställningscentraler. Transportforskningsberedningen har vidare anvisat särskilda medel till projektet för utveckling och anpassning av ett planeringssystem för samordning av samhällsbetalda taxiresor.

Inom projektets ram har en utredningsrapport tagits fram i januari 1986 som visar att införande av datorstöd för planering och samordning av samhällsbetalda resor kan ge en kostnadsbesparing på ca 12 procent, eller nära 20 milj. kr. per år i Örebro län. Förutsättningar för att besparingen

skall kunna realiserats är dels att alla samhällsbetalda resor samordnas i en regionbeställningscentral, dels att regionbeställningscentralen kan nå samtliga anslutna fordon i länet oavsett var de befinner sig och dels att anslutna fordon måste vara utrustade med en registrerande taxameter som gör det möjligt att automatiskt efterbehandla kreditresor. Enligt projektets tidsplan kommer ett försök med en gemensam beställningscentral att inledas hösten 1987.

Västernorrlands län deltar också aktivt i utvecklingen men efter delvis andra utgångspunkter än Taxi Tel. Initiativet ligger här huvudsakligen hos taxibranschen själv. Enligt planerna kommer Västernorrlands län inom ett par år att ha en datoriserad länsbeställningscentral att tillgå medan lokala terminaler placeras hos resebyråer, taxistationer, sjukhus, kommuner etc. För att ge taxibranschen möjlighet till framtida expansion har länsorganisationen, Västernorrlands Taxiförbund, bildat bolaget Taxi Västernorrland AB. Bolagets affärsidé är att äga och driva trafikområdescentralerna, svara för gemensamma inköp, service och utbildning samt utveckla olika trafiktjänster som flygtaxi, taxilimousine, paket- och budservice, bevakningsuppdrag m. m.

I sammanhanget kan också nämnas att taxi allt mer börjat betraktas som en integrerad del av långväga resor. Genom samarbete med bl. a. inrikesflyget har etablerats *flygtaxi* som innebär att resenären på sin flygbiljett också kan boka anslutande taxiresor.

Vad gäller *taxefrågor* har transportrådet tillsammans med transportforskningsberedningen arbetat med ett projekt, benämnt "konstruktion och prov av alternativa taxor med taxi". I samarbete med taxiföreningen i Avesta kommun har prövats en ny taxitaxa som är enklare till sin utformning än den nuvarande rikstaxan. Syftet har också varit att se om det går att öka effektiviteten inom näringen och att öka kundernas benägenhet att samåka. En utvärdering av taxeförsöket håller på att ske. Därvid jämförs bl. a. taxeutfallet med vad rikstaxan skulle ha givit. Likaså har gjorts mätningar av kunders och förare/ägares attityder till den nya taxan.

Den snabba kostnadsutvecklingen för färdtjänsten i samhället har gjort att flera initiativ tagits för att åstadkomma kostnadsminskningar genom samordning där en viss samåkning förutsätts. *Malmö* har utvecklat det största samordningssystemet i landet för färdtjänst. Ungefär hälften av alla resor kan samordnas i systemet vilket beräknas ge en besparing på ca 15 procent. I *Borås kommun* har i samarbete mellan Borås Lokaltrafik, transportforskningsberedningen och Volvo Transportsystem byggts upp en beställningscentral för taxi, kompletteringstrafik och färdtjänst. För samordning och planering av färdtjänst har utvecklats ett särskilt datorsystem – SPAT (SamPlanerad Anropsstyrd Trafik). Resultat av verksamheten visar att den totala kostnaden för färdtjänsttrafiken kan sänkas med 15–20 procent jämfört med ett resande utan aktiv trafikplanering.

I *Stockholms län* samordnas i dag det regelbundna färdtjänstresande som sker till arbets- och utbildningsplatser. Studier har också gjorts över vilka besparingar som kan uppnås med en mer utvecklad samordning. Undersökningen visar bl. a. att ca 45 procent av resorna kan samordnas i regionens inre del om starttiden för varje resa skiljer sig högst 15 minuter

samtidigt som omvägen för kunderna begränsas. Den möjliga besparingen i hela regionen har för år 1983 beräknats till 20–30 milj. kr., vilket motsvarar ca 8 procent av den totala färdtjänstkostnaden.

För att få en ökad samåkning i taxifordon som används inom *riksfärdtjänsten* har transportrådet och Svenska Taxitransporter AB slutit ett avtal om inrättande av en rikstäckande beställningscentral. Bakgrunden är det stora antal riks-färdtjänstresor som sker med taxi och att resorna, trots att de är jämförelsevis korta, kostar mer än resor med tåg eller flyg. Beställningscentralen använder sig av sex regionala centraler. Det kan konstateras att verksamheten redan lett till en ökad samåkning och därmed också till vissa kostnadsdämpningar.

Även vad gäller sjukresor har initiativ tagits för att effektivisera verksamheten. I *sjukreseutredningen* 1982 pekades på att möjligheterna att samordna resorna och göra besparingar försvåras bl. a. av att huvudmännen – kommunerna, landstingen och försäkringskassorna – har olika regler för kostnadsansvar och ersättning för taxiresor. Enligt utredningen skulle en ökad samordning främjas av gemensamma beställningscentraler och av att landstingen ensamma var ansvariga för sjukresorna. På initiativ av socialdepartementet har därefter viss försöksverksamhet bedrivits på olika platser i landet.

I sammanhanget kan också nämnas att i *Örebro* har nyligen en överenskommelse träffats mellan kommunen och försäkringskassan som innebär att färdtjänsten i fortsättningen får användas också vid sjukresor. Överenskommelsen bedöms leda till bättre ekonomi och effektivare verksamhet för samtliga parter. Färdtjänstresenären får billigare resor och minskat krångel. Taxi får visst administrativt merarbete men samtidigt sannolikt fler resor. Socialförvaltningen får ökade möjligheter att samordna resandet och kan göra besparingar. Försäkringskassan får en förenklad administration och kan därmed också göra besparingar.

4.4.4 Överväganden

För att en tillfredsställande kollektivtrafik skall kunna erbjudas har taxi en viktig uppgift att fylla. Genom riksdagens beslut år 1980 har också taxitrafikens betydelse för den lokala och regionala kollektivtrafiken betonats.

Taxi utnyttjas i betydande utsträckning av kommuner och länsstrafikföretag för sådana uppgifter som t. ex. färdtjänst, skolskjutsning och kompletteringstrafik. Genom framför allt färdtjänstens kraftiga expansion samtidigt som riks-färdtjänsten införts har andelen samhällsbetalda resor ökat kraftigt och kommit att svara för drygt hälften av taxis intäkter. Taxi har därmed allt mer börjat betraktas som en del av kollektivtrafiken och taxitrafiken har i många delar av landet fått en allt större betydelse för möjligheterna att uppnå det trafikpolitiska målet om en tillfredsställande och effektiv trafikförsörjning. Den tekniska utvecklingen har dessutom gett taxinäringen nya möjligheter att effektivisera verksamheten och införa de nya tjänster som marknaden efterfrågar. Ökade krav och önskemål har också ställts på taxi från skilda kundgrupper vad gäller effektivitet, nya transportuppdrag, serviceförmåga, samverkan med andra färdmedel, kapacitet och tillgänglighet.

Anpassningen till de ändrade förhållandena har för taxis del inte gått utan problem. Med de olikartade förutsättningar som taxi verkar under från storstadsområden till glesbygdsregioner skiljer sig problemen mellan olika delar av landet. Gemensamt är dock i flera fall problem med lönsamhet, effektivitet och kundservice. Inom branschen har benägenheten till förändringar varit låg. I många fall sammanhänger problemen med den starka dominansen av enbilsföretag samt det svaga inflytande som de större företagen har över branschens verksamhet. Beställningscentralernas organisation och effektivitet är vidare företeelser som allt mer kommit att uppmärksammas. I regioner med ett mer begränsat trafikunderlag kommer vidare ofta i förgrunden taxis möjligheter att genom samordning tillgodose det allmännas krav vad gäller samhällsbetalda resor och att upprätthålla en tillfredsställande kollektiv trafikförsörjning. Krav på att tillhöra en enda beställningscentral liksom regler för bl. a. uppställningsplatser för fordon är dessutom frågor som här kommit att diskuteras. I storstadsområden har vidare aktualiserats frågor om kompletterande och konkurrerande beställningscentraler.

Taxifrågorna har under senare år varit föremål för en bred diskussion och ett flertal utredningar hos såväl statliga och kommunala organ som inom taxinäringen själv. Utredningarna har spämt över ett vitt fält alltifrån organisationsformer till olika tekniska lösningar. I många fall har intresset koncentrerats till den statliga regleringen och den interna reglering inom taxi, som det nuvarande systemet skapat förutsättningar för. Krav har också ställts på en omprövning av de villkor som omgärdar taxinäringen. Vissa delreformer har successivt genomförts men den grundläggande lagstiftningen har bestått. Taxis egna regler har inte heller genomgått några större förändringar. Dessa förhållanden torde ha bidragit till att taxinäringen trots allt inte har kunnat utvecklas så snabbt och i den riktning som från allmänna synpunkter hade varit önskvärt.

För att främja en sund utveckling av taxinäringen och lösa problemen med lönsamhet, effektivitet och kundservice kan åtgärder diskuteras på dels kort sikt, dels lång sikt.

För åtgärder på *kort sikt* vill jag understryka att det redan inom ramen för gällande lagstiftning är möjligt att vidta en rad åtgärder som ökar konkurrensen och höjer effektiviteten inom branschen. Där behov finns är det sålunda möjligt att förbättra taxiutbudet genom att öka antalet tillstånd och därvid i första hand ge dessa till företag som kan föra utvecklingen i näringen framåt. Hänsyn kan här tas till näringslivets och kommunernas behov av transportkapacitet. Länsstyrelserna bör också bättre övervaka att de taxibilar som enligt kommenderingsplanerna skall vara i trafik verkligen är det. Detta skulle kunna väsentligt öka tillgången på bilar.

Det är vidare möjligt inom ramen för gällande regelverk att i vissa fall frångå huvudregeln om att taxiföretagen skall tillhöra en enda beställningscentral. Därigenom kan man öka konkurrensen. Erfarenheterna från de projekt där kommuner och landsting engagerat sig i taxifrågor och det utvecklingsarbete som taxi själv bedriver visar också på de förändringar som kan ske genom nya samverkansformer och organisationslösningar. Intressanta exempel är här bl. a. den nya organisationsform som införts i

Malmö kommun och i Västernorrlands län där beställningscentraler drivs i bolagsform skilda från taxidriften.

Ytterligare exempel är frågan om trafikområdets geografiska utsträckning. Nuvarande praxis innebär att trafikområdena från att i vissa fall ha varit begränsade till kommundelar ofta utsträckts till att utgöra en hel kommun. Jag anser att med den utveckling som är på gång kan även en sådan utsträckning i många fall visa sig otillräcklig för en rationell trafikförsörjning. Bestämmelserna kan alltså innebära att befintlig fordonskapacitet inte utnyttjas effektivt. En ytterligare utvidgning – särskilt i de befolkningstäta regionerna – till att utföra trafik i större trafikområden liksom mellan olika trafikområden skulle, som också transportrådet framhållit i samband med utvärderingen av TAXI-80, med all sannolikhet innebära minskade kostnader för samhället, ökad lönsamhet för taxinäringen och bättre service för taxis kunder.

Sammantaget innebär detta att taxinäringen tillsammans med ansvariga myndigheter och kundgrupper har betydande möjligheter att inom ramen för gällande regelverk åstadkomma en effektivare och mer kundinriktad taxitrafik. Valet av lämpligaste form för taxis verksamhet måste dock hela tiden anpassas till de skilda förhållanden som råder i landets olika delar.

Det finns i detta sammanhang anledning att särskilt kommentera taxitrafiken i Stockholmsområdet. Genom transportrådets utredning om TAXI-80 har som tidigare beskrivits vissa brister och missförhållanden uppmärksamats. Länsstyrelsen i Stockholms län har också genom en skrivelse till regeringen den 6 februari 1986 påtalat flera problem och begärt att åtgärder skyndsamt vidtas i fråga om beställningsverksamheten för taxi inom Stockholmsområdet. Jag har också erfarit att utehållningen under långa perioder ligger 20–25 procent under kommenderingsplanens nivå. Detta är en väsentlig förklaring till den bristande tillgången på taxibilar.

För att öka konkurrensen och utehållningen av bilar i Stockholmsområdet har regeringen genom ställningstagande till två besvärssärenden tidigare denna dag bifallit inläggande ansökningar om ytterligare tillstånd. Detta innebär att antalet taxitillstånd i området ökas med drygt 60 stycken. Jämfört med det totala antalet innebär detta en inte obetydlig ökning. Med hänsyn till den kapacitetsutbyggnad som därmed möjliggörs bör kundservicen kunna förbättras i Stockholmsområdet.

Jag kommer även i fortsättningen att noga följa tillgången på taxibilar såväl i Stockholmsområdet som i övriga delar av landet. Där utehållningen inte är tillfredsställande är jag beredd att verka för att antalet tillstånd ökas. Jag vill vidare understryka att det är angeläget att, som riksdagen framhöll år 1980, länsstyrelserna fortlöpande övervakar efterlevnaden av kommenderingsplanerna och kraftfullt beivrar underlåtenhet att följa dessa.

Jag anser vidare att en kostnadsanpassad taxa kan leda till effektiviseringar inom taxi och öka kundservicen. Det är därför angeläget att transportrådet påskyndar sitt arbete med översynen av taxans konstruktion.

När det gäller en mer *långsiktig lösning* anser jag som princip att utövarna av yrkestrafik så långt möjligt bör få agera utan konkurrensbegränsande

regleringar. Min allmänna inställning är också att en utveckling mot bättre kundservice inom taxinäringen skulle stimuleras genom en ökad konkurrens och minskad reglering av taxibranschen. Ett närmande skulle kunna ske till de regler som redan gäller på t. ex. godstrafikområdet. Jag vill här skjuta in att när jag talar om en minskad reglering av taxinäringen avser jag inte de regler i YTL som tar sikte på provningen av en tillståndshavares lämplighet. Som jag nämnde i ett föregående avsnitt har dessa regler nyligen byggts ut. Det kan förutses att det även fortsättningsvis kommer att finnas behov av sådana regler.

Som redovisats pågår också på flera håll i landet en utveckling som söker anpassa och effektivisera taxitrafiken till nya mer kundinriktade förutsättningar. Det är därför med intresse jag följer bl. a. det arbete som pågår hos kommuner, landsting och länsstyrelser att tillsammans med taxinäringen pröva nya samverkansformer och effektivitetshöjande åtgärder för taxitrafiken.

I sammanhanget bör nämnas att syftet med den nuvarande regleringen bl. a. är att trygga en tillfredsställande trafikförsörjning över hela dygnet och i olika regioner. Jag menar dock att garantier för en tillfredsställande trafikförsörjning mycket väl kan skapas även om en minskad reglering av näringen genomförs. Som tidigare framgått svarar de samhällsbetalda resorna för en mycket stor andel av taxis inkomster. I glesbygdskommuner kommer praktiskt taget hela den inkomst som taxi har från stat och kommun. Dessa inkomster är sålunda en förutsättning för att taxiservice kan erbjudas i dessa områden. En minskning av den statliga regleringen och ett ökat kundinflytande skulle därför sannolikt inte få några negativa effekter på tillgången på taxi. Om sådana skulle uppstå är det rimligt att främst kommuner och landsting vid de förhandlingar som förs med taxi om de samhällsbetalda resorna ställer krav på att en viss taxiservice skall upprätthållas på tider och i områden med ett svagt trafikunderlag. Detta stämmer väl med det särskilda ansvar som främst kommunerna har för de samhällsbetalda resorna. Som framgått tidigare kan besparingar uppnås om dessa resor samordnas.

En förutsättning för att en minskad reglering skall få åsyftat resultat och leda till en effektivare och bättre taxitrafik är alltså ett aktivt engagemang från berörda parter. Det gäller såväl taxibranschen själv som kommuner, landsting och andra stora kunder.

I det föregående har redovisats att det inom taxi finns exempel på att man aktivt verkar för förändringar i syfte att bättre anpassa verksamheten till marknadens behov. Detta är positivt. Enligt min mening är det dock angeläget att dessa förändringar sker snabbare. Det är självfallet en sak för branschen själv att se till att den ges en sådan struktur att den är beredd att bättre kunna tillgodose kundernas skiftande behov och driva trafiken effektivt. Jag är övertygad om att de synpunkter på en minskad reglering som jag nu för fram kan påskynda en sådan utveckling.

Som tidigare framgått pågår i Örebro län ett aktivt arbete såväl hos länsstyrelsen, landstinget och kommunerna som hos taxi för att erbjuda länsinvånarna en effektivare och bättre taxiservice. Bl. a. avses under hösten 1987 inrättas en gemensam beställningscentral för taxitjänster. En-

ligt min mening kan just den typen av engagemang vara av intresse om en minskad statlig reglering av taxibranschen skall ge åsyftat resultat. Jag ser därför positivt på det arbete som pågår i Örebro län och kommer att verka för att utvecklingsarbetet skall kunna genomföras. Åtgärder som här kan komma att aktualiseras är bl. a. de frågor jag tidigare nämnt om tillståndsprövningen och trafikområdenas geografiska storlek.

Jag förutsätter att det även i andra områden i riket kan finnas ett gemensamt intresse hos berörda parter att tillsammans med taxinäringen söka effektivisera taxitrafiken. Exempel på detta finns bl. a. från Uppsala och Jämtlands län. Möjligheter bör även här finnas att inom ramen för gällande lagstiftning åstadkomma en utveckling mot en minskad reglering och ett ökat kundinflytande.

Jag vill understryka att de skilda förhållanden som taxi verkar under i olika regioner talar för att hänsyn bör tas till lokala och regionala förhållanden. En betydande flexibilitet bör alltså utmärka strävandena att åstadkomma en effektivare taxitrafik.

För att följa det reform- och utvecklingsarbete som pågår och fortlöpande se över olika regleringsfrågor kring taxi har som tidigare nämnts inom kommunikationsdepartementet inletts en översyn av taxinäringen. Avsikten är att genom detta arbete få fram underlag för en generell förändring av taxitrafikens reglering för att främja en högre effektivitet och en ökad kundservice. När åtgärder som föranleder en omprövning av grunderna i gällande lagstiftning aktualiseras är det min avsikt att återkomma till riksdagen.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört angående godslinjetrafik och transportförmedling har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559),
2. lag om ändring i lagen (1979: 560) om transportförmedling.
3. lag om ändring i lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik.

Jag anser att lagrådets hörande på grund av frågans beskaffenhet skulle sakna betydelse. Lagrådsgranskning bör därför kunna underlåtas.

6 Specialmotivering

6.1 Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)

1 kap. 5 §

Genom att kravet på trafikens behövlighet och lämplighet vid godslinjetrafik föreslås försvinna (2 kap. 8 § upphävs) kommer samma regler att gälla för båda slagen av godstransporter, linjetrafik och beställningstrafik. Någon anledning att behålla båda begreppen finns då inte. För att ett gemensamt begrepp omfattande all yrkesmässig godstrafik skall ansluta språkligt till befintlig författningstext m. m. föreslås här benämningen *godstrafik*.

Eftersom någon behovsprövning enligt förslaget inte kommer att finnas kvar vid godstrafik, kommer reglerna om myndighetstillstånd för utökning av transportkapaciteten endast att fylla någon funktion vid den behovsprövade persontrafiken. — Särskild prövning angående användande av släpfordon och angivande i tillståndet av största lastvikt är inte aktuell vid yrkesmässig persontrafik utan har betydelse endast för godslinjetrafiken.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979: 560) om transportförmedling

2 kap. 1 §

1 och med att någon prövning av verksamhetens behövlighet och lämplighet inte längre kommer att göras (2 kap. 3 § föreslås upphöra att gälla) kommer tillståndsmyndighetens prövning att omfatta endast den sökandes lämplighet. Någon prövning och fastställelse av turlista behövs då inte.

6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik

Eftersom begreppet beställningstrafik för godstransporter föreslås försvinna i YTL bör en motsvarande ändring göras i 7 § förevarande lag.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen
dels föreslår riksdagen att anta lagförslagen,

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört angående regleringen av busstrafiken och taxitrafiken.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
1 Lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)	2
2 Lag om ändring i lagen (1979: 560) om transportförmedling	4
3 Lag om ändring i lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik	4
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 juni 1986	5
1 Inledning	5
2 Nuvarande lagstiftning	5
2.1 Yrkesmässig trafik	5
2.2 Transportförmedling	8
3 Förslag till förändringar	8
3.1 Riksrevisionsverket	8
3.2 Transportrådet	9
4 Föredraganden	10
4.1 Allmänt	10
4.2 Godstrafik	13
4.2.1 Allmänt	13
4.2.2 Transportförmedling	15
4.2.3 Linjetrafik	17
4.3 Busstrafik	19
4.4 Taxitrafik	22
4.4.1 Inledning	22
4.4.2 Taxibranschen	22
4.4.3 Tidigare reformarbete och pågående utvecklingsverk- samhet	23
4.4.4 Överväganden	27
5 Upprättade lagförslag	31
6 Specialmotivering	31
6.1 Förslaget till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1979: 559)	31
6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1979: 560) om transportför- medling	32
6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985: 449) om rätt att driva viss linjetrafik	32
7 Hemställan	32
8 Beslut	32

